

Arqueologia & História

volume nº 60-61 | 2008-2009

Revista da Associação dos Arqueólogos Portugueses



*Materials para
um Livro Branco
da Arqueologia
Portuguesa*



A legislação do património arqueológico e sua evolução

José Casalta Nabais

1. O património arqueológico

Antes de procedermos a uma descrição, que não pode deixar de ser relativamente singela da legislação que suporta juridicamente a tutela ou protecção do nosso património arqueológico, impõe-se naturalmente começar por dizer do que estamos a falar. Ou seja, exige-se que definamos ou que é que se entende por património arqueológico.

Pois bem, como será fácil de intuir a qualquer pessoa mesmo não entendida nestas coisas, o património arqueológico constitui um dos sectores ou segmentos do chamado património cultural, e um dos seus sectores ou segmentos mais visíveis e relevantes. Um sector ou segmento que, em virtude das peculiaridades que apresenta, se diferencia tanto face ao património cultural em geral como face aos demais sectores ou segmentos do património cultural, e que, justamente por isso, tem reclamado e obtido um regime jurídico com algumas especificidades importantes, ou seja, um regime jurídico relativamente especializado.

Por conseguinte, impõe-se que digamos o que se entende por património cultural para depois, dentro dele, procurarmos localizar o mencionado sector ou segmento específico constituído pelo património arqueológico. Nesta conformidade, podemos dizer que o *património cultural*, frequentemente referido com base noutras expressões não raro bem mais complexas e discutíveis¹, pode ser definido como consta do n.º 1 do art. 2.º da actual Lei do Património Cultural (LPC)², em que se dispõe que «para efeitos da presente lei integram o património cultural todos os bens que, sendo testemunhos com valor civilizacional ou de cultura portadores de interesse cultural relevante, devam ser objecto de especial protecção e valorização».

Deste modo, na perspectiva jurídica, aquela que aqui nos interessa, o património cultural apresenta-se como um regime de protecção e valorização que tem por objecto certos bens que constituem testemunhos com valor civilizacional ou de cultura portadores de um interesse cultural relevante. Um regime cuja dimensão mais visível podemos afirmar é a que se consubstancia nos conhecidos institutos da inventariação e da classificação dos bens culturais a fim de serem preservados, protegidos e valorizados.

Mas, no quadro de um tal regime jurídico de protecção e valorização³, que se reporta à generalidade dos bens culturais, como denominador jurídico comum a todos eles, encontramos, por seu lado, a referência a vários regimes especiais respeitantes aos diversos sectores ou segmentos de bens culturais, entre os quais se destaca, de modo muito particular, o *património arqueológico*⁴. Pois bem,

¹ Tais como «património histórico e cultural», «património histórico, arqueológico e artístico», «património histórico e artístico», etc. – v. a nossa Introdução ao Direito do Património Cultural, Almedina, Coimbra, 2004, p. 9 e ss.

² Lei de Bases da Política e do Regime de Protecção e Valorização do Património Cultural – Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro. No que constitui, em rigor, a 5.ª lei do património cultural, editada justamente 100 anos após a 1.ª constituída pelo Decreto de 30 de Dezembro de 1901 – cf. infra, ponto 2.1.

³ Que, a seu modo, já constitui um regime especial face ao regime jurídico pelo qual se rege a generalidade dos bens, que não integram o património cultural.

⁴ Os outros sectores ou segmentos são constituídos pelo património arquivístico, o património áudio-visual, o património bibliográfico, o património fonográfico e o património fotográfico. A que acresce ainda o regime muito particular respeitante aos chamados bens imateriais, o qual foi recentemente objecto de desenvolvimento pelo Decreto-Lei n.º 139/2009, de 15 de Junho, no

este pode ser definido, aliás com base em fórmulas muito idênticas, tanto a partir do que consta da Convenção Europeia para a Protecção do Património Arqueológico⁵ como do que estabelece a legislação nacional, mais especificamente a actual LPC.

Assim, segundo o art. 1.º da referida Convenção, o património arqueológico é descrito como o conjunto de vestígios, bens e outros indícios da existência do homem no passado: i) cuja preservação e estudo permitam traçar a história da humanidade e a sua relação com o ambiente; ii) cuja principal fonte de informação seja constituída por escavações ou descobertas e ainda outros métodos de pesquisa relacionados com o homem e o ambiente que o rodeia; e iii) localizados numa área sob a jurisdição das Partes. O que significa, segundo a mesma fonte, que o património arqueológico integra estruturas, construções, agrupamentos arquitectónicos, sítios valorizados, bens móveis e monumentos de outra natureza, bem como o respectivo contexto, quer estejam localizados no solo ou em meio submerso. Por seu lado, para o legislador nacional, nos termos do art. 74.º, n.º 1, da LPC, o património arqueológico (que aparece tratado conjuntamente com o património paleontológico) “integra o património arqueológico ou paleontológico todos os vestígios, bens e outros indícios da evolução do planeta, da vida e dos seres humanos: a) cuja preservação e estudo permitam traçar a história da vida e da humanidade e a sua relação com o ambiente; b) cuja principal fonte de informação seja constituída por escavações, prospecções, descobertas ou outros métodos de pesquisa relacionados com o ser humano e o ambiente que o rodeia”. Ainda de acordo com essa lei, o património arqueológico integra depósitos estratificados, estruturas, construções, agrupamentos arquitectónicos, sítios valorizados, bens móveis e monumentos de outra natureza, bem como o respectivo contexto, quer estejam localizados em meio rural ou urbano, no solo, subso-lo ou em meio submerso, no mar territorial ou na plataforma continental.

seguimento da ratificação por Portugal, em 2008, da Convenção para a Protecção do Património Cultural Imaterial, aprovada no seio da UNESCO em 2003.

⁵ Aprovada em Londres em 1969 e revista em La Valetta em 1992, foi ratificada através do Decreto do Presidente da República n.º 74/97, de 16 de Dezembro.

Desta delimitação do âmbito do património arqueológico, pois que de uma delimitação efectivamente se trata e não de uma verdadeira definição, ressaltam imediatamente duas notas que podemos mencionar, com base nas quais é possível detectar o que diferencia os bens arqueológicos da generalidade dos demais bens culturais. De um lado, estamos perante vestígios, bens e outros indícios da evolução do planeta, da vida e dos seres humanos que há que preservar e estudar para traçar a história da vida e da humanidade e a sua relação com o ambiente. O que significa que estamos inequivocamente perante património histórico.

De outro lado, trata-se de bens cuja principal fonte de informação é constituída por escavações, prospecções, descobertas ou outros métodos de pesquisa relacionados com o ser humano e o ambiente que o rodeia. Pelo que o acesso à sua principal fonte de informação repousa em técnicas muito específicas bem diversas das que suportam o acesso aos outros bens culturais.

A que acresce ainda o princípio da opção prioritária pela conservação *in situ* dos bens arqueológicos, um princípio que se encontra expressamente formulado na já referida Convenção para a Protecção do Património Arqueológico da Europa bem como na *Convenção para a Protecção do Património Cultural Subaquático* (adoptada pela UNESCO em 2001)⁶. Uma ideia que não se projecta, ao menos com esse peso específico, no domínio da protecção e valorização dos demais bens integrantes do património cultural.

Por conseguinte, estamos face a bens culturais cujo destaque dos demais bens culturais assenta simultaneamente no seu carácter histórico e nas específicas técnicas em que se concretiza tanto a sua principal fonte de informação como a sua preservação e valorização. Aspectos que, naturalmente, implicam especificidades no seu regime jurídico que a legislação sobre o património arqueológico não podia deixar de concretizar. E, de facto, assim é: o património arqueológico tem sido sempre objecto de uma disciplina jurídica relativamente diferencia-

⁶ V. os arts. 4º e 5º da primeira Convenção, e o art. 2º, nº 5, da segunda Convenção, preceitos com base nos quais deve ser interpretado o art. 79º, nº 2, da LPC, concretizando-se assim a conservação prevista neste preceito legal numa conservação *in situ*.

da face à dos demais bens integrantes do património cultural, disciplina que, à semelhança do que ocorre com o património cultural, tem vindo a ser progressivamente concretizada e densificada.

O que tem expressão visível em institutos bem diversos dos que se reportam à generalidade dos bens culturais, como são os relativos à realização de trabalhos arqueológicos, à criação de parques arqueológicos e à elaboração dos correspondentes planos de ordenamento, à constituição de reservas arqueológicas, aos achados arqueológicos e, bem assim, aos instrumentos intimamente ligados a estes achados, os detectores de metais. Ao que devemos acrescentar ainda o específico sector do *património cultural subaquático* em que releva sobretudo um particular tipo de património cultural arqueológico. Toda uma realidade normativa que também se encontra patente no nosso sistema jurídico de protecção e valorização do património cultural, seja em sede da legislação geral sobre o património cultural, seja em sede de diplomas próprios sobre os bens arqueológicos ou sobre alguns dos seus específicos aspectos ou campos.

2. A legislação do património arqueológico

Como acabamos de referir, os bens arqueológicos vêm sendo objecto de regimes jurídicos relativamente especializados face aos bens culturais em geral. O que tem expressão tanto em sede das leis que contêm o regime geral do património cultural como dos específicos diplomas que, com o crescente desenvolvimento da preocupação com os bens culturais, foram sendo editados. Vejamos, então, cada um desses vectores.

2.1. O património arqueológico na legislação geral.

Quanto ao tratamento dos bens arqueológicos na legislação geral sobre o património cultural, podemos dizer que começou cedo a previsão de uma disciplina jurídica minimamente diferenciada para os bens arqueológicos.

Como prova do que afirmamos, podemos apontar os diversos diplomas legais sobre o património cultural que se foram sucedendo desde que esse domínio começou a ser objecto de preocupação

da comunidade jurídica. Assim, logo no primeiro diploma, editado ainda durante o regime monárquico, que veio instituir um regime jurídico de protecção para os bens culturais, o Decreto de 30 de Dezembro de 1901, encontramos normas que se reportam aos bens arqueológicos, como são os preceitos contidos no seu art. 11º, em que são tratados os achados com valor arqueológico e, de algum modo, se enfatiza o reconhecimento e a protecção dos locais arqueológicos. Um preceito legal em relação ao qual, devemos acrescentar, não pode deixar de ser lido em devida articulação com o disposto na Portaria de 10 de Abril, aprovada alguns meses antes nesse mesmo ano, a qual veio regular as escavações, objectos, ruínas e monumentos.

Uma ideia que, naturalmente, vai manter-se, a qual tem expressão na lei do património cultural contida no Decreto nº 1 de 26 de Maio de 1911, um dos primeiros diplomas legais do regime republicano⁷. Pois no seu art. 51º justamente se prevêem as providências a adoptar, designadamente, «quando forem encontrados, em terreno público ou particular, e em virtude de escavações ou quaisquer outros trabalhos, monumentos, ruínas, inscrições ou objectos que interessam a história, a arqueologia ou a arte».

Uma ideia que, depois, encontramos na lei de protecção do património cultural concretizada pelo Decreto nº 20.985, de 7 de Março de 1932, o diploma legal que estabeleceu um regime jurídico suficientemente elaborado e articulado para os bens culturais portugueses, o qual, justamente por isso mesmo, acabou por vigorar durante muito tempo, mais especificamente até à LPC de 1985⁸ e, em alguns aspectos, mais precisamente até à actual LPC, uma vez que aquela lei, sobretudo por falta de aprovação dos numerosos decretos-lei de desenvolvimento que deviam suportar a sua regulamentação, acabou por ficar, em larga medida, por implementar⁹.

⁷ Diploma que tem por epigrafe: «Reorganização dos serviços artísticos e arqueológicos e das Escolas de Belas Artes de Lisboa e Porto».

⁸ A Lei nº 13/85, de 6 de Julho, a que nos vamos referir mais adiante.

⁹ Cf. o nosso texto «*Considerações sobre o quadro jurídico do património cultural*», *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no Centenário do seu Nascimento*, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa / Coimbra Editora, 2006, p. 741.

Pois bem, como não podia deixar de ser, este diploma legal aplicava-se também ao património arqueológico. Muito embora nele encontremos muito poucas disposições visando os bens arqueológicos. Com efeito, para além das referências, idênticas já contempladas nos diplomas anteriores, aos achados com valor arqueológico, com destaque para o reconhecimento dos locais arqueológicos, contidas no seu art. 48º, não contém esse diploma qualquer parte, capítulo ou secção a especificar uma disciplina autónoma visando as especificidades que esse particular domínio dos bens culturais apresenta¹⁰.

O que, a seu modo, bem se compreende, uma vez que esse regime específico do património arqueológico veio a ser objecto de um diploma próprio, editado um mês e poucos dias depois do diploma em referência. Trata-se do Decreto nº 21.117, de 18 de Abril de 1932, apresentado como diploma regulamentar do Capítulo IV do Decreto nº 20.985, no respeitante aos “monumentos arqueológicos”¹¹, o qual classificou estes em: i) termas, com estações paleolíticas ou neolíticas, ii) sepulturas da época do bronze, iii) antiguidades visigóticas e muçulmanas. Um diploma que revela bem, logo aquando da instituição de um regime jurídico mais elaborado para o património cultural, a preocupação com uma específica disciplina jurídica do património arqueológico, que se vai manter e reforçar ao longo de toda a evolução legislativa posterior.

A este respeito, é de sublinhar que a disciplina mencionada relativa aos bens arqueológicos, à semelhança do que aconteceu com a respeitante ao património cultural, se vai manter praticamente inalterada durante muito tempo. O que, devemos assinalar, não admira, uma vez que os problemas específicos que os bens arqueológicos foram colocando, como os relativos à realização de trabalhos arqueológicos, à criação de parques arqueológicos e à elaboração dos correspondentes planos de ordenamento de parque e à constituição de reservas arqueológicas, foram sendo contemplados progressivamente em legislação complementar, para

¹⁰ Apesar de o diploma, como resulta do seu preâmbulo, ter por objecto, para além da coordenação dos trabalhos artísticos, “a guarda e conservação do património artístico e arqueológico do País”.

¹¹ Subordinado à epigrafe “Monumentos nacionais”.

a qual aquela mencionado diploma legal sempre teve a porta aberta permitindo assim a edição de diplomas específicos para cada um desses aspectos, como vamos ver. Muito embora também devamos assinalar que, desde muito cedo, se começaram a editar diplomas próprios para o património arqueológico relativo a alguns desses aspectos, como o demonstra seja a Portaria de 10 de Abril de 1901, seja depois o Decreto nº 21.117, de 18 de Abril de 1932.

A este respeito, bem podemos dizer que, no concernente ao património arqueológico, se verificou, ao fim e ao cabo, algo idêntico ao que foi ocorrendo em relação ao património cultural: uma progressiva consideração e sofisticação da sua disciplina jurídica. Um desenvolvimento que acompanhou as etapas que ocorreram naquele. Assim, quando foram reconhecidos os *bens de valor concelhio*, no quadro da Lei nº 2.032, de 11 de Junho de 1947, esses bens incluíam também os correspondentes bens arqueológicos. Depois foi o Decreto-Lei nº 416/70, de 20 de Agosto¹², que veio estabelecer o regime jurídico dos achados no fundo do mar, o que se reporta a um dos mais importantes segmentos do património arqueológico a que, só mais tarde, veio a ser dada a importância que merece, o património cultural subaquático.

Uma disciplina jurídica que, apenas muitos anos mais tarde e depois de decorrida mais de uma década após a Revolução de 25 de Abril, viria a ter continuação na primeira (assim chamada) LPC, a Lei nº 13/85 de 6 de Julho. Efectivamente, encontramos nesta lei um capítulo - o capítulo IV (arts. 36º a 42º) que se reporta ao «regime específico do património arqueológico». Um regime que, para além da afirmação de que os bens arqueológicos constituem *património nacional*¹³, se consubstancia sobretudo na regulamentação da realização dos trabalhos arqueológicos, na disciplina dos achados arqueológicos e nas medidas preventivas a adoptar relativamente a lugares em que se presume a existência de monumentos, conjuntos ou sítios arqueológicos. Disciplina que, a seu modo, foi depois objecto de

¹² O qual veio a ser alterado mais tarde pelo Decreto-Lei nº 577/76, de 21 de Julho.

¹³ Expressão que, obviamente, não significa nem domínio público nem património público.

algum desenvolvimento na lei orgânica do Instituto Português de Arqueologia¹⁴.

Uma compreensão das coisas que veio ter a sua maior elaboração na actual LPC (a Lei de Bases da Política e do Regime de Protecção e Valorização do Património Cultural), em que, ao lado de um *regime geral de protecção* dos bens culturais (Título V - arts. 20º a 69º) e de um *regime geral de valorização* dos bens culturais (Título VI - arts. 70º e 71º), temos diversos regimes especiais de protecção e valorização de bens culturais (Título VII - arts. 72º a 90º) dentro dos quais encontramos, como primeiro deles todos, o constante do Capítulo II desse Título VII, isto é, o regime especial do património arqueológico (arts. 74º a 79º)¹⁵.

Pois bem, esses preceitos têm as seguintes epígrafes: art. 74º (conceito e âmbito do património arqueológico e paleontológico), art. 75º (formas e regime de protecção), art. 76º (deveres especiais das entidades públicas), art. 77º (trabalhos arqueológicos), art. 78º (notificação de achado arqueológico), art. 79º (ordenamento do território e obras). Um conjunto de normas que, muito embora não seja muito diverso do que constava da LPC de 1985, é significativamente maior e bem mais desenvolvido do que as poucas normas contidas nos referidos diplomas de 1901, 1911 e 1932.

De facto, começam tais preceitos por nos proporcionar o conceito e delimitar o âmbito do património arqueológico, considerando património nacional os bens provenientes da realização de trabalhos

¹⁴ Contida no Decreto-Lei nº 117/97, de 14 de Maio. Instituto entretanto extinto e substituído pelo Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico - IGESPAR, I.P. - v. a lei orgânica do Ministério da Cultura contida no Decreto-Lei nº 215/2006, de 27 de Outubro, a lei orgânica do próprio IGESPAR, contida no Decreto-Lei nº 96/2007, de 29 de Março, e, bem assim, os Estatutos deste Instituto aprovados pela Portaria nº 376/2007, de 30 de Março.

¹⁵ Preceitos estes que, tirando uma estruturação mais adequada e alguns desenvolvimentos, correspondem aos referidos arts. 36º a 42º da LPC de 1985. Refira-se, a título de informação, que a LPC de 2001 foi, em 2009, objecto de quatro importantes diplomas legais de desenvolvimento: três de 15 de Junho - os Decretos-Lei nº 138/2009, que criou o *Fundo de Salvaguarda do Património Cultural*, 139/2009, que estabeleceu o *regime jurídico do património cultural imaterial*, e 140/2009, que estabeleceu o *regime jurídico dos estudos, projectos, relatórios, obras ou intervenções sobre bens culturais classificados, ou em vias de classificação, de interesse nacional, de interesse público ou de interesse municipal*; e um de 23 de Outubro - o Decreto-Lei nº 309/2009, que estabeleceu o *procedimento de classificação dos bens imóveis de interesse cultural, bem como o regime jurídico das zonas de protecção e do plano de pormenor de salvaguarda*.

arqueológicos e definindo o que deve entender-se por parque arqueológico enquanto unidade territorial base de protecção do património arqueológico. Depois, estabelece as formas de protecção dos bens arqueológicos, em que temos uma forma de natureza preventiva temporária e urgente constituída pelo estabelecimento de reservas arqueológicas de protecção como suporte da execução de trabalhos de emergência a fim de determinar o interesse de lugares em que se presume a existência de vestígios, bens ou outros indícios arqueológicos.

2.2. O património arqueológico na legislação complementar e especial.

Por seu lado, no respeitante a diplomas legais complementares ou especiais, podemos dizer que os primeiros se reportam aos já mencionados institutos em que assenta o regime específico do património arqueológico, a saber: trabalhos arqueológicos, parques arqueológicos e correspondentes planos de parque arqueológico, achados arqueológicos e detectores de metais. Por seu turno, os segundos têm como expressão paradigmática o regime do património cultural subaquático, em que os correspondentes bens arqueológicos colocam problemas especiais relativamente mesmo à generalidade do património arqueológico. O que impõe ao menos uma alusão à disciplina jurídica concretizada nesses diplomas complementares e especiais.

Assim e relativamente aos diplomas complementares temos, em primeiro lugar, o relativo aos *trabalhos arqueológicos*, os quais, em rigor, foram objecto de disciplina específica desde o surgimento de uma disciplina jurídica para os bens culturais. O que teve expressão logo no quadro da disciplina constante do primeiro diploma legal que veio estabelecer uma disciplina jurídica própria para os bens culturais, o referido Decreto de 1901, pois que, não obstante este diploma não deixar de contemplar também os bens arqueológicos, viu surgir, ainda antes da sua aprovação, uma específica regulação para os trabalhos arqueológicos na já referida Portaria de 10 de Abril de desse mesmo ano, na qual se encontravam reguladas as escavações, objectos, ruínas e monumentos. No que constitui a primeira manifestação da existência de uma disciplina espe-

cífica para os trabalhos arqueológicos que vai constituir uma constante que marcará o regime jurídico do património arqueológico.

Não admira, por isso, que essa disciplina tenha tido continuação no já mencionado Decreto nº 21.117, de 18 de Abril de 1932, apresentado como diploma regulamentar do Capítulo IV do Decreto nº 20.985, no respeitante aos “monumentos arqueológicos”, o qual classificou estes, como já referimos, em: i) termas, com estações paleolíticas ou neolíticas, ii) sepulturas da época do bronze, iii) antiguidades visigóticas e muçulmanas. Pois bem, nesse diploma encontramos uma específica regulamentação desse importante instituto ligado aos bens arqueológicos concretizado na realização dos trabalhos arqueológicos. O que, depois, vai constar da Portaria nº 269/78, de 12 de Maio¹⁶ e, mais recentemente, do Decreto-Lei nº 270/99, de 15 de Julho, o diploma que presentemente contém a disciplina jurídica que enquadra os trabalhos arqueológicos¹⁷, cuja base jurídica geral se encontra no art. 77º da LPC.

Por seu lado, no respeitante aos *parques arqueológicos* e aos correspondentes planos de ordenamento, os *planos de ordenamento de parque arqueológico*, também estes instrumentos de protecção e valorização dos bens arqueológicos se erigiram em objecto de uma disciplina própria - a constante do Decreto-Lei nº 131/2002, de 11 de Maio. Um diploma legal que, tendo por pano de fundo a necessidade de estabelecer um quadro específico para a protecção e valorização do conjunto de gravuras rupetres descobertas no Vale do Côa, veio desenvolver as disposições contidas nos arts. 74º, nº 4, e 75º, nºs 7 e 8, da LPC de 2001, regulando a criação e gestão dos parques arqueológicos¹⁸.

¹⁶ Cujo art. 12º foi objecto de alteração pela Portaria nº 195/79, de 24 de Abril.

¹⁷ Diploma cujo art. 11º foi objecto de correcção pelo Decreto-Lei nº 287/2000, de 10 de Novembro.

¹⁸ Sendo certo que, enquanto não foi elaborada essa disciplina própria, na actual LPC e em execução dela no referido Decreto-Lei nº 131/2002, foram as gravuras do Vale do Côa objecto de específicas medidas preventivas de protecção através do Decreto-Lei nº 50/99, de 16 de Fevereiro, que suspendeu, por um prazo de dois anos, os planos directores municipais dos quatro municípios (Vila Nova de Foz Côa, Pinhel, Figueira de Castelo Rodrigo e Meda) pelos quais se espalha o conjunto de gravuras, tendo aquele prazo sido prorrogado por mais seis meses pelo Decreto-Lei nº 95/2001, de 8 de Setembro.

Disciplina que, devemos sublinhar, até ao presente, ainda não foi em rigor objecto de concretização, mesmo em relação ao mencionado conjunto de gravuras rupestres do Vale do Côa, o qual, como referimos, constituiu a causa próxima da consagração desse instituto de protecção e valorização do património arqueológico. Pois o único plano de parque arqueológico criado até agora foi o plano do parque arqueológico subaquático de Angra, nos Açores¹⁹, o qual tem por base legal mais a lei do património cultural subaquático do que a LPC²⁰. Uma situação que, a nosso ver, se ficou a dever à circunstância de os planos de ordenamento de parque arqueológico, que a criação de parques arqueológicos implica, terem sido concebidos como planos especiais de ordenamento do território, nos termos do art. 6º, nº 3, do Decreto-Lei nº 131/2002²¹.

Ora, temos por seguro que tais planos, porque dominados pelos objectivos de salvaguarda, protecção e valorização do património arqueológico, bem diversos dos que suportam o ordenamento do território, pouco terão em comum com os planos de ordenamento territorial para poderem ser concebidos como uma espécie de tais planos. É que os planos de ordenamento de parque arqueológico não são planos que partilhem das preocupações gerais que estão por detrás dos planos de ordenamento do território e, por conseguinte, do seu regime jurídico, ainda que suportando algumas especificidades. Por isso, tais planos de parque arqueológico deveriam ter sido concebidos como planos sectoriais ou, num entendimento porventura mais adequado, como planos suportes de uma disciplina autónoma em relação aos quais não tivesse cabimento sequer a questão da observância da própria disciplina geral dos planos de ordenamento territorial²².

¹⁹ Criado pelo Decreto Regulamentar Regional nº 20/2005/A, de 12 de Outubro.

²⁰ Pois a sua base próxima, o Decreto Legislativo Regional nº 27/2004/A, de 24 de Agosto, que contém o quadro normativo da gestão do património arqueológico da Região Autónoma dos Açores (procedendo assim à regulamentação da Lei nº 19/2000, de 10 de Agosto, nesta Região Autónoma), reporta-se sobretudo à lei do património cultural subaquático - o Decreto-Lei nº 164/97, de 24 de Junho.

²¹ Remetendo para o diploma que os regula - o Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de Setembro.

²² V., nesse sentido, SUZANATAVARES DA SILVA, «Reabilitação urbana e valorização do património cultural: dificuldades na articulação dos regimes jurídicos», *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, ano 82, 2006, p. 346. No mesmo sentido,

Diploma próprio também têm tido os *achados arqueológicos*, se bem que em execução e desenvolvimento do diploma legal que contém o regime do património cultural subaquático. O que, tendo começado por constar da legislação geral do património cultural, veio, mais tarde, a ser objecto de diplomas próprios, como sucedeu com a Portaria nº 51/98, de 4 de Fevereiro, que, em cumprimento do disposto no art. 17º, nº 2, do Decreto-Lei nº 164/97, de 27 de Junho²³, diploma que contém o regime especial do património cultural subaquático, veio estabelecer uma recompensa para os achadores fortuitos que localizem contextos arqueológicos coerentes e delimitados de valor cultural confirmado pelos serviços competentes do IGESPAR. Uma solução que tem aplicação naturalmente apenas quando esteja em causa o património cultural subaquático, pois que, quando estejam em causa outros bens arqueológicos, opera a disciplina contida no art. 78º da LPC²⁴.

Uma matéria especialmente ligada aos achados arqueológicos, sejam estes procurados em terra ou meio subaquático, que veio a ser objecto de disciplina jurídica, é a que se reporta aos *detectores de metais*. Pois bem, a utilização de detectores de metais, meios instrumentais que, actualmente, conhecem uma variedade e sofisticação cada vez maior, porque, pela sua própria natureza, se revelam particularmente aptos a contribuir para a delapidação do património arqueológico, encontra-se fortemente limitada, concretizando-se essa limitação no facto de a mesma estar sujeita à obtenção de uma licença. Uma exigência que consta da Lei nº 121/99, de 25 de Agosto, que veio sujeitar a obtenção de uma licença a utilização e transporte dos detectores de metais a conceder, actualmente, pelo director do IGESPAR, nos termos do art. 5º, nº 1, al. g), da lei orgânica deste Instituto.

embora tendo em conta os *planos de pormenor de salvaguarda* dos bens culturais (agora regulados nos arts. 63º e seguintes do já referido Decreto-Lei nº 309/2009, de 23 de Outubro), v. a nossa *Introdução ao Direito do Património Cultural*, cit., p. 56.

²³ Que sucedeu ao já referido Decreto-Lei nº 416/70, de 20 de Agosto.

²⁴ Sobre o problema dos achados arqueológicos em meio subaquático, v. a obra de JOSE LUIS BONIFÁCIO RAMOS, *O Achamento de Bens Culturais Subaquáticos*, Lisboa, 2008, autor que considera o achamento de bens culturais subaquáticos uma aquisição originária *ex lege* de direitos reais.

Já quanto às reservas *arqueológicas de protecção*, como medidas preventivas de protecção e salvaguarda dos bens arqueológicos, que devem ser adoptadas enquanto para estes não tenham sido estabelecidos parques arqueológicos devidamente suportados nos correspondentes planos de ordenamento de parque arqueológico, encontram-se as mesmas previstas e inteiramente reguladas na LPC, mais precisamente nos n.ºs 2 e 3 do seu art. 75.º. Artigo em que, de resto, se prevêem a adopção de outros tipos de providências limitativas da modificação do uso, transformação e remoção de solos e de qualquer actividade de edificação.

Objecto de legislação verdadeiramente especial é, em contrapartida, a relativa ao *património cultural subaquático* que, atentas as suas especificidades, desde há muito se reconhecia dever o mesmo ser objecto de um regime específico face ao demais bens arqueológicos, como aconteceu entre nós, primeiramente com o mencionado Decreto-Lei n.º 416/70, de 20 de Agosto, e, depois, com o também já referido Decreto-Lei n.º 164/97, de 27 de Junho, em execução do qual (mais exactamente do seu art. 17.º, n.º 2) foi editada a já referida Portaria n.º 51/98, que contém a tabela de recompensas a conceder aos achadores fortuitos que localizem contextos arqueológicos coerentes e delimitados de valor cultural confirmado pelos serviços competentes do IGESPAR. Uma disciplina jurídica que, devemos acrescentar, a partir de 2006, passou a ter um importante suporte internacional - a já referida Convenção para a Protecção do Património Cultural Subaquático, adoptada pela UNESCO em 2001, a qual veio a ser ratificada por Portugal em 2006²⁵, tendo entrado em vigor no ano de 2008²⁶.

O que, em rigor, nos revela uma disciplina jurídica dos bens culturais subaquáticos fortemente especializada de alto a baixo e não face apenas aos próprios bens que integram o património arqueológico. Daí que uma tal legislação acabe por consubstanciar mais um sector especializado do direito do património cultural do que um sector do direito do

património arqueológico, como é evidenciado, de modo superlativo, pela mencionada convenção da UNESCO.

3. Em conclusão

Por quanto vimos de dizer podemos concluir que a legislação que disciplina o património arqueológico foi objecto de um significativo desenvolvimento no decurso do último século. Pois, muito embora desde o início tenha sido perspectivada como uma disciplina relativamente especializada face à dos demais bens que integram o multifacetado património cultural, o certo é que, como vimos, começou por se reconduzir a alguns poucos preceitos da lei que regulava os bens culturais em geral, e a um diploma que, em desenvolvimento e execução desses preceitos, veio organizar as escavações arqueológicas.

Um quadro normativo que se alterou visivelmente com o andar dos tempos. Efectivamente, o quadro normativo dos bens arqueológicos, de que hoje dispomos, é bem mais extenso, rico e sofisticado. Uma ideia que se encontra razoavelmente espelhada nos diversos diplomas normativos que, presentemente, constituem a disciplina jurídica do património arqueológico, em que temos: 1) de um lado, os arts. 74.º a 79.º da LPC; 2) de outro lado, os diplomas complementares relativos a trabalhos arqueológicos, parques arqueológicos e planos de ordenamento de parque arqueológico, achados arqueológicos e utilização de detectores de metais; 3) por fim, a legislação especial sobre o património cultural subaquático, a qual, como vimos, porque consubstancia uma disciplina especializada de alto a baixo, se apresenta mais como um sector especializado do património cultural do que propriamente do património arqueológico.

O que constitui um quadro normativo que se nos afigura suficientemente desenvolvido e consolidado para proporcionar uma adequada protecção e valorização do património arqueológico sem incorrer em fundamentalismos ou banalizações. Por isso, bom é que, relativamente a esse quadro, não se insista, como é tão frequente entre nós, num discurso superlativo que privilegia, ao fim e ao cabo, a produção quantitativa de normas jurídicas, a qual,

²⁵ Adoptada pela UNESCO em Outubro de 2001 e ratificada por Portugal em 2006 (v. o Decreto do Presidente da República n.º 65/2006, de 18 de Julho).

²⁶ Quando se verificou a 20.ª ratificação, como é exigido no seu art. 27.º.

atento o excesso de carga e as concomitantes disfunções que normalmente provoca no sistema, acarreta quase sempre resultados fundamentalmente opostos aos que, aparentemente, são almejados.



Arqueologia & História