

OS BENS CULTURAIS ARQUEOLÓGICOS¹

CULTURAL ARCHAEOLOGICAL HERITAGE

José Casalta Nabais²

Sumário: I. Os bens culturais arqueológicos; II. Evolução da legislação dos bens arqueológicos: 1. O património arqueológico na legislação geral; 2. O património arqueológico na legislação complementar e especial; 3. Em jeito de conclusão sobre a legislação do património arqueológico; III. O regime jurídico dos bens arqueológicos: 1. A especial configuração de alguns princípios em sede dos bens arqueológicos; 2. As reservas arqueológicas e outras providências de natureza preventiva; 3. Os parques arqueológicos e os correspondentes planos de ordenamento; 4. A fiscalização e controlo do património arqueológico; 5. Achados fortuitos e recompensas; IV. Os trabalhos arqueológicos: 1. O conceito e categorias de trabalhos arqueológicos; 2. O procedimento autorizativo e os projectos de investigação plurianual; 3. Relatórios dos trabalhos e publicação dos resultados; 4. O destino dos espólios arqueológicos. Referências.

Resumo: Como decorre do título, o Autor procura recortar o quadro jurídico dos bens culturais arqueológicos, começando por traçar a evolução da legislação especial que os tem tido por objecto. Depois entra na consideração dos aspectos mais relevantes desse regime especial, considerando a especial configuração neste domínio dos princípios gerais do património cultural e dando conta dos mais relevantes institutos do património arqueológico, em que, como se compreende, destaca o regime dos trabalhos arqueológicos.

Palavras-chave: Bens Culturais Arqueológicos. Regime Jurídico de Bens Arqueológicos. Trabalhos Arqueológicos.

Abstract: As is clear from the title, the author tries to clarify the framework the specific legal statute of archaeological cultural goods, beginning with the evolution of the special legislation. After that, it takes into consideration the most relevant aspects of this distinctive regime, considering the special configuration of the general principles of cultural heritage and giving an explanation of the most important institutes of the archaeological heritage, where, as it is understandable, it highlights the regime of archaeological works.

Keywords: Cultural Archaeological Heritage. Heritage Legal Regime. Archaeological Works.

¹ Texto elaborado a partir da nossa intervenção no I Curso de Pós-Graduação em Direito do Património Cultural promovido pelo Centro de Investigação em Direito Privado da FDUL, que teve lugar no dia 28 de Abril de 2016, em Lisboa, Portugal.

² Doutor em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Coimbra, Portugal. Professor associado com agregação na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal, onde leciona Direito Administrativo e Fiscal, junto ao Programa de Pós-Graduação.

Não obstante o carácter um pouco genérico do título deste texto, como facilmente se compreenderá, vamos tratar fundamentalmente do regime jurídico dos bens culturais arqueológicos, que, como é sabido, constitui um regime especial face ao regime jurídico geral dos bens culturais. Para esse efeito, começaremos por dar uma ideia dos bens culturais arqueológicos, passando, depois, à descrição da evolução que foi experimentada pela legislação suporte desse regime, terminando pelo recorte dos aspectos mais importantes desse regime especial, entre os quais destacaremos, como facilmente se compreenderá, o que se reporta aos trabalhos arqueológicos.

I. Os bens culturais arqueológicos

Antes de procedermos a qualquer desenvolvimento, impõe-se que comecemos por dizer do que é que estamos a falar. Ou seja, por outras palavras, exige-se que digamos o que é que se entende por bens culturais arqueológicos ou, numa perspectiva mais de conjunto ou global, o que é o património cultural arqueológico. Expressões estas que podem, de resto, ser substituídas pelas expressões mais abreviadas e mais usuais de bens arqueológicos e de património arqueológico, como acontece, por via de regra, tanto nas leis como na doutrina.³

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 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, sempre reclamou e obteve 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 segmento específico constituído pelos bens culturais arqueológicos. Nesta conformidade, podemos dizer que o *património cultural*, frequentemente referido com base em outras expressões não raro bem mais complexas e discutíveis, pode ser definido como consta do nº 1 do art. 2º da actual Lei do Património Cultural (LPC),⁴ que dispõe: «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».⁵

³ Por isso, ao longo do texto, utilizaremos essas expressões sem ter em consideração quaisquer distinções.

⁴ Lei de Bases da Política e do Regime de Protecção e Valorização do Património Cultural – Lei nº 107/2001, de 8 de Setembro. No que constitui, em rigor, a 5ª lei do património cultural, editada justamente 100 anos após a 1ª constituída pelo Decreto de 30 de Dezembro de 1901, como vamos ver mais adiante.

⁵ 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*, 2ª ed., Almedina, Coimbra, 2010, p. 11 e ss.

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 valorização,⁶ 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*.⁷ Pois bem, 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 Arqueológico⁸ como do que estabelece a legislação nacional, mais especificamente a actual LPC.

Assim, segundo o art. 1º 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. 74º, nº 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

⁶ 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.

⁷ 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 objecto de desenvolvimento pelo Decreto-Lei nº 139/2009, de 15 de Junho, no seguimento da ratificação por Portugal, em 2008, da Convenção para a Protecção do Património Cultural Imaterial, aprovada no seio da UNESCO em 2003.

⁸ Aprovada em Londres em 1969 e revista em La Valetta em 1992, foi ratificada através do Decreto do Presidente da República nº 74/97, de 16 de Dezembro.

estejam localizados em meio rural ou urbano, no solo, subsolo ou em meio submerso, no mar territorial ou na plataforma continental.⁹

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, embora se encontre expressamente formulado apenas para o património cultural subaquático, deve ser entendido como tendo um alcance mais amplo.¹⁰ 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 diferenciada 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 especiais de ordenamento do território ou planos de ordenamento de parque, 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 tipo de património

⁹ Sobre a inserção dos bens arqueológicos, se bem que tendo em conta os bens culturais subaquáticos, na tipologia dos bens culturais, v. José Luís Bonifácio Ramos, *O Achamento de Bens Culturais Subaquáticos*, Livraria Petrony, Lisboa, 2008, p. 339 e ss.

¹⁰ Como consta do art. 2º, nº 5, da Convenção para a Protecção do Património Cultural Subaquático, adoptada pela UNESCO em 2001.

cultural arqueológico com diversas particularidades que se prendem com os problemas específicos que o seu regime de protecção e de valorização colocam. 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.

II. Evolução da legislação dos bens culturais arqueológicos

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.

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 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 republicano.¹¹ 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,

¹¹ Diploma que tem por epígrafe: «Reorganização dos serviços artísticos e arqueológicos e das Escolas de Belas Artes de Lisboa e Porto».

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 constante do Decreto nº 20.985, de 7 de Março de 1932. Um diploma legal que constituiu um verdadeiro marco na disciplina jurídica em causa, uma vez que veio estabelecer um regime suficientemente elaborado e articulado para os bens culturais portugueses, o qual, justamente por isso mesmo, acabou por vigorar durante muito tempo, mais precisamente de 1932 até à LPC de 1985,¹² se bem que, em alguns aspectos, que não podem ter-se por totalmente despididos, praticamente até à actual LPC, uma vez que aquela lei, sobretudo por falta de aprovação dos numerosos decretos-lei de desenvolvimento para que remetia e que deviam suportar a sua ambiciosa regulamentação, acabou por ficar, em larga medida, por implementar.¹³

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 às 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 apresenta.¹⁴

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”,¹⁵ 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

¹² A Lei nº 13/85, de 6 de Julho, a que nos vamos referir mais adiante.

¹³ 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.

¹⁴ 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”.

¹⁵ Subordinado à epígrafe “Monumentos nacionais”.

correspondentes planos de ordenamento de parque e à constituição de reservas arqueológicas, foram sendo contemplados progressivamente em legislação complementar, para a qual aquele 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 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 Agosto,¹⁶ 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 (art.s 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*,¹⁷ 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 algum desenvolvimento na lei orgânica do Instituto Português de Arqueologia.¹⁸

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 – art.s 20º a 69º) e de um *regime geral de valorização* dos bens culturais (Título VI – art.s 70º e 71º), temos diversos *regimes especiais* de protecção e valorização de bens culturais (Título VII – art.s. 72º a 90º), dentro dos quais

¹⁶ O qual veio a ser alterado mais tarde pelo Decreto-Lei nº 577/76, de 21 de Julho.

¹⁷ Expressão que não parece que se reporte especificamente a uma das duas conhecidas categorias da que pode ser designada por propriedade pública: o domínio público eo património público.

¹⁸ 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 sua lei orgânica, contida no Decreto-Lei nº 96/2007, de 29 de Março. Entretanto o IGESPAR, I.P. foi extinto e as suas competências integradas na Direcção Geral do Património Cultural (DGPC).

encontramos, como primeiro deles todos, o constante do Capítulo II desse Título VII, isto é, o regime especial do património arqueológico (art.s 74º a 79º).¹⁹

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 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. 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.

¹⁹ Preceitos estes que, tirando uma estruturação mais adequada e alguns desenvolvimentos, correspondem aos referidos art.s 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*.

Assim e relativamente aos diplomas complementares temos, em primeiro lugar, o relativo aos *trabalhos arqueológicos*, os quais, em rigor, foram objecto de uma disciplina específica desde o surgimento da 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 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 específica 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 regulação desse importante instituto ligado aos bens arqueológicos concretizado na realização dos trabalhos arqueológicos. O que, depois, constou da Portaria nº 269/78, de 12 de Maio²⁰ e, anos mais tarde, do Decreto-Lei nº 270/99, de 15 de Julho.²¹ Presentemente, porém, a disciplina jurídica dos trabalhos arqueológicos, cuja base jurídica geral se encontra no art. 77º da LPC, consta do Decreto-Lei nº 164/2014, de 4 de Novembro, da qual cuidaremos mais adiante.

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 rupestres descobertas no Vale do Côa, veio desenvolver as disposições contidas nos art.s 74º, nº 4, e 75º, nºs 7 e 8, da LPC, regulando a criação e gestão dos parques arqueológicos.²²

Disciplina que, devemos sublinhar, até ao presente, 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

²⁰ Cujos art. 12º foi objecto de alteração posterior pela Portaria nº 195/79, de 24 de Abril.

²¹ Que foi objecto de alteração pelo Decreto-Lei nº 287/2000, de 3 de Maio.

²² 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.

plano de parque arqueológico que havia sido criado foi o plano do parque arqueológico subaquático de Angra, nos Açores,²³ o qual tem por base legal mais a lei do património cultural subaquático do que a LPC.²⁴

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 Junho,²⁵ 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 confirmados pelos serviços competentes da DGPC.

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*, cuja disciplina consta da Lei nº 121/99, de 20 de Agosto. 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.

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 nºs 2 e 3 do seu art. 75º. 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 Decreto-Lei nº 416/70, de 20 de Agosto, depois com o Decreto-Lei nº 298/93, de 21 de Agosto, e, mais tarde com o referido Decreto-Lei nº 164/97, de 27 de Junho, em execução do qual foi editada a mencionada Portaria nº 51/98, que contém a tabela de recompensas a conceder aos achadores fortuitos. Uma disciplina jurídica que,

²³ Criado pelo Decreto Regulamentar Regional nº 20/2005/A, de 12 de Outubro.

²⁴ 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.

²⁵ Que sucedeu ao Decreto-Lei nº 298/93, de 21 de Agosto, o qual, por seu turno, sucedeu ao já referido Decreto-Lei nº 416/70, de 20 de Agosto.

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 2006,²⁶ tendo entrado em vigor no ano de 2008.²⁷

O que, em rigor, nos revela uma disciplina jurídica dos bens culturais subaquáticos fortemente especializada que não opera apenas face aos 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 jeito de conclusão sobre a legislação do património arqueológico

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 art.s 74º a 79º 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) em terceiro lugar, o diploma que, de um lado, disciplinando os 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, de outro lado, estabelecendo o regime da classificação dos bens móveis culturais, se aplicam também aos bens arqueológicos; 4) por fim, a legislação especial sobre o património cultural subaquático, a qual, como vimos, porque consubstancia uma disciplina especializada, se apresenta mais como um sector especializado do património cultural do que propriamente do património arqueológico.

Muito embora isto não signifique que a disciplina dos bens arqueológicos não se aplique também aos bens culturais subaquáticos se e na medida em que não haja uma disciplina especial destes face à disciplina geral daqueles, como o

²⁶ Adoptada pela UNESCO em Outubro de 2001 e ratificada por Portugal em 2006 (v. o Decreto do Presidente da República nº 65/2006, de 18 de Julho).

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

demonstra, por exemplo, a aplicação do Regulamento dos Trabalhos Arqueológicos aos bens culturais subaquáticos. Significa antes que a mencionada especialização opera também, em alguma medida, face ao regime geral dos bens culturais.

O que, olhando para a legislação do património arqueológico e sua evolução, verificamos que estamos perante um quadro normativo que se nos afigura razoavelmente desenvolvido e consolidado de modo a proporcionar uma adequada protecção e valorização do património arqueológico sem incorrer em fundamentalismos ou banalizações. Por isso, é bom que, relativamente a um tal quadro, não se insista, como é tão frequente entre nós, em discursos superlativos que privilegiam, sobretudo, a produção quantitativa de normas jurídicas, a qual, atento o excesso de carga e as concomitantes disfunções que normalmente acarreta ao sistema, conduz quase sempre a resultados fundamentalmente opostos aos que, aparentemente, eram almejados.

III. O regime jurídico dos bens culturais arqueológicos

Como referimos, o que faz com que os bens arqueológicos se destaquem dos demais bens culturais prende-se com o seu regime jurídico especial cujos traços mais importantes se impõe recortar, os quais encontram as suas especificidades reguladas nos art. 74.º a 79.º da LPC e na legislação complementar dentro da qual se destaca, pela sua importância, a relativa aos trabalhos arqueológicos, que como vimos foi sempre um traço que marcou a relativa diferenciação do património arqueológico face ao património cultural em geral.

Assim, importa aludir às diversas especificidades do regime dos bens arqueológicos, entre as quais são de mencionar: alguns princípios, que embora gerais, relativos portanto à generalidade dos bens culturais, assumem especial configuração no domínio do património arqueológico, como os princípios de uma acentuada tutela pública com expressão na titularidade pública dos bens arqueológicos, da prioridade pela conservação traduzido na conservação *in situ* e pelo registo científico dos bens arqueológicos, da especial colaboração dos particulares e do relevo da contratualização; as medidas de natureza preventiva constituídas pelas reservas arqueológicas e outras medidas com idêntico objectivo; os parques arqueológicos e os correspondentes planos especiais de ordenamento do território; os trabalhos arqueológicos; a fiscalização e controlo dos detectores de metais e de outros instrumentos de detecção ou utilizados em processos destinados à investigação arqueológica; e o regime dos achados fortuitos e recompensas. Uma palavra sobre cada um destes aspectos com a excepção dos trabalhos arqueológicos que, dada a sua importância para o regime dos bens arqueológicos, serão objecto de tratamento autónomo no ponto IV.

1. A especial configuração de alguns princípios em sede dos bens arqueológicos

Pois bem, as especificidades dos bens culturais arqueológicos reportam-se, desde logo, a alguns princípios gerais do património cultural, sendo de assinalar que alguns deles têm neste domínio especial incidência que deve se referida. É o que acontece com os princípios de uma acentuada tutela pública com expressão na titularidade pública dos bens arqueológicos, do objectivo mais virado para a conservação traduzido na prioridade da conservação *in situ* e pelo registo científico dos bens arqueológicos, de uma colaboração reforçada com os particulares e da visível importância dada à contratualização.

Como é sabido, nos termos dos arts 78º da Constituição e 1º, 3º, 11º, 12º, nº 2, 70º e 71º da LPC, o princípio da tutela pública diz respeito a entidades que desempenhem ou tenham a seu cargo funções públicas, isto é, a entidades que, sejam pessoas colectivas públicas ou de direito privado, prossigam tais funções através de uma actividade pública. Daí que todo o vasto conjunto de obrigações decorrentes desse princípio, as quais, segundo o nº 3 do art. 3º da LPC, se traduzem no conhecimento, estudo, protecção, valorização e divulgação do património cultural, os tenha por destinatários.²⁸

Em sede do património arqueológico, esta tutela pública apresenta-se reforçada. O que tem manifestações como a traduzida na titularidade pública dos bens arqueológicos, pois nos temos do nº 3 do art. 74º da LPC,²⁹ «[o]s bens provenientes da realização de trabalhos arqueológicos constituem património nacional, competindo ao Estado e às Regiões Autónomas proceder ao seu arquivo, conservação, gestão, valorização e divulgação através dos organismos vocacionados para o efeito, nos termos da lei».³⁰ É de assinalar aqui que a expressão património nacional deve ter, em nossa opinião, o mesmo sentido da expressão propriedade do Estado constante do art. 2º do Decreto-Lei nº 164/97, de 27 de Junho, para os bens arqueológicos subaquáticos sem dono conhecido.³¹

A lei não nos diz o que deve entender-se por património nacional, sendo esta uma categoria totalmente desconhecida da classificação dos bens do ponto de vista da sua titularidade pública, em que temos bens do domínio público e bens do

²⁸ V., quanto a este princípio, o nosso estudo «Reflexões sobre os princípios gerais do direito do património cultural», *RevCEDOUA*, nº 32, 2/2013, p. 20.

²⁹ O que é reafirmado no nº 1 do art. 18º do actual Regulamento de Trabalhos Arqueológicos (RTA), aprovado pelo Decreto-Lei nº 164/2014, de 4 de Novembro, em que se prescreve: «[o] espólio proveniente de trabalhos arqueológicos é, nos termos da Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro, considerado património nacional».

³⁰ Uma titularidade pública que não deixa de ter expressão na própria Convenção Europeia para a Protecção do Património Arqueológico, em que no seu art. 4º, alínea *i*), se dispõe que os Estados se comprometem a desenvolver medidas que visem a protecção física do património arqueológico, prevenindo, a aquisição pelas entidades públicas de espaços destinados à criação de áreas de reserva arqueológica.

³¹ O que integra uma categoria bastante ampla, porquanto, nos temos do nº 2 do mencionada artigo, «[e]quiparam-se a bens sem proprietário conhecido os que não forem recuperados pelo proprietário dentro do prazo de cinco anos a contar da data em que os perdeu, abandonou ou deles se separou de qualquer modo».

domínio privado do Estado e demais entidades públicas. É certo que, em sede dos bens públicos, há a expressão património público, que pode ter-se por relativamente parecida com a de património nacional, a qual se reporta aos bens do domínio privado do Estado e demais entidades públicas.³²

Tendo em conta, porém, o recorte mais publicístico do regime do património arqueológico, propendemos para considerar que o regime desses bens não pode ser simplesmente o dos bens do domínio privado do Estado ou das regiões autónomas. Ou seja, a sua consideração como património nacional terá o significado de os integrar num regime do domínio público ou próximo deste regime, de modo a ter em devida conta o carácter funcional de todos os bens públicos, de toda a propriedade de natureza pública.³³ Um regime que comporte, todavia, suficiente abertura para esses bens poderem passar com relativa facilidade a bens do domínio privado, designadamente para efeitos de poderem ser alienados a privados, designadamente em casos de abundância de bens descobertos em trabalhos arqueológicos que aconselhem esse tipo de solução.³⁴ Um entendimento das coisas que, a nosso ver, não obsta a que o regime dos bens arqueológicos possa ser mais publicístico ou mais privatístico, traduzindo-se este numa maior abertura à intervenção dos privados e ao comércio dos bens culturais, como o demonstra inequivocamente, se bem que relativamente aos bens arqueológicos subaquáticos, a sucessão dos referidos Decreto-lei nº 289/93 e Decreto-Lei nº 164/97, a que a posterior Convenção da UNESCO sobre a Protecção do Património Cultural Subaquático não obsta.³⁵

Uma ideia que, a seu modo, não deixa de estar patente nos deveres especiais que impendem sobre as entidades públicas constantes do art. 76º da LPC, em que temos os deveres do Estado e das regiões autónomas, de um lado, e deveres da Administração Pública competente para licenciar e autorizar operações urbanísticas.

Quanto aos deveres do Estado e das regiões autónomas, dispõem os nºs 1 e 2 daquele preceito legal: «1. Constituem particulares deveres do Estado, sem prejuízo do disposto nos estatutos das Regiões Autónomas: a) criar, manter e actualizar o inventário nacional georreferenciado do património arqueológico imóvel; b) articular o cadastro da propriedade com o inventário nacional georreferenciado do património arqueológico; c) estabelecer a disciplina e a fiscalização da actividade de arqueólogo; 2. Constitui particular dever do Estado e das Regiões Autónomas aprovar os planos anuais de trabalhos arqueológicos».

³² Sobre o domínio público e o seu regime jurídico, v., por todos, Ana Raquel Gonçalves Moniz, *O Domínio Público. O Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade*, Almedina, 2005.

³³ V. a respeito da titularidade da propriedade pública, o nosso estudo «Alguns perfis da propriedade colectiva nos países do *civil law*», em *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares*, Coimbra Editora, 2002, p. 244 e ss.

³⁴ Uma solução que se compagina com a importância atribuída aos princípios da colaboração e da contratualização com os privados a que vamos referir-nos de seguida.

³⁵ Para uma visão mais privatística dos bens arqueológicos subaquáticos, ancorada, de resto, na concepção de uma aquisição originária dos achados subaquáticos, v. José Luís Bonifácio Ramos, *O Achamento de Bens Culturais Subaquáticos*, cit., esp. p.433 e ss.

Por seu lado, relativamente os deveres da Administração Pública competente para licenciar e autorizar operações urbanísticas, prescreve o nº 3 desse mesmo preceito: «3. constituem particulares deveres da Administração Pública competente no domínio do licenciamento e autorização de operações urbanísticas: a) certificar-se de que os trabalhos por si autorizados, que envolvam transformação de solos, revolvimento ou remoção de terreno no solo, subsolo ou nos meios subaquáticos, bem como a demolição ou modificação de construções, estão em conformidade com a legislação sobre a salvaguarda do património arqueológico; b) dotar-se de meios humanos e técnicos necessários no domínio da arqueologia ou recorrer a eles sempre que necessário».

De certo modo, no sentido de uma mais acentuada tutela pública vai também a circunstância de os bens arqueológicos, ao contrário dos bens culturais em geral, não serem de titularidade municipal, mas apenas do Estado ou das regiões autónomas.

No respeitante ao objectivo dirigido mais para a conservação dos bens arqueológicos temos duas importantes manifestações. Uma é a concretizada na opção prioritária pela conservação desses bens no seu local de origem ou *in situ*, um princípio que se encontra expressamente formulado nas convenções internacionais de que Portugal é parte – a Convenção de Londres sobre a Protecção do Património Arqueológico da Europa, e a Convenção da UNESCO sobre a Protecção do Património Cultural Subaquático.³⁶ Convenções que o nosso direito interno não pode deixar de respeitar como decorre da superioridade atribuída ao direito internacional sufragada pelos nºs 1 e 2 do art. 8º da Constituição Portuguesa.

A outra manifestação materializa-se na conservação pelo registo científico como consta do nº 1 do art. 75º da LPC, segundo o qual, «[a]os bens arqueológicos será desde logo aplicável, nos termos da lei, o princípio da conservação pelo registo científico». Um objectivo de conservação a que não deixa de estar associada a visível abertura para o estabelecimento de reservas arqueológicas, zonas especiais de protecção e outros tipos de providências restritivas da actividade dos particulares proprietários ou titulares de outros direitos reais sobre os solos onde se saiba ou fundamentamente se presuma haver testemunhos arqueológicos.

Quanto à especial colaboração dos privados, sejam pessoas singulares ou pessoas colectivas, no domínio da protecção do património arqueológico, também temos importantes expressões em que a imposição, como verdadeiro ónus, do financiamento de operações de protecção dos bens arqueológicos é particularmente visível. Pois, de um lado, nos termos do nº 5 do art. 75º da LPC, desde que os bens arqueológicos não estejam classificados, ou em vias de o serem, poderão os particulares interessados promover, total ou parcialmente, a expensas suas, nos termos da lei, os trabalhos arqueológicos de cuja conclusão dependa a cessação das limitações decorrentes da constituição de reserva arqueológica ou de outras providências limitativas dos seus direitos relativos ao solo.

³⁶ V. o art. 4º, alínea *ii*), da Convenção de Londres, que estabelece a obrigação para os Estados de «[a] conservação e a manutenção do património arqueológico, de preferência no seu local de origem», e o § 6 do Preâmbulo e o nº 10 do art. 2º da Convenção da UNESCO, que disciplina o acesso responsável e não intrusivo do público ao património cultural subaquático *in situ* para fins de observação e documentação.

No mesmo sentido, de outro lado, dispõem os n.ºs 3 e 4 do art. 79º da LPC, em que os promotores de obras têm de arcar com os custos das operações de arqueologia preventiva e de salvamento tornadas necessárias pela realização dos seus projectos, e os promotores de grandes empreendimentos (que envolvam significativa transformação da topografia ou paisagem, bem como do leito ou subsolo de águas interiores ou territoriais) deverão financiar integralmente quaisquer intervenções arqueológicas necessárias a esses empreendimentos.

Expressão do princípio da colaboração é igualmente a imposição de notificação de achado arqueológico constante do art. 78º da LPC, nos termos do qual «[q]uem encontrar, em terreno público ou particular, ou em meio submerso, quaisquer testemunhos arqueológicos fica obrigado a dar conhecimento do achado no prazo de quarenta e oito horas à administração do património cultural competente ou à autoridade policial, que assegurará a guarda desses testemunhos e de imediato informará aquela, a fim de serem tomadas as providências convenientes». Se bem que, quando os bens arqueológicos encontrados forem bens móveis com valor comercial, a sua descoberta confira ao achador o direito a uma recompensa. O que não deixa de ser uma manifestação de uma colaboração a seu modo promovida ou incentivada.

Finalmente, também o princípio da contratualização, com consagração geral e em termos incisivos no art. 4º procede no art. 2º da LPC e que nós tendemos a considerá-lo como um subprincípio do princípio da cooperação em sentido amplo,³⁷ tem especial expressão no domínio da protecção do património arqueológico, dada a sua particular incidência no respeitante aos trabalhos arqueológicos. O que se encontra bem visível no facto de, nas definições que o RTA contém no seu art. 2º, uma delas ser a relativa a “entidade contratante”, que é «qualquer pessoa, singular ou colectiva, de natureza pública ou privada, que por sua iniciativa ou por imposição legal promova a realização de trabalhos arqueológicos», e outra a relativa à “entidade enquadrante”, que é definida como «qualquer pessoa singular ou colectiva, responsável pela logística, organização e segurança dos trabalhos arqueológicos».

Duas entidades intervenientes nos trabalhos arqueológicos que, como se diz no preâmbulo do Decreto-Lei nº 164/2014, que aprovou o RTA, foi preciso reconhecer em virtude da generalização da aplicação dos princípios da arqueologia preventiva decorrente da Convenção Europeia para a Protecção do Património Arqueológico, o que teve como consequência um extraordinário aumento da actividade arqueológica desenvolvida sob contrato e o surgimento de empresas dedicadas à realização de trabalhos arqueológicos, podendo dizer-se que os trabalhos arqueológicos assentam basicamente na contratualização. E, se é verdade que esta constitui hoje um fenómeno, que vem assumindo um relevo crescente em muitos domínios da actuação pública, no que aos trabalhos arqueológicos apresenta ela revela-se decisiva. Uma convocação do contrato que neste domínio, dada a sua natureza, não parece levantar problemas de maior, diversamente do que pode acontecer noutros domínios, designadamente naqueles em que a crescente “fuga” da

³⁷ V. o nosso estudo «Reflexões sobre os princípios gerais do direito do património cultural», *ob.cit.*, p. 23 e s.

lei geral e abstracta para o contrato pode significar a reposição, sob a aparente paridade formal do instrumento contratual, de velhos institutos de privilégio próprios do Estado pré-moderno. Institutos suportados agora na estrutural desigualdade material verificada à partida das pretensas “partes contratuais”.³⁸

2. As reservas arqueológicas e outras providências de natureza preventiva

Outro aspecto do regime especial do património arqueológico é o que se prende com a possibilidade de constituição de reservas arqueológicas e a adopção de outras providências de natureza preventiva, como consta dos nºs 2 e 4 do art. 75º da LPC. Pois bem, segundo o disposto naquele primeiro preceito, «[e]m qualquer lugar onde se presuma a existência de vestígios, bens ou outros indícios arqueológicos, poderá ser estabelecido com carácter preventivo e temporário, pelo órgão da administração do património cultural competente, uma reserva arqueológica de protecção, por forma a garantir-se a execução de trabalhos de emergência, com vista a determinar o seu interesse».

Por seu turno, em conformidade com o que prescreve o segundo dos preceitos mencionados, «[a] legislação de desenvolvimento poderá também estabelecer outros tipos de providências limitativas da modificação do uso, da transformação e da remoção de solos ou de qualquer actividade de edificação sobre os mesmos, até que possam ser estudados dentro de prazos máximos os testemunhos que se saiba ou fundamentadamente se presuma ali existirem». Uma legislação que, todavia, ao que nos é dado saber, não foi editada.

É de assinalar que estamos perante preceitos legais que vieram dar cumprimento ao compromisso assumido pelo Estado Português enquanto parte da Convenção Europeia para a Protecção do Património Arqueológico, pois esta dispõe no seu art. 2º, alínea *ii*), que os Estados se comprometem a desenvolver, mediante modalidades adequadas a cada Estado, um regime legal de protecção do património cultural que preveja a criação de reservas arqueológicas, mesmo em locais onde os vestígios existentes no solo ou submersos não sejam visíveis, com o objectivo de preservar testemunhos materiais objecto de estudo das gerações futuras.

Uma disposição a que se encontra intimamente associada uma outra, a que já fizemos referência, constante do art. 4º, alínea *i*), em que se dispõe que os Estados se comprometem a desenvolver medidas que visem a protecção física do património arqueológico, prevendo, a aquisição pelas entidades públicas de espaços destinados à criação de áreas de reserva arqueológica. Aquisição esta que pode, no limite, passar pela expropriação por utilidade pública dos referidos espaços.

Naturalmente que estas medidas, porque por via de regra afectarão os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos titulares dos solos, designadamente o direito de propriedade, hão-de pautar-se pelo estrito respeito dos requisitos

³⁸ O que, em termos estritamente materiais, não deixará de se assemelhar, a seu modo, do que constituiu o quadro estamental da Idade Média.

jurídico-constitucionais relativos às leis restritivas de tais direitos, que constam dos n.ºs 2 e 3 do art. 18.º da Constituição. O que implica que essas restrições, para além de respeitarem o conteúdo essencial de cada direito afectado pelas medidas em referência, devem observar o princípio da proporcionalidade superando com êxito os três bem conhecidos testes em que a aplicação de um tal princípio constitucional se desdobra.³⁹

Sendo de sublinhar, por conseguinte, a este respeito, que a legislação de desenvolvimento que venha a estabelecer outros tipos de providências limitativas da modificação do uso, da transformação e da remoção de solos ou de qualquer actividade de edificação sobre os mesmos, justamente porque é legislação de desenvolvimento, ou seja, legislação que materialmente contém uma regulamentação complementar, não possa conter restrições aos direitos fundamentais do titular dos solos sob pena de violação directa da reserva legislativa parlamentar contida no n.º 3 do art. 18.º e na alínea b) do n.º 1 do art. 165.º da Constituição.⁴⁰

3. Os parques arqueológicos e os correspondentes planos de ordenamento

Um dos aspectos mais relevantes e específicos do regime jurídico dos bens arqueológicos é o relativo à constituição de parques arqueológicos e à elaboração dos correspondentes planos especiais de ordenamento do território ou planos de parque arqueológico, como prescrevem, respectivamente, o n.º 2 e os n.ºs 7 e 8 do art. 75.º da LPC.

Como já referimos, a disciplina relativa aos parques arqueológicos e correspondente planeamento consta do Decreto-Lei n.º 131/2002, que teve por pano de fundo a necessidade de estabelecer um quadro específico para a protecção e valorização do conjunto de gravuras rupestres descobertas no Vale do Côa, o qual veio desenvolver as disposições contidas nos arts. 74.º, n.º 4, e 75.º, n.ºs 7 e 8, da LPC, que regulam a criação e gestão dos parques arqueológicos, pois que até ao presente ainda não foi objecto de concretização. 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. 6.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 131/2002.⁴¹

³⁹ Em que temos: o teste da *adequação* que exprime a relação de aptidão entre a medida adoptada e a realização do fim prosseguido pela medida; o teste da *necessidade* que obriga à eleição, de entre os meios considerados aptos, daquele que se revele menos restritivo; e o teste da *proporcionalidade em sentido restrito*, que consubstancia uma ponderação final global e entre as vantagens alcançadas com a prossecução da finalidade e as desvantagens ocasionadas pela aplicação da medida.

⁴⁰ Que dispõem, respectivamente, que as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias fundamentais têm de ter carácter geral e abstracto, e integram a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

⁴¹ Que se limita a remeter para o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial contido no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro.

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, em um 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 territorial.⁴² Uma conclusão que, a nosso ver, se pode retirar do papel que a protecção do património cultural em geral, ou melhor a conservação do património arqueológico em particular tem face aos instrumentos de gestão do território.

O que tem inequívoca expressão nos art.s 40º e 79º da LPC, em que se encontra consagrada a subordinação dos instrumentos de gestão territorial e a realização de obras à protecção do património arqueológico. Pois, nos termos do art. 40º, os órgãos competentes da administração do património cultural têm de ser previamente informados dos planos, programas, obras e projectos, tanto públicos como privados, que possam implicar risco de destruição, deterioração ou desvalorização de bens culturais, devendo o Governo, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas e os órgãos das autarquias locais estabelecer, no âmbito das suas competências, as medidas de protecção e as medidas correctivas que resultem necessárias para a protecção do património cultural.

A que acresce, relativamente aos bens arqueológicos, nos termos do art. 70º, a exigência de ser tida em conta, na elaboração dos instrumentos de planeamento territorial, o salvamento da informação arqueológica contida no solo e no subsolo dos aglomerados urbanos, nomeadamente através da elaboração de cartas do património arqueológico, devendo os serviços da administração do património cultural condicionar a prossecução de quaisquer obras à adopção pelos respectivos promotores, junto das autoridades competentes, das alterações ao projecto aprovado capazes de garantir a conservação, total ou parcial, das estruturas arqueológicas descobertas no decurso dos trabalhos.

Isto para além de, como referimos, os promotores de grandes empreendimentos e os promotores de obras arcarem com os custos, respectivamente, de quaisquer intervenções arqueológicas necessárias aos empreendimentos, e das operações de arqueologia preventiva e de salvamento tornadas necessárias pela realização dos projectos de obras.

⁴² V., nesse sentido, Suzana Tavares 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, embora tendo em conta os *planos de pormenor de salvaguarda* dos bens culturais (agora regulados nos art.s 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. 69 e s..

Todo um conjunto de soluções legais que mais não são do que a expressão das específicas exigências que a salvaguarda do património arqueológico coloca a outros domínios do direito com particular destaque para os do direito do ordenamento do território e do direito do ambiente, em que aquela salvaguarda se efectiva nos procedimentos de avaliação do impacte ambiental e de gestão territorial.⁴³

4. A fiscalização e controlo do património arqueológico

Especificidades tem o património arqueológico também em sede da fiscalização e controlo dos equipamentos utilizados nas operações arqueológicas, traduzidas no prévio licenciamento da utilização de detectores de metais e de outros equipamentos de detecção ou processos de investigação arqueológica. Segundo o disposto no nº 2 do art. 75º da LPC, a utilização de detectores de metais e de outros equipamentos de detecção ou processos de investigação arqueológico, depende de prévia emissão de licença, a conceder, actualmente, pelo director geral do património cultural, nos termos do art. 4.º, n.º 1, al. g), da lei orgânica da DGPC.⁴⁴

O regime da utilização dos detectores de metais consta da Lei nº 121/99, de 20 de Agosto. Este diploma legal começa por proibir os detectores de metais, ao prescrever no seu art. 1º que: é proibida a utilização de detectores de metais na pesquisa de objectos e artefactos relevantes para a história, para a arte, para a numismática ou para a arqueologia (nº 1); é igualmente proibida a utilização e o transporte de detectores de metais não licenciados para efeito de pesquisa em monumentos e sítios arqueológicos classificados ou em vias de classificação (nº 2).

Depois, estabelece no art. 2º que: compete ao membro do Governo para a área da cultura, através do organismo a quem cabe a protecção do património cultural, autorizar, mediante a concessão de uma licença, a utilização de detectores de metais, em função dos objectivos a atingir, dos locais a prospectar e da idoneidade científica do interessado (nº 1); a licença a que se refere o número anterior tem a validade de um ano, mediante requerimento do qual constem os seguintes elementos: a) identidade do requerente; b) objectivo da prospecção; c) locais a prospectar; d) características do aparelho de detecção de metais (nº 2). A que acresce a obrigação constante do art. 3º de em toda a publicidade relativa a detectores de metais ser obrigatória a transcrição das proibições do art. 1º, bem como das sanções, coimas e sanções acessórias, constantes dos arts 5º e 6º da Lei nº 121/99.

⁴³ V., a este respeito, Ana Margarida Nunes Martins, «A salvaguarda do património arqueológico no âmbito dos processos de avaliação de impacte ambiental e de ordenamento territorial: reflexões a partir do direito do património cultural, do ambiente e da gestão do território», *Revista Portuguesa de Arqueologia*, volume 15, 2012, p. 219 e ss.

⁴⁴ Contida no Decreto-Lei nº 115/2012, de 25 de Maio. V. também a Portaria nº 223/2012, de 24 de Julho, quanto à estrutura nuclear da DGPC, e o Despacho nº 11142/2012, no respeitante às unidades flexíveis da DGPC.

5. Achados fortuitos e recompensas

Em sede do regime dos bens arqueológicos são de referir os achados fortuitos e as recompensas previstas para os respectivos achadores. Uma matéria que se encontra devidamente desenvolvida no respeitante aos bens culturais subaquáticos, ocupando-se dela os art.s 12º a 20º do Decreto-Lei nº 164/97⁴⁵ e, quanto às recompensas, também a Portaria nº 51/98, de 4 de Fevereiro, o que, todavia, não acontece com os bens arqueológicos em meio terrestre, que dispõem de uma disciplina relativamente limitada e não harmonizada constante do art. 78º da LPC, de um lado, e do art. 1324º do Código Civil, de outro lado.

O primeiro dos preceitos legais estabelece, como já vimos, no seu nº 1, a obrigação de dar conhecimento dos achados, prescrevendo que quem encontrar, em terreno público ou particular, ou em meio submerso, quaisquer testemunhos arqueológicos fica obrigado a dar conhecimento do achado no prazo de quarenta e oito horas à administração do património cultural competente ou à autoridade policial. Por seu lado, no nº 2, reconhece que «[a] descoberta fortuita de bens móveis arqueológicos com valor comercial confere ao achador o direito a uma recompensa, nos termos da lei».

Por seu turno, o art. 1324º do Código Civil, com a epígrafe “tesouros” prescreve que «[s]e aquele que descobrir coisa móvel de algum valor, escondida ou enterrada, não puder determinar quem é o dono dela, torna-se proprietário de metade do achado; a outra metade pertence ao proprietário da coisa móvel ou imóvel onde o tesouro estava escondido ou enterrado». Um direito que o achador perderá a favor do Estado se não anunciar o achado ou avisar as autoridades⁴⁶ ou se fizer seu o achado ou parte dele sabendo quem é o dono, ou o ocultar do proprietário da coisa onde ele se encontrava. O que não prejudica o direito que lhe possa caber como proprietário.

Naturalmente que os achados de que estamos a falar são os que não resultem de trabalhos arqueológicos, como decorre do disposto no nº 5 do art. 77º da LPC, ou seja, se trate de achados fortuitos ou ocorridos em consequência de outro tipo de remoções de terra, demolições ou obras de qualquer índole que não trabalhos arqueológicos. É, pois, em relação estes que, pelo menos aparentemente, se levanta o problema de saber se a lei para que remete o nº 2 do art. 78º da LPC é o Decreto-Lei nº 164/97 e a Portaria nº 51/98, que respeita directamente ao património cultural subaquático, em que encontramos uma disciplina relativamente pormenorizada dos achados fortuitos e suas recompensas, ou o reproduzido art. 1324º do Código Civil, na medida em que este preceito ainda faça sentido.

Uma pergunta cuja resposta nos parece clara e que assenta na distinção entre: bens arqueológicos cuja disciplina consta de lei especial – as leis relativas especificamente aos bens arqueológicos; e os restantes tesouros, na medida em que

⁴⁵ Os art.s 12º a 15º que respeitam aos achados fortuitos e os art.s 16º a 20º que se referem às correspondentes recompensas.

⁴⁶ Excepto quando seja evidente que o tesouro foi escondido ou enterrado há mais de vinte anos.

possa haver tesouros que não integrem os bens arqueológicos, a que se aplicará o disposto no art. 1324º do Código Civil, os quais, todavia, em virtude da emergência dos bens arqueológicos, serão algo muito residual.⁴⁷ Sendo que no referente às recompensas pelos achados arqueológicos terrestres, não havendo na legislação relativa a eles disposições específicas, devem as mesmas, a nosso ver, considerar-se disciplinadas pela legislação do património arqueológico subaquático.

Uma solução que tem por fundamento, de um lado, o facto de o património arqueológico ter, como referimos, uma feição mais publicística do que o património cultural em geral,⁴⁸ e de outro, ser constituído tanto pelo património arqueológico terrestre como pelo património arqueológico subaquático, o que tem expressão, de resto, nos correspondentes preceitos gerais constantes da LPC.

É certo que na legislação mais específica relativa ao património arqueológico terrestre e ao património arqueológico subaquático, parece haver uma certa separação entre um e outro, porquanto os trabalhos arqueológicos encontram-se disciplinados, respectivamente, no RTA e no capítulo II do Decreto-Lei nº 164/97. Muito embora, tanto no preâmbulo do Decreto-Lei nº 164/2014, que aprovou o RTA, como em diversos artigos deste (2º, alínea g), 3º, alínea c), 7º, nº 1, alínea c), i), e nº 2, e 15º, nº 1), haja expressa consideração dos trabalhos arqueológicos subaquáticos. Para além de a definição de «trabalhos arqueológicos», constante do referido art. 2º, alínea g), se reportar a acções realizadas tanto em meio terrestre como em subaquático.

Daí que, se a existência de uma disciplina específica para os trabalhos arqueológicos subaquáticos, não obsta a que o RTA, pensado preferentemente para os trabalhos arqueológicos terrestres, tenha carácter mais geral e se aplique também àqueles, não vemos como, em relação a matérias não especificamente objecto de regulação no RTA, como são as relativas aos achados fortuitos e às correspondentes recompensas a atribuir, não possam ter a sua disciplina nas disposições constantes do Decreto-Lei nº 164/97 e da Portaria nº 51/98, que assim seriam aplicadas aos bens arqueológicos.

IV. Os trabalhos arqueológicos

Não nos parece descabido que, em sede do regime jurídico do património arqueológico, destaquemos os trabalhos arqueológicos, porquanto estes acabam por constituir o domínio mais relevante desse regime. Uma centralidade que se compreende, pois, à semelhança do que se passa com os sectores económicos, podemos dizer que o património arqueológico, no quadro do regime geral de

⁴⁷ Daí que, como defende José Luís Bonifácio Ramos, *O Achamento de Bens Culturais Subaquáticos*, cit., p. 789 e ss.e 806 e s., esse preceito deva ser objecto de uma profunda revisão.

⁴⁸ O que, de algum modo, é ainda mais visível no respeitante ao património arqueológico subaquático. O que se revela patente na evolução da correspondente legislação, que passou de uma visão mais comercial, constante da legislação anterior (Decreto-Lei nº 298/93, de 21 de Agosto), para uma menos comercial como é a do Decreto-Lei nº 164/97 em consonância, aliás, com a Convenção para a Protecção do Património Cultural Subaquático da UNESCO.

protecção e de valorização do património cultural, se apresenta integrando uma actividade de natureza primária, face ao património cultural, que se configuraria como uma actividade de natureza secundária ou terciária.

Uma visão das coisas que, a seu modo, está em consonância com o regime dos bens arqueológicos já classificados ou em vias de classificação que partilham, em boa medida, esse regime com o dos bens culturais móveis. O que decorre tanto do Decreto-Lei nº 140/2009, de 15 de Junho, que estabelece 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, como do Decreto-Lei nº 148/2015, de 4 de Agosto, que contém o regime de classificação dos bem móveis. Pois ambos os diplomas se reportam também aos bens arqueológicos, como consta da alínea *e*) do art. 15º e do nº 2 do art. 19º, do primeiro diploma,⁴⁹ e das alíneas *b*) dos nºs 1 dos art.s 16º e 41º, do segundo diploma.

Dáí que se imponha tecermos algumas considerações sobre os trabalhos arqueológicos, referindo-nos aos seguintes aspectos: o conceito e as categorias de trabalhos arqueológicos, o procedimento autorizativo e os projectos de investigação plurianual, os relatórios e a publicação dos resultados e o destino dos espólios arqueológicos.

Todavia, antes de uma palavra sobre cada um destes itens, é de assinalar que uma diferença do actual RTA face ao anterior, é o reforço dos técnicos com conhecimentos académicos no domínio da arqueologia e da antropologia na realização dos trabalhos arqueológicos, favorecendo assim a intervenção de quem domina as correspondentes *legis artis*. O que se justifica, uma vez que, como consta do preâmbulo do Decreto-Lei nº 164/2014, que aprovou o RTA, todo o trabalho arqueológico visa a produção de conhecimento histórico, elemento essencial da cultura dos povos, sendo, por isso, desenvolvido com total respeito pelas premissas e procedimentos da investigação científica.

1. O conceito e as categorias de trabalhos arqueológicos

No que respeita ao conceito, este consta das definições do art. 2º do RTA, em que se consideram «trabalhos arqueológicos», todas as acções realizadas em meio terrestre e subaquático que, através de metodologias próprias da arqueologia, visem a identificação, registo, estudo, protecção e valorização do património arqueológico, efectuadas por meio de prospecções, sondagens, escavações, acompanhamentos arqueológicos, acções de registo de contextos, estruturas arqueológicas e estratigrafia da arquitectura e acções de conservação e valorização em monumentos, conjuntos e sítios».

⁴⁹ A que é de acrescentar o art. 35º que remete para a observância das regras previstas em legislação própria, ou seja, para o RTA, as obras ou intervenções em bens culturais que revistam a natureza de trabalhos arqueológicos.

Uma definição que deve ser completada pela delimitação negativa que consta do já referido nº 5 do art. 77º da LPC, em que se prescreve que «[n]ão se consideram trabalhos arqueológicos, para efeitos da presente lei, os achados fortuitos ou ocorridos em consequência de outro tipo de remoções de terra, demolições ou obras de qualquer índole». Por outras palavras, excluem-se os trabalhos que correspondam a outros bens arqueológicos. Assim como, por maioria de razão, se excluem os tesouros regulados no art. 1324º do Código Civil.

Quanto às categorias de trabalhos arqueológicos, estes enquadram-se, nos termos do disposto no art. 3º do RTA, em quatro categorias:

- a) Categoria A – *acções de investigação*, programadas em projectos de investigação plurianual em arqueologia, integráveis no Plano Nacional de Trabalhos Arqueológicos;
- b) Categoria B – *acções de valorização* decorrentes de projectos de investigação a desenvolver em monumentos, conjuntos e sítios que visem essencialmente a divulgação e fruição pública do património arqueológico, com vista à sensibilização e educação patrimonial;
- c) Categoria C – *acções preventivas e de minimização de impactes* integradas em estudos, planos, projectos e obras com impacto sobre o território em meio rural, urbano e subaquático e acções de manutenção e conservação regular de sítios, estruturas e outros contextos arqueológicos, conservados a descoberto, valorizados museologicamente ou não;
- d) Categoria D – *acções de emergência a realizar em sítios arqueológicos* que, por acção humana ou processo natural, se encontrem em perigo iminente de destruição parcial ou total, e acções pontuais determinadas pela necessidade urgente de conservação de monumentos, conjuntos e sítios.

Temos assim dois tipos de acções: as acções de actuação ordinária, que têm os trabalhos arqueológicos como objectivo a realizar mediante planificação adequada, como são as acções de investigação e de valorização, e as acções de natureza extraordinária, em que os trabalhos arqueológicos são impostos pelas situações em concreto, caso das acções de prevenção e de emergência. Naturalmente que, como é fácil de ver, até pelo número de preceitos que o RTA lhe dedica, o paradigma de trabalhos arqueológicos é constituído pelas acções de investigação, pois são estas as que mais directamente visam o achamento ou descoberta dos espólios arqueológicos, sendo, de resto, em relação a estas acções que alguns dos aspectos do seu regime comportam uma aplicação mais visível.

É o que se verifica, desde logo, no respeitante ao papel dos técnicos na realização dos trabalhos arqueológicos. Mais especificamente no que concerne à direcção dos trabalhos, de um lado, e à direcção científica dos mesmos, de outro. O que mais não é do que o reconhecimento por parte do legislador e do sistema jurídico da importância que deve ser atribuída, em consonância com a própria realidade dos trabalhos arqueológicos, aos técnicos que é suposto dominarem as *leges artis* da arqueologia e/ou da paleontologia. Uma visão das coisas que é de louvar se e na medida em que constitua expressão de uma certa autocontenção do

mundo do direito, sobretudo do direito legislado, face às realidades extrajurídicas e não de uma qualquer desistência de regulação jurídica adequada de tais realidades.

Pois, como se dispõe no art. 4º do RTA, «a autorização para a direcção de trabalhos arqueológicos é conferida a pessoas academicamente habilitadas em arqueologia, com prática profissional comprovada e sem impedimento legal ou administrativo do exercício profissional», sendo considerados academicamente habilitados a dirigir trabalhos arqueológicos: os doutorados ou mestrados que no conjunto da sua formação académica disponham de 180 créditos curriculares na área da arqueologia e 120 dias de trabalho de campo; os licenciados que tenham experiência curricular na área da arqueologia e já tenham sido autorizados a dirigir trabalhos arqueológicos, competindo à DGPC proceder à avaliação da sua experiência efectiva e capacidade científica e profissional.

Por seu turno, relativamente à direcção científica, estabelece o art. 5º que esta é exercida pelo arqueólogo a quem tenha sido concedida autorização para a realização de trabalhos arqueológicos, que é designado por director científico, não podendo esta direcção ser transferida para outrem sem autorização expressa da DGPC. Três notas breves a este respeito.

Uma, para referir que é permitida a co-direcção em regime de solidariedade, assim como o director pode ter mais do que uma direcção científica conquanto se encontrem preenchidos certos requisitos em termos de capacidade para realizar os trabalhos em conformidade com o RTA.

Outra, para assinalar que o director científico e as entidades contratante e enquadrante respondem solidariamente pela salvaguarda, protecção e conservação sustentadas dos bens imóveis e móveis intervencionados e identificados até à conclusão dos trabalhos e depósito do espólio, sendo certo que, em caso de abandono ou cessação irreversível da direcção científica, cabe às entidades contratante e enquadrante propor e implementar, após a aprovação pela DGPC, as medidas de salvaguarda dos bens arqueológicos e a continuidade dos trabalhos. Uma responsabilidade solidária que, como bem se compreende e atentas as suas características, tem a maior importância para uma tutela efectiva dos bens culturais arqueológicos.

Finalmente, é de fazer menção à reserva científica a que se referem os art.s 2º e 10º do RTA. Concretizada no direito que confere a exclusividade do estudo de um sítio arqueológico e respectivo espólio por um período de tempo determinado, a reserva científica aplica-se aos sítios arqueológicos objecto de trabalhos ou projectos e respectivo espólio, quer se encontre em depósito provisório ou à guarda do director científico, permanecendo nessa situação até à publicação dos resultados, por um prazo de cinco anos, para as Categorias A e B, e de três anos, para as Categorias C e D, após a conclusão dos trabalhos de campo.

2. O procedimento autorizativo e os projectos de investigação plurianual

Quanto ao procedimento autorizativo dos trabalhos, a sua disciplina consta dos arts 6º e 7º do RTA, em que se estabelece, de um lado, que a autorização para a direcção de trabalhos arqueológicos é conferida a pessoas academicamente habilitadas em arqueologia, com prática profissional comprovada e sem impedimento legal ou administrativo do exercício profissional, nos termos a que sumariamente nos referimos, e, de outro lado, fixa a lista bastante extensa e relativamente complexa de elementos e documentação com que deve ser instruído o pedido de autorização para a realização de trabalhos arqueológicos.

Nesta lista temos, de um lado, os elementos relativamente aos trabalhos arqueológicos, que são os que constam do nº 1 do art. 7º: a) identificação do director científico e respectiva morada; b) designação do projecto, categoria e tipo de trabalhos arqueológicos propostos; c) implantação do sítio, sítios ou áreas a intervir sobre; d) designação, tipo e período cronológico do sítio, sítios ou áreas a intervir; e) indicação da carta militar, localização geográfica, administrativa e toponímica do sítio, sítios ou áreas a intervir; f) indicação da constituição da equipa e entrega do *curriculum vitae* dos membros que possuam grau académico superior; g) plano pormenorizado dos trabalhos a realizar.

De outro lado, estão os elementos relativos aos técnicos que hão-de assegurar a direcção dos trabalhos arqueológicos, pois nos termos do nº 2 desse art. 7º, caso se trate de um primeiro pedido, deve juntar-se ainda: a) certificado de habilitações e *curriculum vitae* do requerente; b) declarações de arqueólogos academicamente habilitados atestando a sua experiência de trabalho de campo de 120 dias. Acrescente-se que todos os elementos e documentação referidos são submetidos em formulário electrónico próprio, disponível no Portal do Arqueólogo.

No respeitante aos projectos de investigação plurianual, de duração até quatro anos, estes são instruídos com memória descritiva e formulário próprio e são objecto de prévia apreciação por parte dos órgãos da administração cultural competente. A apreciação técnica e formal, incluindo a avaliação patrimonial do projecto e a instrução face ao regime legal, é efectuada pelos órgãos da administração cultural competente, dependendo a sua aprovação de avaliação de mérito científico por peritos de reconhecida idoneidade científica, que integram o Painel Nacional de Avaliação.

Projectos cujo enquadramento e procedimentos de gestão, por parte da DGPC, se encontram concretizados, no que aos trabalhos arqueológicos de investigação diz respeito, na Circular nº 1/2015, de 30 de Abril. Circular em que temos disposições sobre os prazos para a submissão e avaliação de candidaturas, a instrução dos processos, a tramitação e os critérios da apreciação e avaliação e a gestão dos projectos.

Ainda a este respeito, é de referir que os projectos em causa podem ser total ou parcialmente financiados pela DGPC mediante candidatura a concurso para financiamento previsto no Regulamento de Apoio Financeiro ao Plano Nacional de

Trabalhos Arqueológicos, constante do Despacho Normativo nº 18-A/2003, de 7 de Maio.

3. Os relatórios dos trabalhos e a publicação dos resultados

Relativamente aos relatórios e à publicação dos resultados dos trabalhos arqueológicos, dispõem, respectivamente, os art.s 14º a 16º, e o art. 17º do RTA. No que concerne aos relatórios, para além daqueles de que acabámos de falar, relativos aos projectos de investigação plurianuais, temos, segundo o art. 14º, as seguintes categorias:

a) o relatório final que apresenta os resultados finais e é obrigatório para todas as categorias, sendo entregue no prazo de um ano após a conclusão dos trabalhos;

b) o relatório de progresso que apresenta o desenvolvimento dos trabalhos relativamente ao período a que se reporta, aplica-se às Categorias A, B e C e é apresentado: i) anualmente, em trabalhos de duração plurianual; ii) na periodicidade definida no despacho de autorização; iii) por solicitação do órgão da administração do património cultural competente;

c) o relatório preliminar que apresenta sumariamente os resultados obtidos e se aplica às Categorias C e D, sendo elaborado por solicitação do órgão da administração do património cultural competente, no prazo de 15 dias.⁵⁰

No respeitante ao conteúdo e à aprovação dos relatórios, dispõem os art.s 15º e 16º do RTA, respectivamente. Antes, porém, é de sublinhar a exigência de elaborar relatórios ao longo de todo o decurso dos trabalhos arqueológicos e não apenas no fim dos trabalhos. No respeitante ao conteúdo, há uma indicação bastante pormenorizada dos elementos que têm de constar dos relatórios preliminares, dos relatórios de progresso e dos relatórios finais. Por seu lado, quanto à aprovação dos relatórios, estes encontram-se sujeitos à aprovação da DGPC, no prazo de 90 dias, os relatórios finais, de 30 dias, os relatórios de progresso, e de 20 dias os relatórios preliminares. Acrescenta-se que a não aprovação sucessiva do relatório final pode determinar a não concessão de novas autorizações ao director científico e que o despacho de aprovação do relatório final é notificado simultaneamente ao director científico, à câmara municipal competente e à entidade enquadrante.

No que concerne à publicação dos resultados dos trabalhos arqueológicos, estes são objecto de publicação em monografia ou artigo, devendo o autor enviar um exemplar para a Biblioteca de Arqueologia da DGPC. O prazo para a publicação é de cinco anos, para as Categorias A e B, e de três anos, para as Categorias C e D, após a conclusão dos trabalhos de campo, encontrando-se para o efeito à disposição

⁵⁰ Refira-se que os relatórios apresentados são impressos, em português, acompanhados do respectivo suporte informático, e assinados pelo director científico.

da comunidade arqueológica, atentos os condicionalismos orçamentais, a série monográfica *Trabalhos de Arqueologia* e a *Revista Portuguesa de Arqueologia*.⁵¹

A DGPC, no prazo de 10 dias após a aprovação do relatório final, dá conhecimento ao proprietário do terreno ou bem intervencionado e demais interessados dos resultados dos trabalhos arqueológicos.

4. O destino dos espólios arqueológicos

Finalmente importa aludir ao destino dos espólios provenientes dos trabalhos arqueológicos, o qual se encontra regulado no art.18º do RTA. Tais espólios, que como vimos integram o património nacional, são constituídos pelos bens arqueológicos móveis, tais como artefactos, ecofactos e amostras, respectivo inventário e demais documentação produzida no decurso dos trabalhos de campo e de gabinete, indispensável ao manuseamento e compreensão da colecção e do seu contexto arqueológico.

Cabe ao director científico ser fiel depositário dos espólios até ao seu depósito provisório, no prazo de cinco anos para as Categorias A e B e de três anos para as Categorias C e D, após a conclusão dos trabalhos de campo, na instituição proposta no relatório final ou determinada pela DGPC. É também esta que determina o local de incorporação definitiva dos espólios no prazo de cinco anos após o depósito, depois de ter em conta diversos pareceres prévios e se encontrarem preenchimento certos requisitos constantes do nº 7 do referido art. 18º, destacando-se entre estes últimos: o do justo equilíbrio da representação dos bens arqueológicos nas colecções das instituições de âmbito nacional, regional e local, o critério da não dispersão de espólios provenientes de um mesmo sítio arqueológico, e a garantia das necessárias condições para a sua conservação e segurança.

No que respeita aos bens arqueológicos móveis, dispõe o nº 6 desse mesmo artigo que esses bens são depositados devidamente tratados, inventariados, acondicionados e referenciados, acompanhados da documentação produzida no decurso dos trabalhos de campo e de gabinete, indispensável ao seu manuseamento e compreensão. Um depósito que tem a maior importância para a conservação desses bens enquanto não se determina o local de incorporação definitiva dos espólios.

Por seu turno, relativamente à circulação internacional de bens arqueológicos aplicam-se os procedimentos previstos na LPC, ou seja os art.s 64º a 69º, e na demais legislação aplicável em matéria de exportação, temporária ou definitiva, de bens culturais.⁵² Uma solução que está em inteira consonância com a

⁵¹ A divulgação científica dos resultados dos trabalhos arqueológicos pode limitar-se à sua inclusão no sistema de informação e gestão arqueológica Endovélico e disponibilizada no Portal do Arqueólogo. Sistema que é definido na alínea *a*) do art. 2º do RTA, como sendo « o sistema de informação e gestão de dados do património arqueológico terrestre e em meio aquático e da actividade arqueológica em Portugal Continental».

⁵² Circulação de bens que, como é sabido, constitui uma das expressões da liberdade de circulação, um dos pilares mais importantes da União Europeia, muito embora os bens culturais, justamente porque têm a

ideia de que o regime dos bens culturais arqueológicos, depois de achados ou descobertos e separados do local em que foram encontrados, tende a aproximar-se ou a integrar mesmo o regime mais geral dos bens culturais móveis que se encontra contemplado em termos gerais nos art.s 55º a 59º da LPC.

Referências

LAUREANO, Abel. *A circulação intracomunitária de bens culturais no direito da União Europeia: um quadro coerente de orientações jurídicas?*. Disponível em <https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub_geral.show_file?pi_gdoc_id=476724>.

MARTINS, Ana Margarida Nunes. A salvaguarda do património arqueológico no âmbito dos processos de avaliação de impacte ambiental e de ordenamento territorial: reflexões a partir do direito do património cultural, do ambiente e da gestão do território. *Revista Portuguesa de Arqueologia*, volume 15, 2012.

MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *O Domínio Público. O Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade*. Almedina, 2005.

NABAIS, José Casalta. Alguns perfis da propriedade colectiva nos países da *civil Law*. *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares*, Coimbra Editora, 2002.

_____. 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.

_____. *Introdução ao Direito do Património Cultural*. 2ª ed. , Almedina, Coimbra, 2010.

_____. Reflexões sobre os princípios gerais do direito do património cultural. *RevCEDOUA*, nº 32, 2/2013.

RAMOS, José Luís Bonifácio. *O Achamento de Bens Culturais Subaquáticos*, Livraria Petrony, Lisboa, 2008.

ver com o suporte da identidade dos povos dos Estados Membros, constituam uma das matérias em que se admitem excepções à referida liberdade. Sobre o regime de circulação de bens culturais no seio da União Europeia e, designadamente, sobre as suas incoerências, v. Abel Laureano, «A circulação intracomunitária de bens culturais no direito da União Europeia: um quadro coerente de orientações jurídicas?». Disponível em <https://sigarra.up.pt/flup/pt/pub_geral.show_file?pi_gdoc_id=476724>.

SILVA, Suzana Tavares da. Reabilitação urbana e valorização do património cultural: dificuldades na articulação dos regimes jurídicos. *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, ano 82, 2006.

Recebido em 23/12/2016

Aceito em 26/12/2016