

# ARQUEOLOGIA EM PORTUGAL

150 anos



ASSOCIAÇÃO  
DOS ARQUEÓLOGOS  
PORTUGUESES  
1863-2013

Patrocinador oficial  
FUNDAÇÃO MILLENIUM BCP

Coordenação editorial: José Morais Arnaud, Andrea Martins, César Neves  
Design gráfico: Flatland Design

Produção: DPI Cromotipo – Oficina de Artes Gráficas, Lda.  
Tiragem: 400 exemplares  
Depósito Legal: 366919/13  
ISBN: 978-972-9451-52-2

Associação dos Arqueólogos Portugueses  
Lisboa, 2013

O conteúdo dos artigos é da inteira responsabilidade dos autores. Sendo assim a Associação dos Arqueólogos Portugueses declina qualquer responsabilidade por eventuais equívocos ou questões de ordem ética e legal.

Os desenhos da primeira e última páginas são, respectivamente, da autoria de Sara Cura e Carlos Boavida.

Patrocinador oficial



Apoio institucional



# A AVALIAÇÃO DE IMPACTE AMBIENTAL (AIA) E A ATIVIDADE ARQUEOLÓGICA

Alexandra Estorninho / Direção-Geral do Património Cultural / aestorninho@dgpc.pt

João Marques / Direção-Geral do Património Cultural / jmarques@dgpc.pt

Ana Nunes / Direção-Geral do Património Cultural / anunes@dgpc.pt

## RESUMO

O procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) permite uma decisão sobre a viabilidade dos projetos baseada numa ponderação alargada dos fatores ambientais, entre os quais o Património Cultural. A participação nos procedimentos de AIA, iniciada de forma sistemática há cerca de 15 anos, constitui atualmente uma das principais tarefas da tutela e dela resulta a maior parte da atividade arqueológica nacional. Com o presente trabalho reflete-se sobre a forma como se procedeu no quadro da AIA à avaliação do Património Cultural, especificamente o Património Arqueológico para o qual a tutela estabeleceu um conjunto de procedimentos metodológicos. Apresentam-se dados sobre a atividade arqueológica decorrente destes procedimentos e analisa-se as consequências da participação nestes processos na tutela e nos profissionais da área.

## ABSTRACT

The Environmental Impact Assessment procedure (EIA) enables a decision to be made as to whether a project is viable based on a thorough appraisal of environmental factors, including the Cultural Heritage. Participation in EIA procedures, started consistently about 15 years ago, is currently one of the main responsibilities of the competent government authority, as it represents the bulk of national archaeological activity. The present work provides an insight into how the EIA was applied to Cultural Heritage Assessment, specifically to the archaeological heritage, for which the government authorities established a number of methodological procedures. Data on the archaeological activity that resulted from such procedures is presented, while an analysis is made of the consequences of participation of government authorities and archaeological professionals in this process.

## 1. INTRODUÇÃO

Desde os anos 60 do século XX assistiu-se a uma atitude de preocupação na sociedade moderna com o meio ambiente por um lado, e com os vestígios do passado, por outro, ambos ameaçados pela ação humana, podendo-se falar no aparecimento de uma nova mentalidade relativamente à conservação do Património Natural e Cultural.

Estas atitudes foram plasmadas na legislação própria, especialmente nos países ocidentais, onde se formou a atual conceção sobre os bens patrimoniais, tendo-se igualmente estabelecido uma base para o desenvolvimento sustentável no tempo com o primado da prevenção em vez da correção em matéria ambiental. Tal como se encontra definido no regime jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental (RJAIA)

– Decreto-Lei nº 69/2000 de 3 de maio alterado e republicado Decreto-Lei n.º 197/2005, de 8 de novembro – a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) é um instrumento de carácter preventivo da política do ambiente visando a recolha de informação, identificação e previsão dos efeitos ambientais de determinados projetos, bem como a identificação e proposta de medidas que evitem, minimizem ou compensem esses efeitos, tendo em vista uma decisão sobre a viabilidade da execução de tais projetos e respetiva pós-avaliação.

Ao fim de mais de uma década de participação sistemática na AIA por parte da tutela do Património, impõe-se uma reflexão sobre a forma como se procedeu neste quadro à avaliação do Património Cultural, realçando-se o Património Arqueológico. É possível analisar a eficácia deste mecanismo para

uma promoção ambiental, em geral, e patrimonial, em particular, e avaliar as suas consequências na atividade arqueológica.

## 2. HISTORIAL DA PARTICIPAÇÃO EM AIA

A realização de procedimentos de AIA e a participação das instituições da tutela do Património no processo é hoje um dado irrefutável. No entanto, até meados dos anos 80 do século XX, não havia praticamente planeamento e realizavam-se sobretudo trabalhos de arqueologia de emergência ou de salvamento.

Assistia-se em Portugal, a exemplo do que acontecia na Europa, a uma consolidação da consciência política para as preocupações de teor ambiental e patrimonial e a uma gradual tomada de consciência que o Património Cultural, particularmente o arqueológico, constituía um recurso territorial e que, conseqüentemente, ações sobre ele implicavam impactes sobre valores patrimoniais (Estorninho, 2011, p.14), de que é exemplo o levantamento da arte rupestre do vale do Tejo no início dos anos 70, atualmente submersa pela barragem de Fratel.

Em simultâneo, ocorria por todo o país o planeamento e a construção de diversas obras públicas, de grande envergadura, para instalação de infraestruturas de interesse social e económico, associados a um investimento massivo até então inédito e com uma calendarização apertada decorrente dos Fundos da Comunidade Europeia/União Europeia, pelo que se afigurava necessário por parte dos organismos estatais adotar procedimentos de salvaguarda patrimonial no âmbito de grandes projetos, públicos e privados, com impacte sobre o território (Real, 2004, p. 7). Foi neste contexto que se desenvolveram os primeiros processos de salvaguarda de património arqueológico no âmbito de grandes projetos, nomeadamente através do estabelecimento de uma política de protocolos que visavam a proteção e salvaguarda dos sítios arqueológicos detetados nos mesmos.

A florestação intensiva de vastas áreas do país com a utilização de meios mecânicos originou a afetação/destruição de sítios arqueológicos, nomeadamente do Castelo Velho do Degebe em finais de 1988, um importante povoado da Idade do Ferro, localizado no concelho de Reguengos de Monsaraz, classificado como Imóvel de Interesse Público desde 1957.

Este facto levou no ano seguinte à celebração de protocolos de colaboração entre o então Instituto Português do Património Cultural (IPPC) e as em-

presas de florestação de maior dimensão (Soporcel, Portucel e Celbi), com vista à salvaguarda do património arqueológico, constituindo a primeira experiência de financiamento de ações preventivas dos impactes decorrentes de futuras intervenções através da realização de trabalhos de campo prévios (prospeções arqueológicas). Assumia-se não só a fragilidade do património arqueológico como a necessidade de conciliar a sua preservação com a construção de grandes infraestruturas.

Em junho de 1994, foi celebrado um protocolo entre o Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico (IPPAR) e a Transgás, Sociedade Portuguesa de Gás Natural, S.A. com vista ao acompanhamento arqueológico das obras de construção do gasoduto nacional de alta pressão. No mesmo ano, foi ainda celebrado um protocolo com o Metropolitano de Lisboa, S.A., tendo em vista a realização de trabalhos arqueológicos (escavação e acompanhamento) no âmbito expansão da rede na baixa da cidade.

Em 1997, foi assinado no âmbito do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva um protocolo entre a Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas de Alqueva, S.A. (EDIA), enquanto entidade responsável pela execução e gestão do Empreendimento, e o recém-criado Instituto Português de Arqueologia (IPA) com vista à promoção, coordenação e acompanhamento dos diversos trabalhos arqueológicos necessários.

Estes protocolos contribuíram para a proteção de sítios arqueológicos já referenciados, a descoberta de novos sítios com a inerente recolha de informação sobre os mesmos e, aspeto fundamental, o carregamento das bases de dados institucionais e a sua posterior disponibilização aos especialistas e ao público em geral (Estorninho, 2011, p.15).

Foi também no início da década de 90, no quadro do IPPC e, posteriormente, do IPPAR que se iniciaram as participações em processos de AIA, nesse primeiro momento casuísticas e motivadas quase sempre pelo conhecimento prévio da presença de valores arqueológicos nas áreas de intervenção dos projetos e com a preocupação com os impactes que poderiam ocorrer, sendo o Instituto apenas convidado a integrar comissões de acompanhamento de EIA nos projetos em que se “temia” a existência de impactes sobre o Património Arqueológico, limitando-se nos restantes casos a ser eventualmente ouvido na fase de consulta pública.

Essa participação da tutela do património através do Departamento de Arqueologia e dos Serviços Regionais de Arqueologia do IPPC e, posteriormente, pelas Direções Regionais do IPPAR, era assegurada com dificuldade, não só pela tradicional escassez recursos humanos e pela multiplicidade das suas atribuições mas, também, pela relativa secundarização atribuída a essa tarefa.

Não obstante, essa participação dos arqueólogos do IPPC/IPPAR no processo de avaliação ambiental constituiu um progresso relativamente à situação anterior à diretiva comunitária de AIA (Diretiva 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de junho), e, também, relativamente à Convenção Europeia para a Proteção do Património Arqueológico (revista) de La Valetta, Malta, em 1992, ratificada por Portugal em 1997.

Verificava-se igualmente que a maior parte dos EIA (40,04% nos EIA de 1992 a 1994) não avaliavam impactes sobre o Património Cultural e que a participação de arqueólogos na elaboração do descritor era muito reduzida: de residual em 1992, só em 4,3% dos estudos, a 22,9% em 1994 (Raposo, 1995, pp. 72, 81).

Em 1994, a projetada construção de uma barragem no vale do rio Côa, ao colidir com um património arqueológico único, provocou grande polémica e evidenciou que a incipiente estruturação da atividade arqueológica causava prejuízos ao país, tanto pela afetação/perda de valores patrimoniais e de informação de interesse relevante nacional ou mesmo internacional, como pela perda de investimentos vultuosos decorrente da identificação tardia (ou mesmo não identificação) de bens patrimoniais a cuja preservação o Estado Português estava obrigado. Era notório o considerável atraso na criação de estruturas estatais responsáveis pela salvaguarda e gestão do património de acordo com modelos atualizados, com as consequências conhecidas: não identificação de sítios arqueológicos; início de trabalhos de construção e posterior interrupção e abandono do projeto.

Com o processo do Côa a atividade arqueológica surgiu pela primeira vez equiparada a outras envolvidas na gestão e ordenamento do território. Este processo decorrente de uma AIA mal realizada, impulsionou uma concreta alteração na gestão do Património Cultural e acabou por conduzir à criação, em 1997, do IPA que pela primeira vez institucionalizou e promoveu os princípios e procedimentos de “Arqueologia Preventiva” como fundamentos orientadores das políticas de gestão patrimonial arqueológica. Procurava-se, assim, implementar uma

estratégia para o sector que garantisse a salvaguarda dos bens arqueológicos enquanto recursos finitos, escassos e não renováveis, em particular para aqueles que não detinham uma proteção legal conferida pela classificação (Martins, 2012, p. 230).

Esta estratégia foi concretizada a nível legislativo através da aprovação do Regulamento de Trabalhos Arqueológicos (RTA), com o Decreto-Lei 270/99, de 15 de junho, que procurou “acautelar a salvaguarda e estudo do património arqueológico ameaçado por intervenções humanas de diversa natureza e dimensão, que passa, assim, a merecer atenção prioritária”. Assume-se como prioridade o acautelar a salvaguarda e o estudo do património arqueológico ameaçado pela intervenção humana e surge a “Categoria C” de trabalhos arqueológicos, relativa às ações preventivas a realizar no âmbito de trabalhos de minimização de impactes devidos a empreendimentos públicos ou privados, em meio rural, urbano ou subaquático.

Consciente da importância da AIA, foi adotada uma estratégia de atuação por parte da tutela do património arqueológico que passou pelo estabelecimento de contatos com as autoridades de AIA (responsáveis pelos procedimentos de avaliação e pela nomeação das Comissões de Avaliação) no sentido de as alertar para a necessidade e benefício dos seus representantes participarem nos procedimentos de AIA. Um dos argumentos utilizados foi a necessidade de salvaguardar o património arqueológico não classificado na medida em que, pelas características intrínsecas dos vestígios arqueológicos (soterrados ou pouco perceptíveis), só poderia ser protegido através da utilização de procedimentos de Arqueologia Preventiva. Tendo como exemplo o caso do Côa, procurou-se demonstrar que apenas a atempada caracterização patrimonial das áreas afetadas pelos projetos permitia a salvaguarda dos valores arqueológicos.

Simultaneamente propôs-se um conjunto de condições e requisitos, desde logo a participação no processo de AIA, que possibilitaria, caso se justificasse, a solicitação de informação adicional e reformulação dos EIA. Para a elaboração da vertente patrimonial dos EIA, deveria ser contratado um arqueólogo, ou uma equipa, que procederia às ações necessárias, nomeadamente ao trabalho de campo, após formalizar o pedido de autorização para a realização de trabalhos arqueológicos. Assumiu-se igualmente como requisito sistemático, a necessidade de se proceder ao acompanhamento arqueológico das obras.

É em 2000, após a entrada em vigor do então novo regime jurídico de AIA e por via do procedimento que é instituído com a apreciação técnica do EIA por parte de uma Comissão de Avaliação – que passa a integrar técnicos com formação em Arqueologia, pertencentes ao organismo da tutela do património cultural com competência na área do património arqueológico que se opera uma alteração muito significativa na proteção do património arqueológico. (Martins, 2012, p. 228).

O conteúdo dos EIA passa a integrar progressivamente o “descriptor património” (traduzindo-se por uma igualmente crescente qualidade técnica) elaborado por técnicos com formação superior em Arqueologia, procedendo-se, igualmente, à avaliação daquele documento, por técnicos da tutela, garantindo adequados níveis de exigência e qualidade. Foram igualmente desencadeados esforços no sentido de regular e definir procedimentos metodológicos do trabalho arqueológico realizados no âmbito dos estudos de Impacte Ambiental, através da elaboração e posterior divulgação de documentos normativos. Numa primeira fase, consequência da construção da Barragem do Alqueva, foi elaborada em 2000 uma Circular de *“Termos de Referência para Estudos de Impacte Ambiental de Grandes Áreas de Regadio ou de Reestruturação Fundiária”*. Na sequência de algumas dificuldades sentidas com os trabalhos arqueológicos de minimização, surgiu ainda em 2000 a Circular sobre *“Trabalhos Arqueológicos no âmbito da minimização de Impactes em meio rural ou urbano – Os Arqueólogos, os Promotores das Obras e o IPA”*, através da qual se alerta para que os trabalhos arqueológicos só se consideram concluídos quando atingidos os objetivos constantes do plano apresentado com o pedido de autorização de trabalhos arqueológicos.

Em 2004, num esforço de operacionalização das metodologias aplicadas ao trabalho arqueológico na realização do Estudo de Impacte Ambiental (EIA) nas diferentes fases em que é apresentado para avaliação, bem como na sua adaptação às diferentes tipologias de projeto, surge a circular *“Termos de Referência para o Descriptor Património Arqueológico em Estudos de Impacte Ambiental”* (ainda em vigor), que procura simultaneamente articular os procedimentos definidos no RJIA com os decorrentes do RTA. Em 2007, a anunciada extinção do IPA e fusão com o IPPAR concretiza-se através da reestruturação na gestão do Património Cultural, no quadro das orien-

tações definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) e dos objetivos do Programa do Governo no tocante à reorganização dos serviços desconcentrados de nível regional e sub-regional. O Decreto-Lei 215/2006, de 27 de outubro, estabelece a Lei Orgânica do Ministério da Cultura, nela regulando-se quer o Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico (IGESPAR, I.P.) quer as Direções Regionais de Cultura (DRC), sendo a participação nos procedimentos de AIA assegurada através destas instituições, de acordo com a localização geográfica dos projetos.

Em 2012 ocorreu uma nova reorganização institucional com a criação da Direção-Geral do Património Cultural (Decreto-Lei 115/2012, de 1 de junho) que resulta da fusão do IGESPAR, I.P., do Instituto dos Museus e da Conservação (IMC, I.P.) e da Direção Regional de Cultura de Lisboa e Vale do Tejo (DRCLVT). Não obstante esta alteração, a prossecução dos objetivos de salvaguarda patrimonial e ambiental continua através da participação de técnicos da DGPC e das quatro DRC nos procedimentos de AIA.

### 3. ALCANCE DA AVALIAÇÃO DE IMPACTE AMBIENTAL NO PATRIMÓNIO CULTURAL

Com a construção no Egito da grande barragem de Assuão, e a pedido dos governos do Egito e do Sudão, foi empreendido pela UNESCO entre 1960 e 1980 o *Salvamento dos Monumentos e Sítios Núbios*, zona arqueológica excepcional, composta por monumentos admiráveis, de Abu Simbel a Philae, Património Mundial desde 1979. O primeiro conjunto, composto pelos dois Templos de Ramsés II (século XIII a.C.) escavados na rocha de uma encosta situada junto ao rio Nilo, foi trasladado entre 1964 e 1966 para uma colina artificial situada cerca de 63 metros acima, de modo a evitar a sua submersão e previsível perda, constituindo um mais paradigmáticos e espetaculares casos de estudo do salvamento arqueológico de um conjunto patrimonial com grande visibilidade e reconhecido valor, relativamente ao qual não se poderia deixar de equacionar a sua salvaguarda perante a ameaça dos efeitos de uma grande obra pública.

Mas então, o salvamento arqueológico (ou patrimonial) não se encontrava conceptualmente enquadrado num conjunto de amplos instrumentos ligados à gestão territorial e ambiental, integrando com o

planeamento, a avaliação e a mitigação dos consequentes impactes.

Na maioria dos casos de grandes obras, públicas ou privadas, o desconhecimento dos bens patrimoniais afetados, nomeadamente devido à natureza do património arqueológico, ou ao desconhecimento do respetivo valor intrínseco, acabavam por contribuir para um efeito de invisibilidade dos efeitos desses projetos, com raras exceções.

Até novembro de 1994, seria por desconhecimento, e por lacunas no processo de avaliação, que a Arte Rupestre Pré-Histórica do Vale do Côa teria como destino inexorável a submersão, não que depois de reconhecida não se tivesse tentado implementar um “salvamento”, sem que de facto a questão tivesse sido devidamente abordada do ponto de vista ambiental. A necessidade de planeamento e da análise dos efeitos significativos sobre o ambiente desses projetos levaram com o tempo à constatação que o desenvolvimento sustentável deve ser baseado numa abordagem da gestão de recursos, em que o património cultural deve ser entendido como um recurso não renovável e, como tal, uma parte do ambiente a proteger e, conseqüentemente, parte do próprio desenvolvimento sustentável.

O ambiente cultural deve ser assim parte essencial das estratégias ambientais e do enquadramento legal, entendendo-se de forma lata que não há nenhuma diferença na gestão e salvaguarda do Património Natural e Cultural.

Como já referimos, desde o final dos anos 80 do século XX, foi-se consolidando a necessidade de adaptar os procedimentos de salvaguarda patrimonial no âmbito de grandes projetos públicos e privados com impactes sobre o território, sendo o Património Arquitetónico e Arqueológico identificado como recurso territorial.

Nesse âmbito, reveste-se de primordial importância a inventariação e a georreferenciação sistemática e atualizada dos bens que integram o património cultural imóvel nacional.

Ora para o conhecimento do território e para se poder enquadrar o respetivo planeamento, é essencial a existência, manutenção e atualização permanente de uma carta arqueológica nacional, conforme previsto na Convenção Europeia para a Protecção do Património Arqueológico (revista), de 1992, onde se refere a necessidade da criação de um regime legal de proteção do património cultural que previsse “a manutenção de um inventário do seu património ar-

queológico e classificação de monumentos e de zonas de protecção” (alínea *i*) do artigo 2.º), e consagrada na legislação nacional através da Lei 108/2001, de 8 de setembro – que estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural (LBPC) – a qual reconheceu como dever público, nomeadamente, “criar, manter e actualizar o inventário nacional georreferenciado do património arqueológico imóvel” (alínea *a*) do n.º 1 do artigo 76.º). Cabe atualmente à DGPC, no âmbito das suas atribuições, “promover e assegurar o inventário geral do património cultural e o sistema de georreferenciação do património cultural arquitetónico e arqueológico imóvel, em articulação com o cadastro de propriedade” (alínea *f*) do n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei 115/2012 de 25 de maio), gerindo dois sistemas de informação (SI): um inventário relativo ao Património Classificado e em Vias de Classificação, baseado no SI Ulisses; um inventário georreferenciado do Património Arqueológico (sítios), o SI Endovélico. Refira-se que em julho de 2013 encontravam-se inventariados 3807 imóveis classificados (monumentos, conjuntos ou sítios) e 244 imóveis em vias de classificação. Relativamente a sítios arqueológicos, encontravam-se inventariados no SI Endovélico em julho de 2013, 31144 (29411 terrestres e 1733 em meio aquático), dos quais 23603 (em meio terrestre) se encontram georreferenciados. São estes dados dos SI que em primeira análise permitem que na fase de planeamento se estudem e verifiquem os principais impactes dos projetos, fornecendo um manancial de informação para os Estudos de Impacte Ambiental (EIA), desenvolvidos pelas equipas de consultores da área do ambiente, ou para os projetistas, no caso das grandes infraestruturas. Através dos dados disponíveis neste último SI é possível verificar inúmeros dados sobre a arqueologia e a atividade arqueológica em Portugal continental e relacioná-los com a AIA. Consta-se desde logo que a partir de 1997 há uma crescente importância dos trabalhos arqueológicos preventivos e de acompanhamento versus os de investigação. As autorizações mais do que quadruplicaram passando de 356 em 1997, para 1616 em 2010, aliás atingindo os trabalhos da “Categoria C” nesse período cerca de 90% do total, correspondendo em 2009 a 1520 autorizações (Bugalhão, 2011, pp. 22, 26).

Com a implementação do RJAIA ao longo da primeira década do século XXI, a atividade arqueológica desenvolvida no âmbito desses processos que nos

anos 90 era incipiente, cresceu exponencialmente atingindo 51% do total da atividade arqueológica nacional em 2009 (Bugalhão, 2011, p. 30).

Não obstante a atual tendência de decréscimo no número de procedimentos de AIA, relacionada com a situação de crise económica do país, a arqueologia desenvolvida neste contexto continua a ser preponderante para as empresas da área e para os arqueólogos independentes, sendo uma das principais fontes de financiamento da atividade arqueológica. A tutela do Património, apesar das vicissitudes das várias sucessivas reestruturações, continua a ter um papel fundamental na avaliação de impactes sobre o património cultural, intervindo, em duas etapas, no âmbito de dois respetivos enquadramentos legais específicos: o do RTA, relativo à sua missão e atribuições, e o do RJAIA, como entidade com responsabilidades ambientais específicas. No âmbito legal do RTA e da autorização para a realização de trabalhos arqueológicos na “Categoria C”, é analisada a adequação dos planos de trabalhos aos estudos de impacte patrimonial, nomeadamente à referida Circular do IPA de 2004 e aos vários guias metodológicos entretanto surgidos e aprovados, para a elaboração de EIA, como é o caso do referente aos projetos do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA), EDIA, de fevereiro de 2008. Para a elaboração nos EIA, da caracterização da situação de referência relativa ao fator ambiental Património Cultural, é inicialmente definida a área de estudo e elaborado um inventário patrimonial, envolvendo trabalhos de prospeção arqueológica. São avaliados os impactes sobre as ocorrências identificadas e propostos, raros, ajustes ao projeto ou a implementação de intervenções preventivas, através de sondagens de diagnóstico, ou da conservação pelo registo nos termos da LBPC, efetuando-se a escavação das ocorrências afetadas e o levantamento arquitetónico do património construído, ou do acompanhamento arqueológico na fase de construção.

Numa fase subsequente, analisados e aprovados os relatórios finais dos trabalhos de caracterização, é recolhida e integrada a informação pertinente – referente a sítios identificados ou realocizados – no inventário georreferenciado do património arqueológico (SI Endovélico), disponibilizando esses dados ao público, nomeadamente através da internet, no Portal do Arqueólogo.

O estudo de impactes patrimoniais tem como fim último a respetiva integração num EIA que incluirá naturalmente no seu relatório, capítulos ou partes

referentes ao fator ambiental Património Cultural (arqueológico, arquitetónico e etnográfico).

Por outro lado, e já no âmbito do RJAIA, a tutela do Património Cultural é nomeada pela Autoridade de AIA, APA ou CCDR, no âmbito desse procedimento jurídico, técnico e administrativo, para participar na avaliação do fator ambiental Património, integrando as respetivas Comissões de Avaliação (CA) (Figura 1). Na primeira fase da participação da CA no procedimento, é conferida a conformidade ambiental do EIA, o principal instrumento da AIA, sendo fundamental verificar se o seu conteúdo é suficiente para poder prosseguir a avaliação.

O EIA constitui um documento técnico onde se descreve o ambiente afetado pelo projeto, se avalia a magnitude e significância dos impactes e se equacionam ajustes ou a viabilidade da minimização dos impactes e das condições em que será possível aceitar a execução do projeto, nomeadamente através da proposta de medidas de minimização, e/ou de monitorização, e/ou de compensação ambiental (Figura 2). Refira-se que o Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto, relativo à simplificação da instalação de unidades industriais no âmbito do Sistema da Indústria Responsável (SIR), veio também a atribuir, nos procedimentos abrangidos, essa responsabilidade da verificação da conformidade dos EIA a “entidades acreditadas” privadas.

Numa segunda fase da AIA e tratando-se de um processo integrador de todas as partes interessadas, decorre um período de Consulta Pública (CP).

Segue-se uma análise do EIA e dos elementos recolhidos na CP e na visita à área do projeto, que constitui o núcleo fundamental do relatório final/ parecer final da CA com a seleção das alternativas de projeto e a proposta de decisão. Esta, que toma a forma de uma Declaração de Impacte Ambiental (DIA), é proposta pela Autoridade de AIA ao membro do Governo responsável, o Secretário de Estado do Ambiente e do Ordenamento do Território (SEAOT), correspondendo a um ato administrativo de aprovação, desaprovação ou de correção do Projeto proposto, onde na generalidade se estabelecem as condicionantes à sua autorização/aprovação, nomeadamente através da implementação de medidas de minimização que possibilitem a aceitação da execução e exploração do projeto.

Apesar do conjunto de normas regulatórias existem diversos problemas ao nível da sua interpretação e aplicação que levam a pedidos de elementos, sendo

raros os EIA em conformidade total. Destacam-se as questões relativas sobretudo aos trabalhos de levantamento dos sítios ou ocorrências patrimoniais conhecidas e à insuficiência dos trabalhos de campo (prospeção) face ao projeto em análise que muitas vezes sofrem alterações na fase de elaboração do EIA. Em nosso entender, falta nesta última questão, alguma clarificação e precisão normativa, a ser fundamentada técnica e cientificamente.

Pode-se considerar que a AIA tem como principal objetivo evitar a afetação dos elementos patrimoniais identificados aquando da elaboração do EIA, introduzindo eventuais ajustes aos projetos de execução e/ou a minimização dos impactes através do registo do património arqueológico e arquitetónico. Também neste âmbito de AIA a compensação ambiental dos impactes e a valorização patrimonial têm lugar, se bem que na esmagadora maioria dos procedimentos sejam sobretudo estabelecidas medidas de minimização a executar na fase de obra.

Já a fase de pós-avaliação, correspondente à implementação e exploração do projeto, envolve a monitorização ambiental e o acompanhamento arqueológico, pelo menos da fase de construção.

O procedimento de AIA tem contribuído para a melhoria da qualidade dos projetos e para a incorporação dos valores ambientais e culturais no processo de tomada de decisão. No entanto, a AIA tem limitações intrínsecas uma vez que incide sobre o “Projeto” e, nessa medida, realiza-se numa fase em que foram já tomadas decisões das quais decorrem já impactes (por exemplo a localização).

Neste quadro a designada Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) – Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, alterada pelo Decreto-Lei n.º 58/2011 de 4 de maio – permite uma atuação planificada e global numa fase anterior ao projeto, sendo um instrumento de apoio à decisão que se aplica a decisões de índole estratégica, normalmente traduzidas em políticas, planos e programas. A AAE permite assim uma decisão mais sustentável em termos ambientais e melhora a realização da AIA dos projetos, aumentando a eficácia do procedimento mas sem o substituir.

#### 4. BALANÇO E PERSPETIVAS

Da aplicação do RJAIA desde 2000 resultaram alterações na gestão arqueológica, na própria atividade arqueológica e no exercício da profissão pelos arqueólogos. Assistiu-se ao crescente número de partici-

pações em procedimentos de AIA com a ponderação das prováveis consequências dos projetos sobre os valores ambientais e culturais, ao aumento de trabalhos de arqueologia preventiva e ao aumento exponencial de arqueólogos profissionais.

Os recursos culturais, tal como os ambientais, não são renováveis. As perdas, físicas e memoriais, são irreversíveis pelo que a proteção do Património Cultural e do Ambiente cabe ao Estado e, de igual modo, aos cidadãos (Estorninho, 2011, p. 36).

Num contexto atual de permanente, rápida e profunda transformação do território e da paisagem, é imprescindível uma atuação eficiente por parte das instituições e agentes a quem compete a defesa do património.

A experiência demonstrou claramente que é fundamental desenvolver e concretizar um instrumento de gestão preventivo que permita identificar e corrigir antecipadamente problemas ambientais através de metodologias, critérios e procedimentos claros e rigorosos. Nessa medida, a AIA assume extrema relevância na salvaguarda do Património pelo que constitui uma das prioridades na atuação da tutela. Mas esta não deve ser encarada apenas como uma obrigação legal decorrente da obrigatoriedade de aplicação de legislação europeia, mas como uma forma de antecipar impactes negativos sobre os valores patrimoniais e, nesse sentido, permitir a compatibilização das ações previstas com as políticas ambientais de políticas de património cultural.

Para alcançar os seus objetivos é necessário garantir a presença de representantes com formação específica, da tutela do Património nos procedimentos de AIA em geral, e nas Comissões de Avaliação dos projetos em particular. A presença esporádica ou a ausência constituiria um recuo inaceitável com consequências negativas para o Património e conduzindo a situações gravosas do passado.

É também indispensável a existência de uma tutela bem adequada organicamente às necessidades funcionais da gestão patrimonial e vocacionada para responder atempadamente às diferentes solicitações na área do ambiente e do ordenamento do território. Uma tutela vinculada em prevenir e evitar, quando possível, danos nos bens culturais, procurando ao mesmo tempo encontrar as soluções mais adequadas e menos lesivas no âmbito da avaliação de programas, planos ou projetos, num quadro que deve acautelar sempre os interesses ambientais, incluindo os do Património Cultural.

## BIBLIOGRAFIA

BUGALHÃO, Jacinta (2011) – Os desafios da Arqueologia nas últimas décadas em Portugal. *Arqueologia e História*. Lisboa. 6o, pp. 19-43.

ESTORNINHO, Alexandra (2011) – Avaliação de Impacte Ambiental e Património Arqueológico: o olhar do arqueólogo. Trabalho apresentado no âmbito do Curso Pós-Graduado de Aperfeiçoamento sobre Direito do Ambiente, Ordenamento Território e do Urbanismo 2010/2011 (documento policopiado).

MARTINS, Ana Margarida Nunes Martins (2012) – 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*. Lisboa: volume 15, pp. 219-256.

RAPOSO, Jorge (1995) – Avaliação de Impacte Ambiental e Património Cultural. *Almadan*. Almada, II Série, 4, pp. 60-86.

REAL, Fernando (2004) – Uma grande operação de Arqueologia preventiva e de salvamento. *Arqueologia na rede de transporte de gás: 10 anos de investigação*. Lisboa, pp. 7-8.

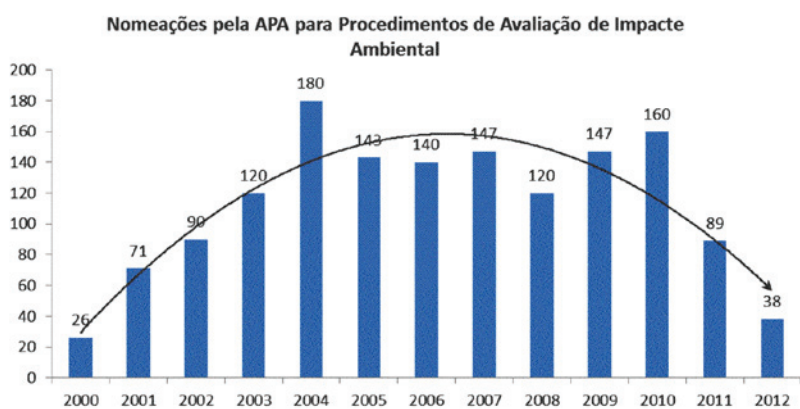


Figura 1 – Nomeações da tutela entre 2000 e 2012 pela Agência Portuguesa do Ambiente, enquanto Autoridade de AIA, para as Comissões de Avaliação (CA) – números absolutos (Bugalhão, 2011, p. 32, gráfico 12 – adaptado e atualizado).

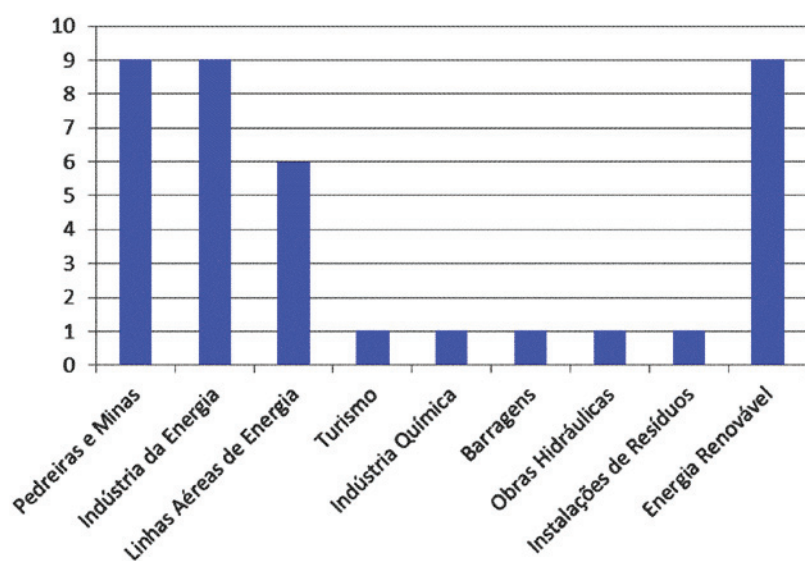
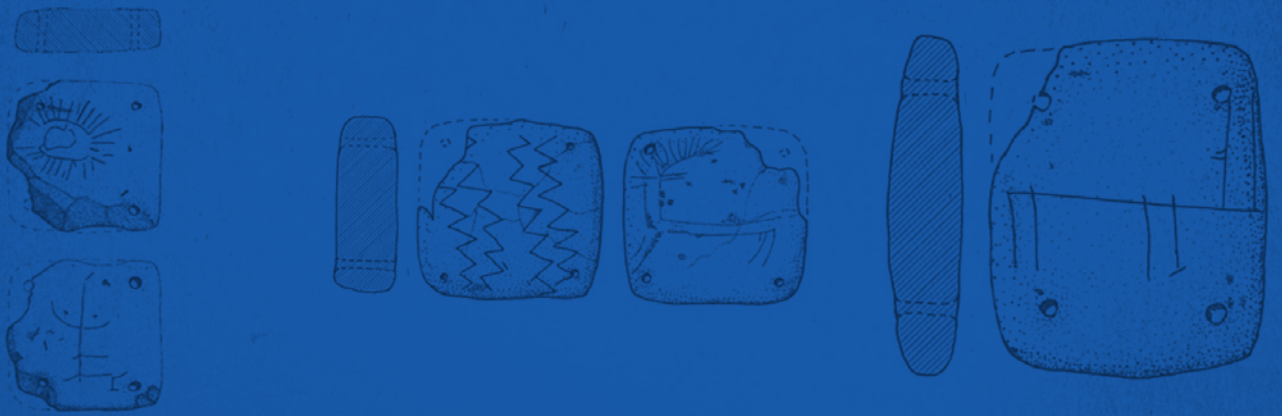
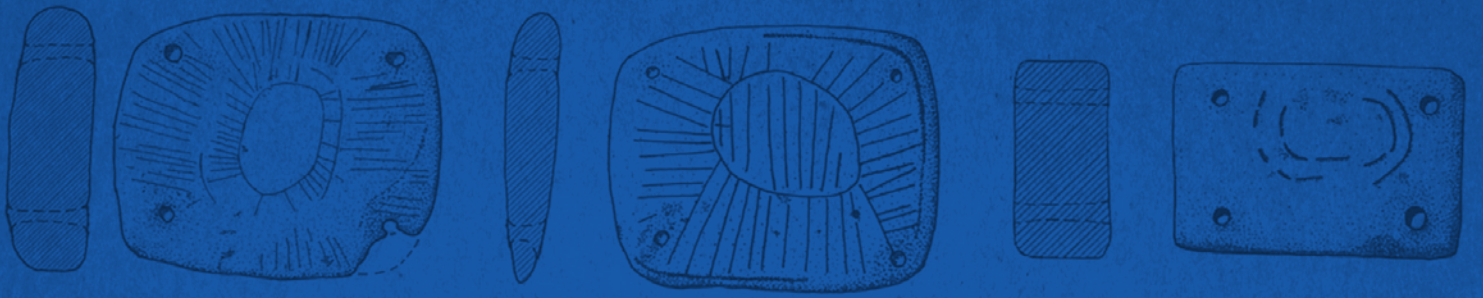
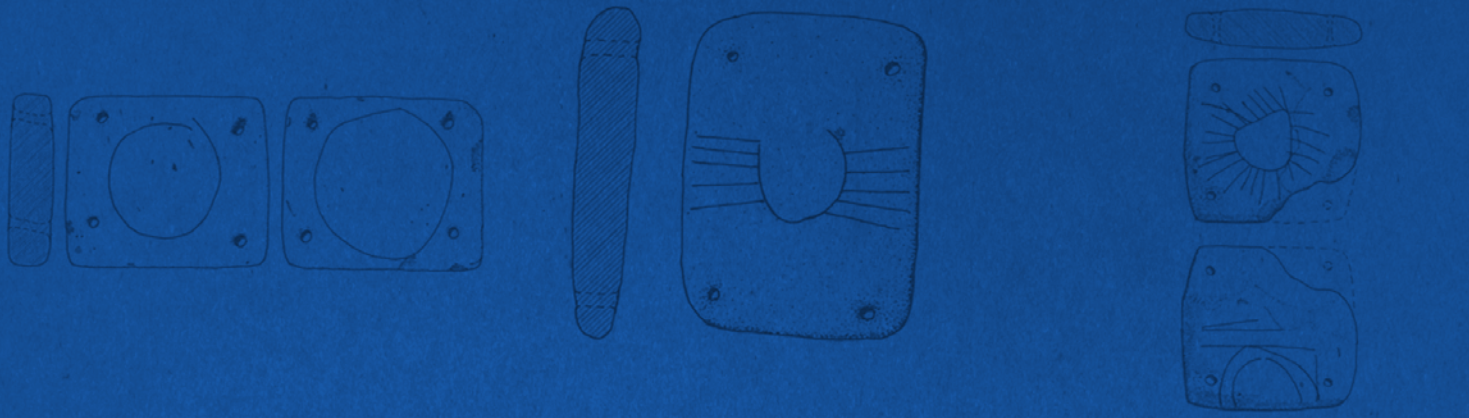


Figura 2 – Participação nas CA de AIA: Tipologia dos projetos, dados de 2012.



**AAP**  
ASSOCIAÇÃO  
DOS ARQUEÓLOGOS  
PORTUGUESES

Patrocinador oficial

Apoio institucional

FUNDAÇÃO  
**Millennium**  
bcp

**BNP**  
BIBLIOTECA  
NACIONAL  
DE PORTUGAL

 GOVERNO DE  
PORTUGAL

  
Parques de Sintra  
Monte da Lua