

# AS GRUTAS DOS AÇORES, DE QUEM SÃO?

**ARNALDO OURIQUE**

JURISTA, ESPECIALIDADE EM DIREITO REGIONAL E EM DIREITO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMICO, AUTOR DE VASTA OBRA PUBLICADA EM PORTUGAL E NO ESTRANGEIRO SOBRE AS REGIÕES AUTÓNOMAS PORTUGUESAS, NATURAL E RESIDENTE NA ILHA TERCEIRA.

**CONCEITOS PRÉVIOS:** *Imóvel* é um prédio composto pela sua superfície que é o solo, pelo espaço aéreo e o subsolo correspondentes, o que inclui tudo quanto neles se contém; *Gruta* é uma cavidade natural subterrânea que fica no subsolo.

**SÍNTESE:** são do Estado as grutas existentes na sua propriedade situada nos Açores, no *domínio público estadual*. São da Região Autónoma dos Açores as grutas existentes na sua propriedade, no *domínio público regional*. As grutas existentes em propriedade privada são da Região Autónoma, mas não todo o seu conteúdo e usufruto.



Gruta do Natal

## REGRAS LEGAIS FUNDAMENTAIS<sup>1</sup>

1. Resolve-se desde já o caso das grutas que estejam em terrenos do Estado e da própria Região Autónoma dos Açores (RAA): se a propriedade do prédio é pública, logo, também é o subsolo e tudo quanto ele contém, o que inclui naturalmente as grutas.
2. Ainda neste ponto é necessário sublinhar: na generalidade todos os terrenos públicos do arquipélago são da RAA; mas excetuam-se aqueles que são do Estado, nas áreas dos domínios públicos militar, marítimo, aéreo, e outros afetos aos serviços do Estado na Região (artº22º, nº3, do Estatuto dos Açores). Nestes casos, as grutas, porque estão em propriedade de domínio público estadual, são do Estado.
3. Além disso ainda existem os prédios que são propriedade das autarquias locais, cujas regras são idênticas: o prédio é da autarquia, mas as grutas são da RAA.<sup>2</sup>
4. O Código Civil, desde há muito tempo, dá-nos as coordenadas necessárias sobre esta matéria quando determina (artº1344º) que a propriedade do imóvel abrange o espaço aéreo correspondente, o subsolo, e tudo o que neles (no solo, no subsolo e no espaço aéreo) se contém – e não esteja desintegrado por lei ou por negócio. Isto é, o subsolo e o que ele contém é do proprietário do respetivo prédio – exceto se, por lei ou por negócio não lhe pertencer.<sup>3</sup>
5. A Constituição Portuguesa determina esse antigo direito civil (artº62º) mas que é delimitado e exercido nos termos da própria Constituição, a

<sup>1</sup> Para consultar as normas da Constituição e do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, e da Madeira, poder ver-se Arnaldo Ourique, *Leis Fundamentais de Portugal*, Chiado Editora, Lisboa, 2016.

<sup>2</sup> Para consultar regras das Autarquias Locais, em versão consolidada e oficial no Diário da República Eletrónico, em "<https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/105795409/view?q=regime+-+das+Autarquias+Locais>". Em todo o caso, existem muitas outras leis que envolvem vários comandos sobre os bens municipais; em todo o caso, em toda a linha, as grutas são sempre ou do Estado ou da Região Autónoma.

<sup>3</sup> Para consultar as regras do Código Civil, poder ver-se uma versão consolidada oficial no Diário da República Eletrónico, em "<https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34509075/view?q=C%3B3digo+Civil>".

qual, logo a seguir (artº84º, nº1, alínea C) determina que é património do Estado «os jazigos minerais, as nascentes de águas mineromedicinais, as cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com exceção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção».

6. E, conforme determina novamente a Constituição (artº84º, nº2), esse domínio público é regulado por leis, o que acontece, designadamente, com os respetivos estatutos político-administrativos das regiões autónomas: o Estatuto Político dos Açores determina precisamente o mesmo no seu artº22º, nº2, alínea C, no domínio público regional: ou seja, as grutas pertencem à Região, excetuando as rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção (equivalente ao artº144º do Estatuto Político da Madeira).<sup>4</sup>
7. Em síntese, nesta matéria, um prédio tem dois donos:
  - 7.1 Na generalidade, o proprietário particular é dono do prédio, sendo esse prédio composto pelo solo, pelo subsolo, pelo espaço aéreo e por tudo quanto estes elementos contenham, como as rochas, as terras e os materiais habitualmente usados na construção;
  - 7.2 Mas, na especialidade, as grutas que estão no subsolo do território do particular são propriedade da Região Autónoma dos Açores (RAA), e têm aliás esse património o estatuto jurídico de *património de domínio público regional*.

## DESENVOLVIMENTOS DAS REGRAS LEGAIS FUNDAMENTAIS

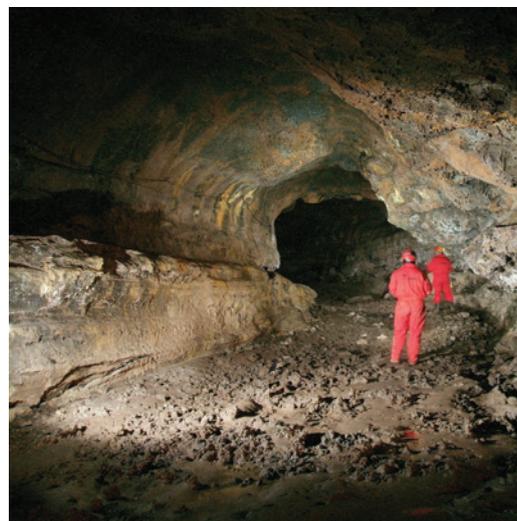
8. Em função do seu interesse, podemos distinguir dois tipos de gruta: as que têm potencial científico ou de preservação ambiental e turístico, e as que, embora sejam grutas, não têm qualquer interesse por algum motivo. É possível que na vasta dimensão das áreas científicas ou ambientais toda e qualquer gruta tenha interesse; mas esta distinção é absolutamente necessária para diferenciar o usufruto dos seus proprietários:
  - 8.1 Embora todas as grutas dos Açores em propriedade privada pertençam à RAA;
  - 8.2 Pode acontecer que a RAA não tenha nenhum interesse no seu usufruto, ou tendo-o tenha que conjugar a sua quota parte com a quota parte do privado, já que a gruta sendo da RAA ela está inserida no prédio do proprietário e este é dono das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção.
9. É que neste último ponto em concreto as coisas dividem-se com alguma acuidade:
  - 9.1 Se a RAA não tiver nenhum interesse no usufruto da gruta<sup>5</sup>, seja usufruto direto seja usufruto indireto, naturalmente que a gruta poderá ser utilizada pelo dono do prédio e, de tal maneira, que a utiliza como sendo sua: quer usando os bens que dali se podem retirar, quer usando-a, no dia a dia, como sendo seu efetivo proprietário. Essa utilização, em todo o caso, quando implique a extração comercial de materiais habitualmente usados em construção, está sujeita a autorizações e licenças, incluindo por motivos ambientais.

<sup>4</sup> Os estatutos políticos das regiões autónomas são criados por lei da Assembleia da República através de um processo especial, artigos 161º, alínea B e 226º da Constituição.

<sup>5</sup> Temos de admitir essa hipótese: a de que possam existir pequenas grutas que pela sua pequena dimensão ou formato não tenham qualquer significado turístico ou de interesse público e que, embora sendo da RAA, estão inteiramente ao abandono, e eventualmente até possam ser enchidos com entulho fazendo-as desaparecer.



Gruta das Torres



Gruta do Carvão



Furna do Enxofre

**9.2** Mas se, diferentemente, a RAA tiver interesse no seu usufruto, as coisas tomam outra figura. A RAA pode ter vários interesses de usufruto, designadamente:

**9.2.1** Se o interesse da RAA for eminentemente científico e ambiental, não se colocam grandes dificuldades porque, por regra, a sua acessibilidade é facilitada, usam-se os caminhos que habitualmente estão traçados pelo uso ou até pelo costume.<sup>6</sup> E os materiais que dela o proprietário do prédio pode retirar sê-lo-ão através de acordo e/ou licenciamentos, consoante o caso.

**9.2.2** Mas se o interesse da RAA for, não apenas científico e ambiental, mas também turístico, o ecoturismo, naturalmente que isso terá implicações mais vastas, dependendo da dimensão do interesse económico da gruta: uma acessibilidade de grande dimensão pode implicar uma redução significativa do direito de propriedade do privado. Terá de existir, consoante o caso, ou um acordo, ou mesmo a desafetação de uma parcela, ou mesmo de todo o prédio, através de expropriação e da devida compensação indemnizatória.

**10.** Mas também existem prédios públicos que não são de nenhum privado, nem do Estado nem da RAA. Duas situações em concreto:

**10.1** Os prédios abandonados ou sem dono conhecido; estes tornam-se, nos termos da lei, propriedade da RAA e, nestes casos, são-no também as suas grutas.

<sup>6</sup> O uso é uma prática reiterada. O costume é uma prática reiterada, mas com uma convicção generalizada de obrigatoriedade. A prática reiterada, com uma certa liberalidade, pode provocar um conjunto de trilhos diversos. Mas se o dono do prédio, desde o princípio, encaminha os visitantes por um certo atalho para evitar prejuízos nas culturas do seu terreno, ou especialmente na Ilha Terceira onde é frequente os toiros da tourada à corda, são encaminhados num trilho que lhes permite segurança, nestes casos o uso torna-se em costume, isto é, vão por aquele atalho por convicção de que é por aquele e não por qualquer outro. A utilização por mero uso pode implicar uma utilização de má fé; já a utilização por costume, sendo ele imbuído do tal sentido de obrigatoriedade ("é por aqui, porque desde sempre foi por aqui e vem tal prática de tempos imemoriais"), imprime a essa utilização a boa fé.

- 10.2** E os prédios que pertençam às autarquias locais, funcionam as mesmas regras: como são da autarquia local e não estão, portanto, afetos ao Estado, são, por regra, da RAA. Dizemos por regra porque alguns dos prédios das autarquias locais podem estar em locais de intercessão com prédios de domínio público do Estado.
- 11.** As grutas que estejam em propriedade do Estado são de domínio público nacional militar e marítimo, ou em prédios afetos a serviços estaduais, portanto, são propriedade sua. Mas dada a generalista tendência para as grutas terem um forte potencial para o ecoturismo, é possível o Estado, nuns casos (terrenos afetos à dimensão militar e marítima) transferir o usufruto destas grutas para esse efeito, noutros casos (terrenos afetos a meros serviços administrativos), transferindo o próprio domínio na parte das grutas e necessárias acessibilidades – possibilidades que têm de seguir regras constitucionais e legais.
- 12.** Quem tem posse e é proprietário dum prédio, e tenha o seu registo predial e registo matricial, é normal que tais documentos possam mencionar que o prédio é composto por uma ou mais grutas. A leitura destes documentos é feita do seguinte modo: a descrição da existência duma gruta apenas serve para a descrição matricial do prédio, não poderia deixar de descrever a gruta, seja porque ela efetivamente existe, seja porque embora a propriedade da gruta seja da RAA, o particular tem sempre direito, quando a gruta o permita, e nos casos cuidadosos que acima vimos, e quando ela não esteja sob um processo de salvaguarda ambiental ou turístico, à utilização das rochas, das terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção. Isto é, não se pode ter a ideia de que a caderneta predial ou o registo predial ao mencionarem no prédio privado a existência duma gruta ela seja apenas e só desse proprietário privado. Essa gruta, como dissemos já, na parte das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção é do privado, mas está esse direito sujeito ao usufruto que o dono da gruta, que é a RAA, fizer da mesma.

## SÍNTESE

- 13.** As grutas que estão inseridas em propriedade do Estado na Região são domínio público estadual. O Estado pode transferir essas grutas para a Região Autónoma dos Açores (RAA), e em vários moldes consoante a natureza subjacente ao domínio público.
- 14.** As grutas que estão inseridas em propriedade da RAA são propriedade sua, do seu *domínio público regional*.
- 15.** As grutas existentes em prédios privados são propriedade da RAA. Mas o usufruto de pedras, terras e materiais usados habitualmente em construções existentes nessas grutas de prédios privados, é comum:
- 15.1** Nuns casos, por interesse público, tais bens são proibidos utilizar por motivos de ecoturismo ou de preservação da natureza e, pois, neste caso, o único usufrutuário destes bens é a RAA, que obtém receitas da aplicação de taxas nas visitas turísticas às grutas onde se preserva estas pedras e materiais.
- 15.2** Noutros casos, de utilização dos materiais, os lucros são divididos: para a RAA as taxas dos licenciamentos e autorizações, para o proprietário as receitas da venda dos matérias.
- 15.3** Outras vezes, a RAA pode autorizar o próprio dono do terreno o seu aproveitamento turístico, ou fazendo a outrem a concessão dessa exploração turística.



Algar do Carvão