



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

GABINETE DA MINISTRA DA JUSTIÇA

Ex.^{ma} Senhora
Chefe do Gabinete de
Sua Excelência o Secretário de Estado dos
Assuntos Parlamentares
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA

SUA REFERÊNCIA
Of. n.º 2262
Ent. 3262

SUA COMUNICAÇÃO DE
16.06.2020

NOSSA REFERÊNCIA
P.º 9474/2019
N.º

DATA
09 JUL. 2020

1098

ASSUNTO: Resposta ao requerimento 114/XIV/1.^a de 16 de junho de 2020, do Grupo Parlamentar BE - Bloco de Esquerda (Deputados Isabel Pires, José Moura Soeiro e José Manuel Pureza) - Relatório de avaliação do processo especial de revitalização (PER).

Em referência ao V. ofício acima indicado, junto tenho a honra de remeter a V. Ex.^a a resposta à pergunta melhor identificada em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Henrique Antunes

FT/MJP



NOTA

Assunto: Resposta ao requerimento 114/XIV/1.^a de 16 de junho de 2020, do Grupo Parlamentar BE - Bloco de Esquerda (Deputados Isabel Pires, José Moura Soeiro e José Manuel Pureza) - Relatório de avaliação do processo especial de revitalização (PER).

Os Senhores Deputados Isabel Pires, José Moura Soeiro e José Manuel Pureza do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, ao abrigo do disposto na alínea d) do artigo 156º da Constituição da República Portuguesa e da alínea e) do n.º 1 do artigo 4º do Regimento da Assembleia da República, requereram ao Governo, através da Senhora Ministra da Justiça, o envio dos seguintes documentos:

1. Levantamento estatístico e analítico da aplicação do PER desde 2012, tendo em consideração os planos homologados e a sua taxa de sucesso, ponderado pelas recaídas em novo PER ou insolvência;
2. Relatório com as conclusões da análise efetuada e proposta de estratégia de recuperação de dívidas de empresas e particulares, no âmbito do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), do Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE), ou através de meios alternativos, em que se assegure a salvaguarda dos direitos dos trabalhadores.

*

Em resposta ao solicitado procedemos ao envio, em anexo, do relatório de avaliação do processo especial de revitalização - PER - elaborado pela Direção-Geral da Política de Justiça, em 8 de julho último.



Mais se esclarece que o relatório em apreço não faz qualquer alusão ao Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial - SIREVE - porquanto, como é consabido, o diploma que instituiu tal sistema foi revogado pela Lei n.º 8/2018, de 2 de março, que criou o Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas - RERE.

Por último, informamos que o teor deste relatório será, naturalmente, também tido em consideração nos trabalhos de transposição em curso da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, sobre os regimes de reestruturação preventiva, o perdão de dívidas e as inibições, e sobre as medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos relativos à reestruturação, à insolvência e ao perdão de dívidas.

*

Gabinete da Ministra da Justiça

Lisboa, 9 de julho de 2020

Relatório de Avaliação do Processo Especial de Revitalização



DGP DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA

8 JULHO 2020 (v 2.2)

Miguel Romão
Renato Gonçalves
José Luís Dias
Maria João Costa
António Almeida
Pedro Correia
Alexandre Fraga Pires
Miriam Brigas

Resumo Executivo

- O PER, pela análise dos dados, apresenta uma taxa de pessoas coletivas recuperadas de cerca de 30%, num universo ainda bastante significativo de todas as empresas que ao mesmo recorreram. Esta taxa é demonstrativa da aderência do PER à realidade, mas deixa ainda espaço para se intervir, designadamente, na melhoria de mecanismos de *early warning* que se mostrem efetivos e que permitam às empresas chegarem a este processo cada vez mais cedo, logo que os problemas de tesouraria comecem a fazer sentir-se;
- Importará estudar mais aprofundadamente soluções que, em Estados da OCDE, por exemplo, estão a ser utilizados com esta finalidade: prevenir que empresas cheguem a situações de insolvência ou de grande dificuldade económica.

Índice

I.	Enquadramento jurídico	4
	a. Considerações gerais.....	4
	b. Alterações ao regime do Processo Especial de Revitalização	6
	c. Criação do Processo Especial para Acordo de Pagamento.....	10
II.	Enquadramento estatístico e evolução dos processos especiais de revitalização no período 2012-2019	16
	a. Processo Especial de Revitalização	16
	b. Processos Especiais para Acordo de Pagamento	20
III.	Considerações finais	22

I. Enquadramento

a. Considerações gerais

O XXI Governo Constitucional aprovou o *Programa Capitalizar*, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2016, de 18 de agosto, como um «*programa estratégico de apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento e ao relançamento da economia, com o objetivo de promover estruturas financeiras mais equilibradas, reduzindo os passivos das empresas economicamente viáveis, ainda que com níveis excessivos de endividamento, bem como de melhorar as condições de acesso ao financiamento das pequenas e médias empresas*» (cfr. o n.º 1 da mencionada resolução).

A reestruturação empresarial foi, então, identificada como uma das áreas estratégicas de intervenção para relançar a economia portuguesa.

O Ministério da Justiça foi a entidade responsável por uma das medidas do eixo da simplificação e pela maioria das medidas do eixo da reestruturação empresarial, que visavam o aperfeiçoamento e o aumento da eficiência dos procedimentos de revitalização e de insolvência. Refira-se, a propósito do eixo da reestruturação empresarial, a intervenção no processo especial de revitalização, nomeadamente em matéria de reforço de exigências quanto ao acordo necessário para o seu início e a alteração de certos regimes jurídicos plasmados no Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março. Igualmente se definiu, como competência do Ministério da Justiça, a dinamização de uma plataforma nacional de ativos empresariais em processo de insolvência, de utilização obrigatória, assegurando prioritariamente a alienação integral das unidades empresariais, para reutilização em tempo útil, evitando a degradação do seu valor. Num outro âmbito, apostou-se no reforço da capacitação dos administradores judiciais e na introdução de medidas de promoção da celeridade e da resolução processual nos processos de insolvência. Outra medida residiu, finalmente, na introdução de um sistema de tramitação eletrónica dos processos, através de novas soluções que permitam ganhos de

eficiência, como a certidão judicial eletrónica e a admissão e credenciação, bem como a realização de notificações aos administradores judiciais como utilizadores do portal *Citius*.

Com efeito, faz-se notar que, desde o advento da Lei n.º 16/2012, de 20 de abril – que procedeu à sexta alteração ao CIRE, simplificando formalidades e procedimentos e instituindo o processo especial de revitalização –, e até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, muitos cultores dedicados ao estudo do regime insolvencial português lhe apontavam como fragilidade o facto de ser bastante fácil o acesso ao processo especial de revitalização, uma vez que, então, bastava que o devedor e um dos seus credores se articulassem para que este processo especial pudesse ser instaurado em tribunal, o que, se num contexto de crise económica profunda, então vivido, poderia justificar-se – tendo, aliás, consistido num mecanismo apto a salvaguardar muitos empregos, por ter permitido a manutenção da atividade de diversas empresas –, poderia já não fazer sentido em tempos de crescimento económico como o que se vivia em 2017.

Aliás, a análise do movimento de processos nos tribunais demonstra, precisamente, que, naquele período, a tendência respeitante ao número de processos especiais de revitalização se vinha comprimindo há já alguns anos, o que, por um lado, retirava pressão à procura dos tribunais e, por outro lado, permitia tornar mais exigentes os critérios de submissão de empresas a um processo célere de revitalização.

Em consequência, foi reconhecida a necessidade de se proceder a alterações ao Código das Sociedades Comerciais e ao CIRE, sendo às modificações introduzidas neste último instrumento normativo que nos dedicaremos nas páginas seguintes. Efetivamente, é destas alterações que resulta a adaptação do regime do processo especial de revitalização às novas exigências contempladas pelo legislador e é delas que trataremos com vista a medir o seu impacto e a necessidade de, porventura, as mesmas carecerem de ser revisitadas num momento, como o presente, em que, mais uma vez, se perfila a ocorrência de nova crise económica, não por razões estruturais ou cíclicas, mas fruto da conjuntura pandémica que o mundo vive presentemente.

Neste contexto, passam a destacar-se as principais alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, no CIRE.

b. Alterações ao regime do Processo Especial de Revitalização

O diploma em análise alterou o regime jurídico do processo especial de revitalização, constante do CIRE, nomeadamente ao nível do acesso ao plano de recuperação e da fase de apreciação e votação do mesmo.

Com efeito, estabelece-se agora que o processo especial de revitalização só pode ser instaurado por empresas (cfr. o n.º 2 do artigo 1.º do CIRE), assim se ultrapassando a discussão doutrinária e jurisprudencial sobre a aplicabilidade do referido processo especial a pessoas singulares que não fossem comerciantes ou empresários. Em consequência, tratando-se de *«devedor de qualquer outra natureza em situação económica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente, este pode requerer ao tribunal processo especial para acordo de pagamento, previsto nos artigos 222.º-A a 222.º-I»* (cfr. o n.º 3 do artigo 1.º do CIRE; cabendo assinalar, todavia, que este processo especial para acordo de pagamento se encontra previsto nos artigos 222.º-A a 222.º-J do mencionado Código, sendo discrepante a remissão face à realidade normativa).

As condições para aceder ao processo especial de revitalização tornaram-se, com a intervenção operada pelo Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, mais exigentes, passando a impor-se às empresas que apresentem, juntamente com o requerimento inicial e além dos documentos que a lei já indicava:

- a) Declaração subscrita há não mais de 30 dias por contabilista certificado ou por revisor oficial de contas (sempre que a revisão de contas seja legalmente exigida), atestando que a empresa não se encontra em situação de insolvência atual, nos termos dos critérios previstos no artigo 3.º do CIRE (cfr. o n.º 2 do artigo 17.º-A do mesmo Código);

- b) Declaração subscrita pela empresa e por credores que, não estando especialmente relacionados com aquela, sejam titulares de, pelo menos, 10% de créditos não subordinados (podendo o juiz, mediante pedido fundamentado da empresa ou desta e de credores sem relações especiais que detenham pelo menos 5% dos créditos relacionados, reduzir aquele limite de 10%, considerando o montante absoluto dos créditos relacionados e a composição do universo de credores), manifestando vontade de encetarem negociações conducentes à revitalização, por meio da aprovação de plano de recuperação (cfr. os n.ºs 1 e 6 do artigo 17.º-C do CIRE);
- c) Proposta de plano de recuperação acompanhada, pelo menos, da descrição da situação patrimonial, financeira e reditícia da empresa (cfr. o n.º 3 do artigo 17.º-C do CIRE).

Uma vez recebido o requerimento inicial devidamente instruído, o juiz profere despacho de nomeação de administrador judicial provisório, cuja data assume agora maior relevância, na medida em que, a partir dela, ficam suspensos todos os prazos de prescrição e de caducidade oponíveis pela empresa e, além disso, só os credores titulares de créditos constituídos à data desse despacho (independentemente de terem reclamado ou participado no processo especial de revitalização) ficam vinculados pela decisão de homologação do plano de recuperação (cfr. o n.º 7 do artigo 17.º-E do CIRE). Esta norma tem como objetivo evitar que o processo especial de revitalização seja utilizado para afastar a possibilidade de a empresa conseguir, pelo decurso do tempo, que ocorresse a prescrição ou a caducidade dos créditos por si devidos.

De referir, ainda, o n.º 4 no artigo 17.º-C, que autonomiza o tratamento dado ao despacho a nomear o referido administrador judicial provisório (cfr., para o processo especial para acordo de pagamento, o disposto no n.º 4 do artigo 222.º-C), contrariamente ao estabelecido na anterior redação.

O despacho de nomeação do administrador judicial provisório impedirá que seja suspensa a prestação dos serviços públicos essenciais previstos no n.º 8 do artigo 17.º-E, e durante o tempo ali mencionado (cfr., para o processo especial para acordo de pagamento, o disposto no n.º 8 do artigo 222.º-E). Naturalmente que o preço não pago dos serviços públicos essenciais que sejam prestados durante o período em causa será tido em consideração na dívida da massa (cfr., para o processo especial para acordo de pagamento, o disposto no n.º 9 do artigo 222.º-E).

Quanto ao plano de recuperação, o legislador veio esclarecer que a empresa deve depositar no tribunal, até ao último dia do prazo de negociações, a versão final, (acompanhado de todos os elementos previstos no artigo 195.º do CIRE) e publicada no portal *Citius* a indicação do depósito (cfr., para o processo especial para acordo de pagamento, o disposto no n.º 1 do artigo 222.º-F do CIRE), inovando ao afirmar que qualquer credor pode, no prazo de cinco dias, alegar o que bem entender quanto ao plano depositado, dispondo a empresa de cinco dias após o termo daquele prazo para, querendo, alterar o plano e depositar a nova versão (cfr. o n.º 1 do artigo 17.º-F do CIRE). Trata-se, na realidade, de dar expressão positiva ao princípio do contraditório, tendo em vista salvaguardar um dos mais elementares direitos fundamentais no âmbito do processo, garantindo-se um verdadeiro acesso ao direito (cfr. o n.º 1 do artigo 20.º da Constituição).

Findo o prazo para a eventual alteração do plano de recuperação, é publicado anúncio advertindo da junção ou não de nova versão do plano, contando-se a partir daí o prazo de votação de 10 dias (deixa, pois, de haver dúvidas quanto a este prazo), no decurso do qual qualquer interessado (não tendo de ser um credor) pode solicitar a não homologação do plano nos termos da lei (cfr. o n.º 3 do artigo 17.º-F do CIRE). Esta referência «*a qualquer interessado*», que a lei não explicita, pode incluir titulares do direito a remir créditos, aplicando-se, com as devidas adaptações, o disposto no artigo 216.º do CIRE, que se refere ao «*devedor, caso este não seja o proponente e tiver manifestado nos autos a sua oposição, anteriormente à aprovação do plano de insolvência, ou por qualquer credor ou sócio, associado*

ou membro do devedor cuja oposição haja sido comunicada nos mesmos termos» uma vez observados os pressupostos previstos nas alíneas do n.º 1 deste artigo.

Não sendo o plano de recuperação aprovado pelos credores, o CIRE continua a estabelecer que a empresa fica impedida de recorrer ao processo especial de revitalização pelo prazo de dois anos, nos termos do n.º 6 do artigo 17.º-G do CIRE. Esse impedimento foi agora expressamente alargado, por remissão, aos casos de não homologação do plano de recuperação e de acordo extrajudicial de recuperação, bem como aos casos de homologação. Contudo, se a empresa demonstrar que executou integralmente o plano ou que o requerimento de novo processo especial de revitalização é motivado por fatores alheios ao próprio plano e a alteração superveniente é alheia à empresa, a limitação temporal de recurso a novo processo especial de revitalização não se aplica (cfr. o n.º 13 do artigo 17.º-F).

O artigo 17.º-C do CIRE, no seu n.º 7, estabelece ainda, de forma inovadora, que o juiz, oficiosamente ou a requerimento do administrador judicial provisório ou de todas as empresas em relação de domínio ou de grupo que tenham tentado um processo especial de revitalização, apensa aos autos os processos especiais de revitalização tentados por sociedades comerciais com que a empresa esteja numa daquelas relações, nos termos do Código das Sociedades Comerciais. De salientar, no entanto, que essa apensação só pode ser requerida até ao início do prazo de negociações previsto no n.º 5 do artigo 17.º-D do CIRE.

Foi ainda aditado ao CIRE o artigo 17.º-J, que incide sobre o encerramento do processo especial de revitalização e a cessação de funções do administrador judicial provisório, esclarecendo algumas questões existentes no anterior regime. Distingue-se, nomeadamente, o processo negocial e o processo especial de revitalização. Além disso, torna-se mais claro até que momento o administrador judicial provisório se mantém em funções no processo especial de revitalização. Ao mesmo tempo, fica esclarecida a interpretação do artigo 52.º, n.º 2, parte final, do CIRE, pois aí se mantém a *«preferência, na primeira designação, ao administrador judicial provisório em exercício de funções à data da declaração de insolvência»*. Ao contrário do regime até aqui vigente, esta preferência vale agora também para os casos em que o

processo especial de revitalização dá lugar a um processo de insolvência (cfr. os n.ºs 3, 4 e 7 do artigo 17.º-G).

c. Criação do Processo Especial para Acordo de Pagamento

Um outro eixo muito relevante da intervenção operada pelo Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, no CIRE, residiu na criação do processo especial para acordo de pagamento.

Este processo encontra-se regulado, em particular, nos artigos 222.º-A a 222.º-J do CIRE, inseridos no capítulo III do seu título IX, isto é, no domínio da execução do plano de recuperação e dos seus efeitos – faz-se notar que o plano de insolvência, quando seja pensado tendo em vista a recuperação do devedor, adota a designação de «*plano de recuperação*», de acordo com o que dispõe o n.º 3 do artigo 192.º do CIRE.

O âmbito de aplicação subjetivo do processo especial para acordo de pagamento é recortado no artigo 1.º do CIRE por contraposição ao do processo especial de revitalização, pois, enquanto o universo deste último se cifra na «*empresa*» que se encontre em situação económica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente (cfr. o n.º 2 do artigo 1.º), o âmbito do primeiro abrange o «*devedor de qualquer outra natureza*» que esteja em situação económica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente (cfr. o n.º 3 do mesmo artigo).

Em decorrência, e como se assinalou anteriormente, enquanto o processo especial de revitalização tem como finalidade permitir à «*empresa*» que, comprovadamente, se encontre em situação económica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente, mas que ainda seja suscetível de recuperação, estabelecer negociações com os respetivos credores de modo a concluir com estes acordo conducente à sua revitalização (cfr. o n.º 1 do artigo 17.º-A do CIRE), o processo especial para acordo de pagamento visa permitir ao devedor, que «*não sendo uma empresa*» e comprovadamente se encontre em situação económica difícil ou em

situação de insolvência meramente iminente, estabelecer negociações com os respetivos credores de modo a concluir com estes acordo de pagamento (cfr. o n.º 1 do artigo 222.º-A do CIRE).

Assume assim crucial importância a noção de empresa constante do artigo 5.º do CIRE, pois é desta que parte o recorte da nova configuração do processo especial de revitalização e é com base nela que se delimitam, negativamente, os sujeitos que, sendo devedores, estão abrangidos pelo novo processo especial para acordo de pagamento, que não são empresas. Refere o mencionado artigo 5.º do CIRE, neste quadro, que, para os efeitos deste Código, se considera «*empresa toda a organização de capital e de trabalho destinada ao exercício de qualquer atividade económica*». Estamos perante uma noção de empresa bastante ampla, que abrange, não apenas pessoas coletivas organizadas sob a forma de sociedade, mas também outras formas de organização de empresa, como sejam os estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada ou os empresários em nome individual.

Refira-se que, para os efeitos do processo especial para acordo de pagamento, se considera em «*situação económica difícil*» o devedor que enfrente dificuldade séria para cumprir pontualmente as suas obrigações, designadamente por ter falta de liquidez ou por não conseguir obter crédito (artigo 222.º-B do CIRE) – noção esta em tudo idêntica à plasmada em sede de processo especial de revitalização (cfr. o artigo 17.º-B do CIRE), com a única diferença de que nesta última o sujeito é a «*empresa*» e na primeira é o «*devedor*».

O processo especial para acordo de pagamento, que tem natureza urgente (cfr. o n.º 3 do artigo 222.º-A do CIRE), *inicia-se* pela manifestação de vontade do devedor e de, pelo menos, um dos seus credores, por meio de declaração escrita, assinada e datada, de encetarem negociações conducentes à elaboração de acordo de pagamento (cfr. os n.ºs 1 e 2 do artigo 222.º-C do CIRE).

Assim, e nos termos do n.º 3 do artigo 222.º-C do CIRE, o devedor apresenta no tribunal competente para declarar a sua insolvência requerimento comunicando a referida manifestação de vontade, acompanhado dos seguintes elementos:

- a) Declaração escrita acima mencionada;
- b) Lista de todas as ações de cobrança de dívida pendentes contra o devedor;
- c) Comprovativo da declaração de rendimentos do devedor;
- d) Comprovativo da situação profissional do devedor ou, sendo disso caso, da sua situação de desemprego;
- e) Cópias dos documentos elencados nas alíneas a), d) e e) do n.º 1 do artigo 24.º do CIRE.

Uma vez recebido o referido requerimento apresentado pelo devedor, o juiz nomeia de imediato, por despacho, administrador judicial provisório, sendo este despacho imediatamente notificado ao devedor (cfr. os n.ºs 4 e 5 do artigo 222.º-C do CIRE).

A *tramitação subsequente* do processo especial para acordo de pagamento está disciplinada no artigo 222.º-D do CIRE, cabendo referir, em especial, que cabe ao devedor, logo que for notificado do despacho de nomeação do administrador judicial provisório, comunicar, de imediato e por meio de carta registada, a todos os seus credores que não hajam subscrito a declaração mencionada no n.º 1 do artigo 222.º-C do CIRE que deu início a negociações com vista à elaboração de acordo de pagamento, convidando-os a participar, caso assim o entendam, nas negociações em curso e informando que a documentação referida na alínea b) do n.º 3 do mesmo artigo 222.º-C se encontra patente na secretaria do tribunal, para consulta.

Por outro lado, qualquer credor dispõe de 20 dias, contados da publicação no portal *Citius* do despacho de nomeação do administrador judicial provisório, para reclamar créditos, devendo as reclamações ser remetidas ao administrador judicial provisório, o qual, no prazo de cinco dias, elabora uma lista provisória de créditos (cfr. o n.º 2 do artigo 222.º-D do CIRE).

Esta lista provisória de créditos é imediatamente apresentada na secretaria do tribunal e publicada no portal *Citius*, podendo ser impugnada no prazo de cinco dias úteis e dispondo, em seguida, o juiz de idêntico prazo para decidir sobre as impugnações formuladas; não sendo impugnada, a lista provisória de créditos converte-se de imediato em lista definitiva (cfr. os n.ºs 3 e 4 do artigo 222.º-D do CIRE).

Subsequentemente, os declarantes dispõem do prazo de dois meses para concluir as negociações encetadas, o qual pode ser prorrogado, por uma só vez e por um mês, mediante acordo prévio e escrito entre o administrador judicial provisório nomeado e o devedor, devendo tal acordo ser junto aos autos e publicado no portal *Citius* (cfr. o n.º 5 do artigo 222.º-D do CIRE).

Durante as negociações, o devedor presta toda a informação pertinente aos seus credores e ao administrador judicial provisório que haja sido nomeado para que as mesmas se possam realizar de forma transparente e equitativa – devendo manter sempre atualizada e completa a informação facultada ao administrador judicial provisório e aos credores –, cabendo ao administrador judicial provisório participar nas negociações, orientando e fiscalizando o decurso dos trabalhos e a sua regularidade, e assegurar que as partes não adotam expedientes dilatatórios, inúteis ou, em geral, prejudiciais à boa marcha daquelas (cfr. os n.ºs 6 e 9 do artigo 222.º-D do CIRE).

No que tange aos *efeitos* do início do processo especial para acordo de pagamento, caberá mencionar, desde logo, que a nomeação, pelo juiz, de administrador judicial provisório, nos termos do n.º 4 do artigo 222.º-C do CIRE:

- a) Obsta à instauração de quaisquer ações para cobrança de dívidas contra o devedor e, durante todo o tempo em que perdurarem as negociações, suspende, quanto ao devedor, as ações em curso com idêntica finalidade, extinguindo-se aquelas logo que seja aprovado e homologado acordo de pagamento, salvo quando este preveja a sua continuação (cfr. o n.º 1 do artigo 222.º-E do CIRE);
- b) Impede o devedor de praticar atos de especial relevo, tal como definidos no n.º 2 e nas alíneas *d)*, *e)*, *f)* e *g)* do n.º 2 do artigo 161.º do CIRE – afigura-se que esta última remissão enferma de lapso, devendo estar em causa as alíneas *d)*, *e)*, *f)* e *g)* do n.º 3 do artigo 161.º –, sem que previamente obtenha autorização para a realização da operação pretendida por parte do administrador judicial provisório (cfr. o n.º 2 do artigo 222.º-E do CIRE).

Por outro lado, e de acordo com o n.º 6 do artigo 222.º-E do CIRE, os processos de insolvência em que anteriormente haja sido requerida a insolvência do devedor suspendem-se na data de publicação no portal *Citius* do despacho a que se refere a alínea *a*) do n.º 3 do artigo 222.º-C – afigura-se que também esta remissão enferma de lapso, devendo estar em causa o despacho de nomeação de administrador judicial provisório, previsto no n.º 4 do artigo 222.º-C –, desde que não tenha sido proferida sentença declaratória da insolvência, extinguindo-se logo que seja aprovado e homologado acordo de pagamento.

Sob o prisma dos efeitos substantivos, estabelece o n.º 7 do artigo 222.º-E do CIRE que a decisão a que se refere o n.º 3 do artigo 222.º-C – também esta remissão se afigurará incorreta, na medida em que esta última disposição não se refere propriamente a uma decisão, mas à apresentação de um requerimento, devendo, assim, estar em causa, uma vez mais, o despacho de nomeação de administrador judicial provisório, previsto no n.º 4 do artigo 222.º-C – determina a suspensão de todos os prazos de prescrição e de caducidade oponíveis pelo devedor, durante todo o tempo em que perdurarem as negociações e até à prolação dos despachos de homologação, de não homologação, caso não seja aprovado plano de pagamento até ao apuramento do resultado da votação ou até ao encerramento das negociações nos termos previstos nos n.ºs 1 e 6 do artigo 222.º-G.

Por outro lado, a partir da decisão referida e durante todo o tempo em que perdurarem as negociações, não pode ser suspensa a prestação dos serviços públicos essenciais de fornecimento de água, de fornecimento de energia elétrica, de fornecimento de gás natural e de gases de petróleo liquefeitos canalizados, de comunicações eletrónicas, de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos urbanos, bem como de serviços postais (cfr. o n.º 8 do artigo 222.º-E do CIRE).

O *terminus* do processo negocial terá um dos seguintes desfechos: a conclusão das negociações com a aprovação de acordo de pagamento, nos termos disciplinados no artigo 222.º-F do CIRE, *ou* a conclusão das negociações sem a aprovação de acordo de pagamento, vicissitude regulada no artigo 222.º-G do CIRE.

Cumprirá mencionar, finalmente, que o processo especial para acordo de pagamento, pode igualmente, nos termos do artigo 222.º-I do CIRE – que se refere, com pouca exatidão, ao «*processo previsto no presente título*», sendo certo que o título IX abrange genericamente toda a matéria do «*Plano de insolvência*»¹ –, iniciar-se pela apresentação pelo devedor de *acordo extrajudicial de pagamento*, assinado pelo devedor e por credores que representem pelo menos a maioria de votos prevista no n.º 3 do artigo 222.º-F, acompanhado dos documentos previstos no n.º 2 do artigo 222.º-A (note-se que esta última disposição se refere, somente, a uma declaração, escrita e assinada, do devedor, e não propriamente a documentos).

Ora, no regime contido no artigo 222.º-I do CIRE, o processo especial para acordo de pagamento visa a homologação judicial de acordo extrajudicial de pagamento, fruto de negociações já encetadas e concluídas, diversamente do que sucede na modalidade principal do mencionado processo especial para acordo de pagamento, a qual tem como finalidade estabelecer negociações entre o devedor e os respetivos credores no sentido da conclusão de acordo de pagamento (cfr. o n.º 1 do artigo 222.º-A do CIRE).

¹ O que, a par de outras razões, demonstrará que, mesmo mantendo como sede do processo especial para acordo de pagamento o título IX do CIRE, se afiguraria curial ter criado, no seio deste título, um novo capítulo IV, atinente ao mencionado processo especial e composto pelos artigos 222.º-A a 222.º-J.

II. Enquadramento estatístico e evolução dos Processos Especiais de Revitalização no período 2012-2019

Na presente secção ilustra-se a evolução dos processos especiais de revitalização no período que vai desde a sua criação, em 20 de maio de 2012, até ao final do ano de 2019.

Os dados utilizados provêm das Estatísticas Oficiais da Justiça, disponibilizadas pela Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ), do Ministério da Justiça, que, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 163/2012, de 31 de julho, tem por missão prestar apoio técnico, acompanhar e monitorizar políticas, assegurar o planeamento estratégico e a coordenação das relações externas e de cooperação, sendo ainda responsável pela informação estatística do setor da Justiça².

a. Processo Especial de Revitalização

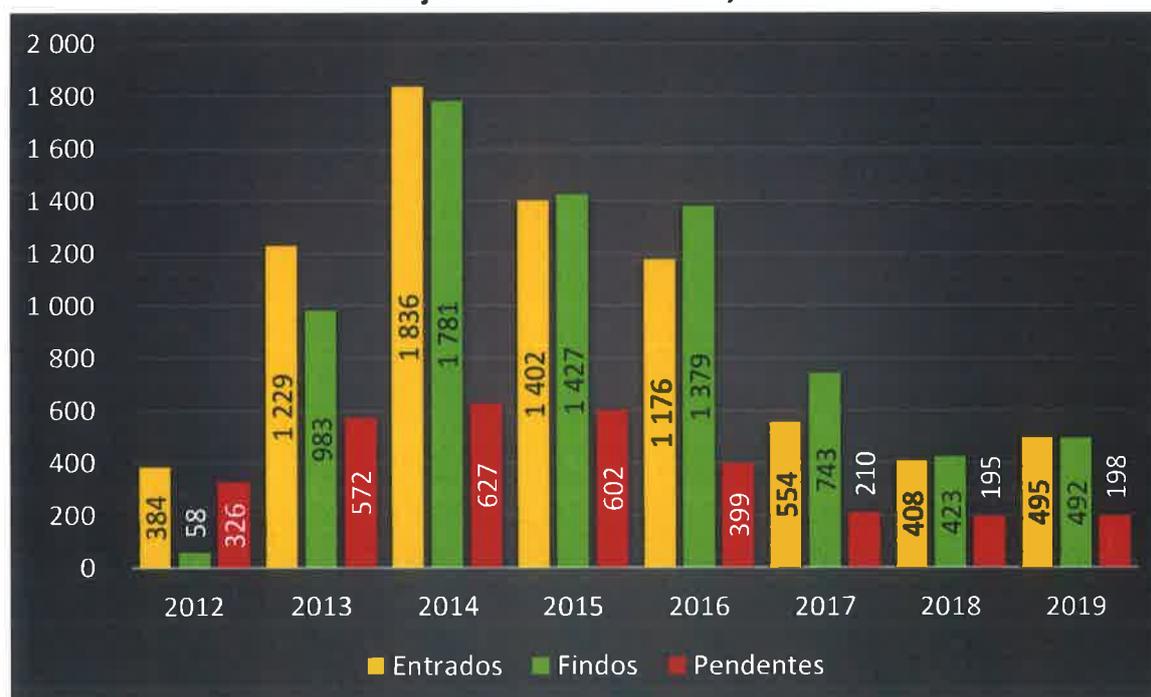
A figura 1 apresenta o movimento de processos especiais de revitalização (processos entrados, findos e pendentes), de pessoa coletiva, nos tribunais judiciais de 1.ª instância, entre os anos 2012 e 2019.

Tendo por referência o primeiro ano completo em que se encontram disponíveis dados sobre este tipo de processos, ou seja, 2013, é possível observar, quer ao nível de processos entrados, quer ao nível de processos findos, quer ainda ao nível de processos pendentes, um decréscimo acentuado destas quantidades, sendo que, em 2019 e face a 2013, o número de processos

² A Lei n.º 22/2008, de 13 de maio, define as bases gerais, as linhas orientadoras e os princípios por que se rege o Sistema Estatístico Nacional (SEN), nomeadamente no que respeita à delegação de competências do Instituto Nacional de Estatísticas (INE), I. P., noutras entidades. Ao abrigo do disposto no artigo 24.º da Lei n.º 22/2008, de 13 de maio, foi celebrado o protocolo pelo qual são delegadas na DGPJ competências do INE para a produção e a difusão de estatísticas oficiais da Justiça. Como entidade delegada, a DGPJ fica sujeita ao cumprimento, na parte relevante, da Lei n.º 22/2008, de 13 de maio, do Decreto-Lei n.º 166/2007, de 3 de maio, assim como das normas estabelecidas na legislação europeia, adotando o Código de Conduta para as Estatísticas Europeias e o Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico do INE. A partir de 2007, os dados estatísticos sobre processos nos tribunais judiciais de 1.ª instância passaram a ser recolhidos a partir do sistema informático dos tribunais representando a situação dos processos registados nesse sistema. A última atualização dos dados apresentados ocorreu a 29 de maio de 2020.

entrados decresceu cerca de 59,7% (passando de 1.229 em 2013 para 495 em 2019), o número de processos findos decresceu cerca de 49,9% (passando de 983 processos em 2013 para 492 processos em 2019) e o número de processos pendentes decresceu cerca de 65,4% (passando de 572 processos em 2013 para 198 em 2019). Este decréscimo acentua-se decisivamente a partir de 2017, sendo possível conjecturar que se trata de um efeito resultante do Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, em virtude de este diploma, como antes se referiu, ter introduzido no sistema requisitos mais apertados para a instauração de novos processos especiais de revitalização (cfr. O ponto 2 do presente relatório).

Figura 1 – Movimento de processos especiais de revitalização de pessoa coletiva nos tribunais judiciais de 1.ª instância, 2012-2019

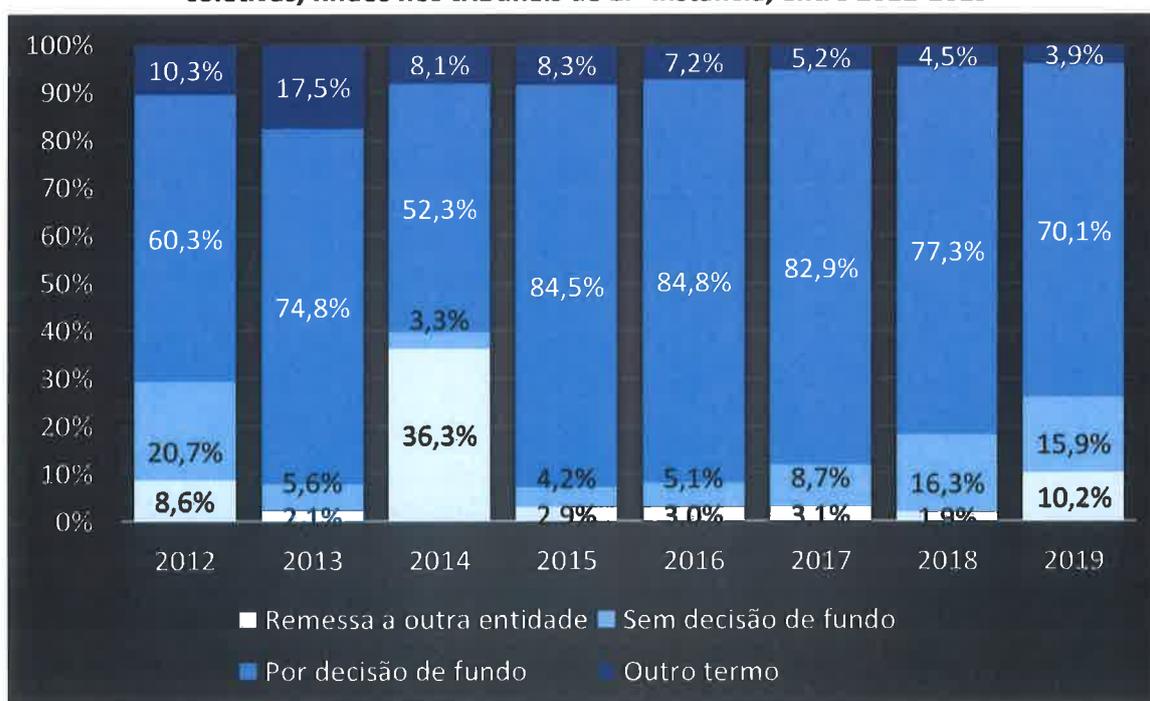


Na figura 2 é possível observar a distribuição dos termos dos processos especiais de revitalização de pessoas coletivas, findos nos tribunais de 1.ª instância, entre 2012 e 2019.

Apesar de alguma volatilidade observável entre 2012 e 2019, note-se que em nenhum dos anos em análise a proporção de termos por decisão de fundo foi inferior a 50% do total. O valor mais reduzido para este termo é observado em 2014, com cerca de 52,3% (ano em que

a proporção de termos por remessa a outra entidade é particularmente elevado, com cerca de 36,3% do total³). Já em 2019, a proporção de termos por decisão de fundo corresponde a cerca de 70,1%, sendo a proporção de termos sem decisão de fundo correspondente a cerca de 15,9%, com as remessas a outra entidade a representarem cerca de 10,2% e a categoria outros termos a representarem os restantes 3,9%.

Figura 2 – Distribuição dos termos dos processos especiais de revitalização de pessoas coletivas, findos nos tribunais de 1.ª instância, entre 2012-2019

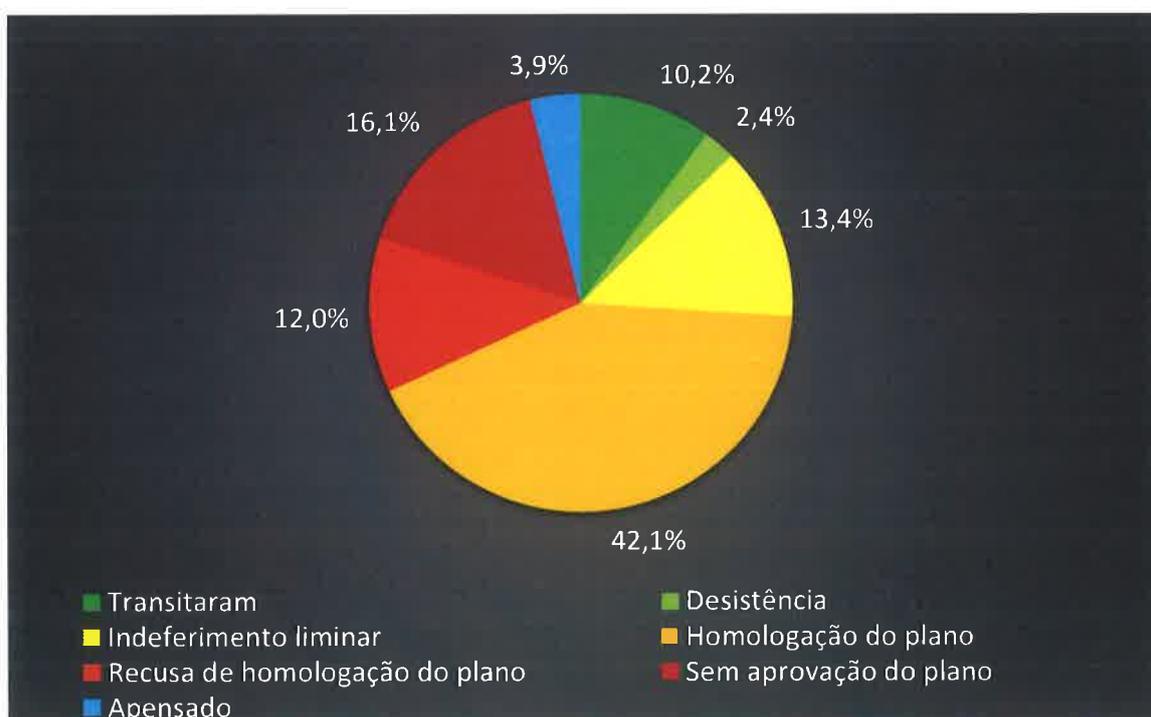


Por seu turno, a figura 3 ilustra a distribuição das modalidades de termo dos processos especiais de revitalização de pessoas coletivas, findos nos tribunais de 1.ª instância, em 2019. É possível concluir que:

³ Fruto de transferências internas entre tribunais, resultantes das alterações ao mapa judiciário – em particular, as decorrentes da entrada em vigor da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, que estabelece a Lei da Organização do Sistema Judiciário, e da respetiva regulamentação, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, por meio da qual se operou um verdadeiro movimento de especialização em matéria de insolvência, tendo-se passado de um cenário de quatro tribunais do comércio para um novo panorama de 16 tribunais de comércio, à data.

- A modalidade de termo com maior peso no total de processos findos é a correspondente à categoria homologação do plano, com cerca de 42,1% do total;
- Segue-se a modalidade de termo correspondente à categoria sem aprovação do plano, com um peso de cerca de 16,1% do total;
- As modalidades de termo correspondentes às categorias indeferimento liminar, recusa de homologação do plano e transitaram apresentam pesos entre 10% e 15% do total (13,4%, 12,0% e 10,2%, respetivamente).

Figura 3 – Distribuição das modalidades de termo dos processos especiais de revitalização de pessoas coletivas, findos nos tribunais de 1.ª instância, em 2019



Por outro lado, tendo em conta um levantamento estatístico e analítico do processo especial de revitalização, desde 2012, considerando os planos homologados e a sua taxa de sucesso, (isto é, situações que não tenham redundado em novo processo especial de revitalização ou em insolvência), foi possível apurar que:

- Desde a criação deste tipo de processo e até ao final de 2019, foram identificadas 2.387 entidades (com base no Número de Identificação de Pessoa Coletiva e sem repetições) em processos especiais de revitalização findos segundo a modalidade de termo homologação do plano, em que o objeto de ação é a revitalização de pessoa coletiva⁴;
- Deste universo de 2.387 pessoas coletivas distintas, aferindo quantos destes intervenientes surgem noutros processos especiais de revitalização ou em processos de insolvência iniciados após a data de termo dos processos especiais de revitalização findos acima referidos⁵, o resultado obtido foi de 1.062 pessoas coletivas, representando uma taxa de cerca de 44,5% face ao universo inicialmente considerado⁶.

Daqui resulta que em cerca de 55,5% das empresas, sob a forma de pessoa coletiva, em que houve plano de recuperação aprovado, não se verificou a necessidade de novo plano de recuperação ou de instauração de processo de insolvência, seja por apresentação do devedor, seja a requerimento de terceiro.

b. Processos Especiais para Acordo de Pagamento

A figura 4 apresenta o movimento de processos especiais para acordo de pagamento (processos entrados, findos e pendentes), nos tribunais judiciais de 1.ª instância, entre os anos de 2017 e de 2019.

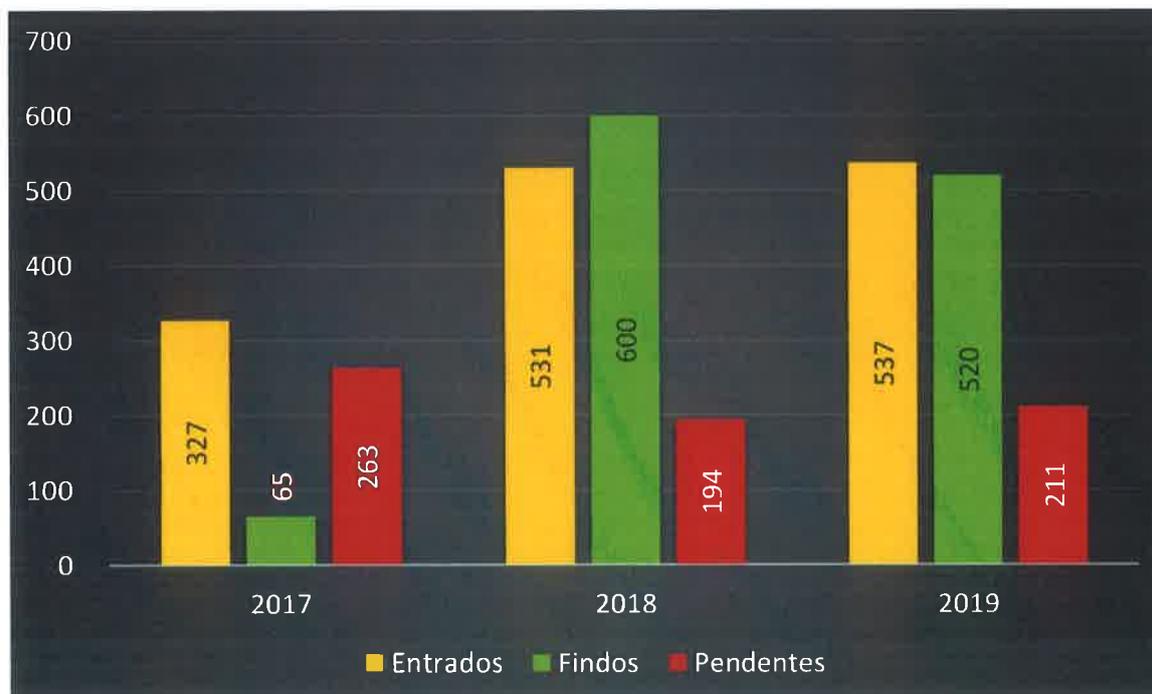
⁴ Note-se que, por existirem casos em que a mesma pessoa coletiva surge em vários processos, o número de intervenientes em processos findos é inferior ao número de processos findos constante dos dados de enquadramento anteriormente apresentados.

⁵ Foram considerados nestes processos os intervenientes com a designação devedores ou a designação insolventes.

⁶ O apuramento deste valor foi obtido a partir do cruzamento do Número de Identificação de Pessoa Coletiva destas entidades, pelo Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P., no portal *Citius*, de modo a serem também considerados processos ainda pendentes.

Tendo por referência o primeiro ano completo em que se encontram disponíveis dados sobre este tipo de processos, ou seja, 2018, é possível observar que, em 2019 e face a 2018, o número de processos entrados cresceu cerca de 1,1% (passando de 531 em 2018 para 537 em 2019), o número de processos findos decresceu cerca de 13,3% (passando de 600 processos em 2018 para 520 processos em 2019) e o número de processos pendentes cresceu cerca de 8,8% (passando de 194 processos em 2018 para 211 em 2019). Globalmente, é possível afirmar que o volume de processos especiais para acordo de pagamento movimentados nos tribunais judiciais de 1.ª instância é pouco expressivo face ao volume total, apesar de ser possível conceber a existência de uma correlação elevada entre a criação deste tipo de processo e a diminuição dos volumes observados ao nível dos processos especiais de revitalização a partir de 2017 (figura 1).

Figura 4 – Movimento de processos especiais para acordo de pagamento nos tribunais judiciais de 1.ª instância, 2017-2019



III. Considerações finais

Atento o exposto, podemos concluir, da análise qualitativa e quantitativa efetuada, o seguinte:

1.^a – O processo especial de revitalização, criado em 2012, tem possibilitado, desde então e até ao final de 2019, a recuperação de inúmeras empresas que, de outro modo, não teriam tido à sua disposição um mecanismo apto a possibilitar a sua recuperação, melhor servindo os interesses de devedor e dos respetivos credores, salvaguardando, também, inúmeros postos de trabalho. Com efeito, o nível de empresas com planos de recuperação aprovados que não recorreram de novo a processos especiais de revitalização ou a processos de insolvência cifra-se nos 55,5%, denotando a aderência da economia à referida figura jurídica;

2.^a – Outro elemento não despreciando que denota a boa prestação do processo especial de revitalização é o facto de mais de 40% dos casos em que as empresas recorreram ao referido processo terem conseguido obter acordo para continuarem a sua atividade, sendo este número demonstrativo de que esta figura tem servido o respetivo propósito de salvaguardar empregos e o tecido económico;

3.^a – Por seu lado, é também de notar que, caso se pretenda dar um novo fôlego ao processo especial de revitalização, facilitando o acesso a este processo caso surja novo período de crise económica, provocado pela situação pandémica que vivemos, será eventualmente necessário afrouxar um tudo nada os requisitos de entrada colocados pela intervenção operada no CIRE pelo Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, à instauração de novos processos especiais de revitalização, o que se poderá traduzir, designadamente, na redução do universo dos créditos na mão dos credores que acordam com o devedor em darem início a um novo processo especial de revitalização, facilitando-se o recurso a esta figura, o que poderá, mais uma vez, contribuir para

ajudar as empresas a manterem-se em atividade, contribuindo para a manutenção do tecido económico.

4.ª – Ainda numa ótica prospetiva, afigura-se que, numa eventual intervenção legislativa no CIRE, importará ter em consideração que a aplicação dos regimes do processo especial de revitalização e do processo especial para acordo de pagamento colocou algumas dúvidas de natureza constitucional, tendo o Tribunal Constitucional vindo a declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de duas normas do referido Código com idêntico teor – a saber, as contidas no n.º 4 do artigo 17.º-G e no n.º 4 do artigo 222.º-G, em ambos os casos quando interpretadas no sentido de o parecer do administrador judicial provisório que conclua pela situação de insolvência equivaler, por força do disposto no artigo 28.º, à apresentação à insolvência por parte do devedor, quando este discorde da sua situação de insolvência (cfr., respetivamente, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 675/2018 e 258/2020, publicados no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 16, de 23 de janeiro de 2019, e n.º 130, de 7 de julho de 2020).