

# O Processo Especial para Acordo de Pagamento (PEAP): na encruzilhada de soluções negociais na pré insolvência de pessoas singulares

*Ana Filipa Conceição*

[Investigadora no Instituto Jurídico Portucalense – Politécnico de Leiria]

[Professora Adjunta na ESTG/IPLEIRIA]

*Rúben Daniel Cardoso de Jesus*

[Investigador no Centro de Estudos Sociais – Universidade de Coimbra]

## 1. Considerações gerais sobre a (pré-)insolvência de pessoas singulares

A entrada em vigor, em 2004, do Código da Insolvência e Recuperação de Empresas (CIRE), marcou a introdução, no direito português, de duas fórmulas específicas destinadas à insolvência de pessoas singulares – por um lado, o plano de pagamentos, destinado a pessoas singulares não empresárias, ou titulares de pequenas empresas (artigos 249.º e ss. do CIRE) e, por outro, a liquidação com exoneração do passivo restante, acessível a todas as pessoas singulares (artigos 235.º e ss. do CIRE). Apesar de apresentadas como alternativas<sup>1</sup>, o seu alcance e efeitos trataram de demonstrar que se destinavam a diferentes tipos de insolventes.

---

<sup>1</sup> Veja-se o artigo 254.º do CIRE, quanto à preclusão do direito a solicitar a exoneração do passivo restante, em caso de não aprovação do plano de pagamentos.

Enquanto o plano de pagamentos opera positivamente em relação a devedores com rendimentos periódicos, que pretendem manter os seus bens e iniciem preventivamente o processo de insolvência (socorrendo-se da noção de insolvência iminente), de forma a potenciar um ambiente favorável à negociação com os respetivos credores, a exoneração do passivo restante está pensada para situações nas quais o devedor não possui quaisquer bens ou, caso deles disponha, esteja disposto a liquidá-los<sup>2</sup>. Por outro lado, o plano de pagamentos, ao contrário da exoneração do passivo restante, não exige a boa-fé do devedor. Todavia, na prática, a insuficiência da insolvência preventiva conduziu a uma esmagadora utilização da exoneração do passivo restante, mesmo por devedores que poderiam e deveriam ter sido conduzidos para a renegociação de créditos.

Não será pois de estranhar que a introdução, em 2012<sup>3</sup>, do Processo Especial de Revitalização (PER), tenha levado a que as pessoas singulares aderissem a esta nova possibilidade de negociação como forma de evitar a declaração de insolvência e a perda dos seus bens, independentemente de se tratar de empresários ou consumidores<sup>4</sup>. A visibilidade do PER, face à opacidade do plano de pagamentos<sup>5</sup> que, na realidade, se destina ao mesmo tipo de devedor,

---

<sup>2</sup> Tal como afirmámos anteriormente em Conceição, Ana Filipa, «Disposições Específicas da insolvência de pessoas singulares no Código da Insolvência e Recuperação de Empresas», I Congresso de Direito da Insolvência (coord. Serra C.), Coimbra, Almedina: 2013, p. 61.

<sup>3</sup> Introduzido pela Lei n.º 16/2012, de 20 de abril, na sequência do Programa Revitalizar, consequência do cumprimento, pelo Governo português, dos pontos 2.17 e 2.18 do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, assinado entre o Estado Português e o Banco Central Europeu, a Comissão Europeia e o Fundo Monetário Internacional, a 17 de maio de 2011, que estabeleciam a necessidade de aprovação de mecanismos céleres para a aprovação de planos judiciais de reestruturação de empresas, bem como novos mecanismos extrajudiciais para o mesmo efeito. Note-se que o Memorando também impunha, no ponto 2.20, uma revisão das regras para a insolvência de pessoas singulares, que ficou por concretizar, à época da reforma de 2012. Para consulta do documento oficial veja-se <http://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>.

<sup>4</sup> Vejam-se os dados estatísticos da Direção-Geral de Política Legislativa (DGPI), indicando que o número de PER de pessoas singulares se manteve elevado ao longo dos diferentes trimestres, com valores normalmente superiores a 30% do total de processos. De lembrar que, desde 2011, o número de insolvências de pessoas singulares tem sido superior ao de pessoas coletivas. Para consulta dos Boletins Trimestrais sobre estatísticas da insolvência, veja-se <http://www.siej.dgpi.mj.pt>.

<sup>5</sup> Tal como indicam as estatísticas, o plano de pagamentos foi utilizado em menos de 2% dos processos de insolvência de pessoas singulares, como assinala Branco, José Manuel, «Uma abordagem estatística ao fenómeno da insolvência: evolução e tendências. Quem a pede e que

vem demonstrar, acima de tudo, a necessidade de um mecanismo viável de renegociação coletiva de dívidas, em oposição a outras formas de renegociação individualizadas<sup>6</sup>.

## 2. O plano especial para acordo de pagamento (PEAP)

Em agosto de 2016 foi aprovado o Programa Capitalizar<sup>7</sup>, com o objetivo, entre outros, de renovar e aprofundar a recuperação precoce de empresas. Em paralelo, identificou-se a necessidade de restringir o PER a empresários<sup>8</sup>, o que originou que o Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho<sup>9</sup>, tenha introduzido nos artigos 222.º-A e ss. do CIRE, um novo instrumento de negociação no âmbito da insolvência das pessoas singulares, designado como Plano Especial para Acordo de Pagamento (PEAP)<sup>10</sup>. A característica mais marcante do novo instrumento é a sua similitude com o PER, uma vez que o objetivo principal do legislador, com a sua criação, foi a resolução da querela jurisprudencial relacionada com o âmbito subjetivo daquele, nomeadamente a sua aplicabilidade a pessoas singulares<sup>11</sup>. Assim sendo, o PEAP apresenta, mais do que uma inovação no âmbito da negociação em situações de insolvência, uma alteração quase formal ou de nomenclatura, separando nos tribunais processos que, na prática, têm como

---

respostas recebe do sistema judicial», *Revista de Direito da Insolvência*, n.º 1, Coimbra, Almedina:2017, p. 250.

<sup>6</sup> De que são exemplos os regimes do Plano de Ação para o Risco de Incumprimento (PARI) e o Procedimento Extrajudicial de Regularização de Situações de Incumprimento (PERSI), regulados pelo D.L. 227/2012, de 25 de outubro, e que permitem uma renegociação de dívidas bancárias, por parte de consumidores.

<sup>7</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2016, de 18 de agosto. O programa Capitalizar especifica medidas em cinco áreas distintas, como sejam a Simplificação Administrativa, a Fiscalidade, a Reestruturação Empresarial, a Alavancagem de Financiamento e Investimento e Dinamização do Mercado de Capitais.

<sup>8</sup> Tal como se indica na medida 24 do Anexo II da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/2016, de 18 de agosto.

<sup>9</sup> Com alterações produzidas pela Retificação n.º 21/2017, de 25 de agosto.

<sup>10</sup> Ou PEPAP. Veja-se, a este propósito, Soveral Martins, Alexandre. «As alterações do CIRE quanto ao PER e ao PEPAP», *Estudos de Direito da Insolvência*, Coimbra, Almedina:2018, pp. 7-15.

<sup>11</sup> Para mais desenvolvimento sobre esta questão, veja-se Serra, Catarina, *O Processo Especial de Revitalização na Jurisprudência*, Coimbra, Almedina: 2016, pp. 33-38. Tal como afirma a autora, trata-se de uma discussão “surpreendente”, uma vez que a ausência de qualquer impedimento legal torna mais difícil compreender a restrição do PER a empresas, tal como feita pelos tribunais entre 2012 e 2017.

objetivo comum a negociação de um acordo com os credores – tal como se pode ler no preâmbulo do projeto de alteração ao CIRE, no qual se indica que *“apostou-se na credibilização do processo especial de revitalização (PER) enquanto instrumento de recuperação, reforçou-se a transparência e a credibilização do regime e desenhou-se um PER dirigido às empresas, sem abandonar o formato para as pessoas singulares não titulares de empresa ou comerciantes”*.

Por outro lado, a inserção do articulado do PEAP, entre o referido artigo 222.º-A e 222.º-J CIRE, parece não ter obedecido a uma lógica ou rigor sistemáticos – por um lado, não se encontra regulado no mesmo capítulo do PER; por outro, também não se encontra junto da exoneração do passivo restante ou do plano de pagamentos, mas entre o plano de insolvência e administração da massa insolvente pelo devedor, institutos reservados apenas a empresários, retirando coerência ao sistema de normas estabelecido pelo CIRE. O legislador poderia ter enquadrado mais cuidadosamente o novo mecanismo, ao invés de o colocar, quase de forma aleatória, no corpo do Código.

### **2.1. Elemento subjetivo**

O artigo 222.º-A do CIRE indica que o PEAP está reservado ao devedor não empresário. À luz desta estipulação legal, há que encontrar o conceito de devedor não empresário recorrendo ao artigo 2.º do CIRE, em conjugação com o artigo 5.º do mesmo Código. O primeiro elenca os devedores que podem submeter-se ao processo de insolvência, definindo a legitimidade passiva do processo; o segundo define empresa para efeitos de aplicação de regras do próprio CIRE. Nos termos do artigo 2.º do CIRE, podem ser declarados insolventes um conjunto de sujeitos – pessoas singulares e coletivas, nos termos da alínea a) – ou de patrimónios autónomos, indicados de forma alargada – alíneas b) a h) – não sendo relevante, em qualquer dos casos, a qualidade de empresário<sup>12</sup>, no que diz respeito à

---

<sup>12</sup>De relembrar que o legislador optou por um critério de autonomia patrimonial, em detrimento do critério da personalidade jurídica. Para mais desenvolvimento, veja-se Serra, Catarina Lições de Direito da Insolvência, Coimbra, Almedina: 2018, p. 50; Carvalho, Luís A. Carvalho e Labareda, João, Código da Insolvência e Recuperação de Empresas Anotado, Lisboa, Quid Juris: 2013, p. 78.

declaração de insolvência. Todavia, tratando-se o PER e o PEAP de processos pré-insolvenciais, com definição de legitimidade passiva própria, torna-se relevante a interpretação do artigo 5.º do CIRE, que define empresa como *toda a organização de capital e trabalho destinada ao exercício de qualquer atividade económica*. Trata-se de uma noção alargada, capaz de incluir diferentes tipos de devedores na categoria de empresários.

A consideração de um devedor como empresário implicará que possa recorrer ao PER, nos termos dos artigos 17.º-A e ss.; pelo contrário, caso não o seja, resta-lhe o recurso ao PEAP. Desta feita, os devedores pessoas singulares, pessoas coletivas ou quaisquer patrimónios autónomos que não contenham uma empresa, poderão lançar mão do PEAP para negociar um acordo com os seus credores. Aqui se incluem devedores tão díspares como consumidores, associações, fundações, sociedades civis, heranças jacentes, doações e legados a nascituros, entre outros. Desta forma, não podemos afirmar que o PEAP seja uma solução exclusiva, concreta e adaptada a devedores pessoas singulares, mas antes uma alternativa formal ao PER, tal como afirmámos inicialmente, perdendo-se pois uma oportunidade para empreender uma reforma que tivesse em conta as especificidades do devedor pessoa singular.

## **2.2. Elemento objetivo**

No que diz respeito à causa de pedir, diz-nos o artigo 222.º-A do CIRE que o devedor deverá comprovadamente encontrar-se numa situação económica difícil ou, em alternativa, numa situação de insolvência meramente iminente, de forma a poder acorrer ao PEAP. Esta comprovação, de acordo com o n.º 2 da referida norma legal, deve ser feita através de declaração escrita e assinada pelo devedor. Em termos genéricos, uma vez que se trata de um mecanismo pré-insolvencial, o devedor não pode encontrar-se numa situação de insolvência atual, tal como indicado no artigo 3.º, n.º 1, do CIRE. O que se pretende é antecipar a situação de incumprimento generalizado, prevenindo-a com a reestruturação da dívida através de um acordo com os credores.

Pese embora a bondade da solução, podem fazer-se algumas considerações acerca deste elemento objetivo. Em primeiro lugar, somos críticos relativamente à repriminção da noção de situação económica difícil, que ocorrera já em 2012, com a inserção do PER, tal como se pode ver no artigo 17.º-B do CIRE. Por um lado, porque a noção de situação económica difícil é consumida pela insolvência iminente, criando-se uma duplicação de conceitos que apenas confunde o destinatário da lei; por outro lado, a situação económica difícil seria o pressuposto de um processo de recuperação de empresas no âmbito do CPEREF<sup>13</sup>. Querendo o PEAP aplicar-se apenas a não empresários, não faz sentido, em termos sistemáticos, a aplicação de tal noção<sup>14</sup>. Menos sentido faz, ainda falando sistematicamente, que o artigo 222.º-B seja uma cópia do artigo 17.º-B, criando dois artigos idênticos no corpo do CIRE.

De todo o modo, como afirmámos, o PEAP visa abarcar as chamadas situações de pré-insolvência, ou de insolvência preventiva, permitindo ao devedor iniciar um processo que evite a sua declaração de insolvência e os seus efeitos, através da reestruturação da dívida. Para tanto, socorre-se o legislador da insolvência iminente, que também permite o acesso, por opção do devedor, ao processo de insolvência. Este conceito, embora não definido pela lei<sup>15</sup>, caracteriza-se em primeiro lugar pelo poder atribuído ao devedor (em contraposição com o dever de apresentação à insolvência), para iniciar o processo, seja ele o PEAP ou o processo de insolvência. Por outro lado, a insolvência iminente integra uma tríade de elementos – previsional, temporal e objetivo – que permite resumir o conceito como um juízo ponderado, seguro e

---

<sup>13</sup> O que algum modo poderá explicar a intenção do legislador em trazer de volta esta noção, de forma a afastar o PER do processo de insolvência e dos seus pressupostos.

<sup>14</sup> No mesmo sentido, veja-se Leal, Ana Alves e Trindade, Cláudia, «O processo especial para acordo de pagamentos (PEAP): o novo regime pré-insolvencial para devedores não empresários», *Revista de Direito das Sociedades*, Coimbra, Almedina:2017, p. 95.

<sup>15</sup> Ao contrário do que acontece com o artigo 2/3 da *Ley Concursal* espanhola, que a define como “*se encuentra en estado de insolvencia inminente el deudor que prevea que no podrá cumplir regular y puntualmente sus obligaciones*”.

certo, feito pelo devedor, de que a curto/médio prazo, se encontrará numa situação de incumprimento pontual e regular das suas obrigações<sup>16</sup>.

Comparando com a noção de situação económica difícil, que indica que o devedor terá de enfrentar “*dificuldade séria para cumprir pontualmente as suas obrigações, designadamente por ter falta de liquidez ou por não conseguir obter crédito*”, verificamos que ambas se destinam, sem que retiremos as críticas sistemáticas anteriormente tecidas, a permitir ao devedor a antecipação necessária que lhe permita enfrentar os credores sem que exista uma situação de incumprimento generalizado, potenciando uma negociação frutífera, uma vez que o devedor ainda apresenta bens ou liquidez suficientes para a renegociação das suas dívidas.

Apesar de ser um elemento fundamental do PEAP, sem o qual o devedor não poderá aceder-lhe, reiteramos que o facto de o devedor já se encontrar em insolvência atual não impede a negociação, através do plano de pagamentos.

### **2.3. A tramitação inicial do PEAP**

De acordo com o artigo 222.º-C do CIRE, e em consonância com o poder que lhe é atribuído pelo elemento objetivo do PEAP, o devedor deve manifestar a sua vontade, através de declaração escrita, de iniciar negociações que visem a aprovação de um acordo de pagamentos. Todavia, ao contrário do que ocorre no processo de insolvência, no plano de pagamentos, o PEAP exige que esta manifestação de vontade seja acompanhada por outra, devendo o devedor fazer-se acompanhar da declaração expressa de, pelo menos, um dos seus credores, devendo a declaração ser datada e assinada pelas partes intervenientes.

Ao contrário do que ocorre no PER, que exige dois requisitos adicionais, como sejam a percentagem de credores subscritores da declaração (10%) e a sua

---

<sup>16</sup> Para maior desenvolvimento, veja-se Martins, Alexandre Soveral, Um Curso de Direito da Insolvência, Coimbra, Almedina: 2017, pp. 29-34 e Conceição, Ana Filipa. «A noção de insolvência iminente – breve análise à sua aplicação na insolvência de consumidores em Espanha e Portugal», *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, n.º 23, Porto, Instituto Politécnico do Porto: 2013, pp. 27-39.

natureza não subordinada (artigo 17.º-C, n.º 1), o PEAP mantém uma fórmula simplificada de acesso ao processo. Para além do aspeto dissuasor desta exigência, prevenindo a utilização dilatária do processo<sup>17</sup>, a declaração do(s) credor(es) permite atestar uma abordagem prévia do devedor àquele(s), enfatizando a intenção de negociar, algo que não ocorre no plano de pagamentos, neste caso podendo conduzir a uma rejeição generalizada por parte dos credores, caso não sejam previamente informados pelo devedor.

Acompanhando o requerimento, nos termos do artigo 222.º-C, n.º 3, a ser entregue no tribunal competente para a declaração de insolvência<sup>18</sup>, para além da declaração anterior e da declaração escrita e assinada na qual o devedor atesta preencher as condições de acesso ao PEAP (artigo 222.º-A, n.º 2), deve este ainda entregar uma lista de todas as ações de cobrança de dívidas pendentes contra si, um comprovativo da sua declaração de rendimentos, da sua situação profissional (incluindo desemprego) e cópias dos documentos previstos nas alíneas a), d) e e) do artigo 24.º. No caso de um devedor pessoa singular, uma vez que a alínea d) não será aplicável, serão entregues a lista do passivo e a relação dos seus bens. Pensamos que, de forma a simplificar a redação do requerimento e das declarações, poder-se-ia remeter, com as necessárias adaptações, para a Portaria n.º 1039/2004, de 13 de agosto, que regula a apresentação do plano de pagamentos embora, como constatámos, tal impedisse a coerência legislativa com o regime do PER. Todavia, defendemos que, no caso de pessoas singulares, a existência de modelos ou formulários é benéfica para a compreensão do processo por parte do devedor.

Nos termos do artigo 222.º-C, n.º 4, recebido o requerimento e os documentos anexos, o juiz nomeia de imediato o administrador judicial provisório, sendo ainda promovidas a notificação do devedor, os registos e a publicidade nos termos dos artigos 37.º e 38.º. Mais uma vez se verifica que não é

---

<sup>17</sup> Carvalho Fernandes e Labareda (nota 12), p. 150.

<sup>18</sup> Aplicando-se as normas gerais, como sejam o artigo 7.º para a competência territorial, correspondendo ao domicílio ou centro dos principais interesses do devedor, e o artigo 128.º 1/a) LOSJ para a competência em razão da matéria, cabendo esta aos tribunais/juízos de comércio.

claramente estabelecida uma fase de apreciação liminar do pedido efetuado pelo devedor, seja para aperfeiçoamento, seja para rejeição do pedido. Quanto à primeira questão, entende-se que o juiz terá poderes para mandar corrigir ou aperfeiçoar o requerimento, aplicando-se o artigo 27.º; no segundo caso, e transpondo para o PEAP a discussão feita a propósito do PER, que tem uma previsão idêntica, a doutrina e a jurisprudência dividem-se quanto à possibilidade de indeferimento liminar<sup>19</sup>, não devendo o juiz, nesta fase, pronunciar-se sobre as condições materiais para acesso ao processo, remetendo-se tais considerações para a fase de homologação. Não nos parece que esta solução seja a mais consentânea com a celeridade do processo, embora o legislador não tenha querido alterar a previsão legal, pelo que continuaremos a assistir, casuisticamente, a decisões dos juízes no sentido de indeferir, ou não, o pedido.

Em segundo lugar, somos a criticar a publicidade dada à abertura do PEAP, por força do despacho de nomeação do administrador judicial provisório. Como criticámos noutra sede, o estigma imposto pela publicidade às pessoas singulares em situação de insolvência (ou pré-insolvência) é manifestamente exagerado – transportando para o plano público aquilo que deveria ser privado – face aos benefícios de tal publicidade, nomeadamente para os credores<sup>20</sup>. Crê-se, pois, que a solução do plano de pagamentos, que mantém o processo de insolvência apenas conhecido das partes, é a melhor solução, devendo ser transposta para todos os mecanismos pré-insolvenciais que envolvam pessoas singulares.

---

<sup>19</sup> Veja-se, a este propósito, Assunção, Elisabete, «O Despacho Liminar», *Insolvência e Processo Especial de Revitalização*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários:2017, p. 16, indicando claramente que o juiz apenas se deverá pronunciar sobre questões formais, incluindo competência do tribunal ou legitimidade das partes. Em sentido contrário, incluindo análise jurisprudencial, veja-se Serra (nota 11), pp. 45-48 e Silva, Fátima Reis, *O Processo Especial de Revitalização – Notas Breves e Jurisprudência Recente*, Porto, Porto Editora:2013, p. 27, defendendo o indeferimento liminar em caso de declaração de insolvência, ainda que não transitada em julgado.

<sup>20</sup> Frade, Catarina e Conceição, Ana Filipa, «A reprodução do estigma na insolvência das famílias», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 101, Coimbra, Centro de Estudos Sociais:2013, pp.135-152.

#### 2.4. Os efeitos da abertura do processo

A abertura do PEAP provoca um conjunto de efeitos processuais e substantivos, tal como prescreve o artigo 222.º-E do CIRE. Em termos processuais, o primeiro dos efeitos determina o chamado *standstill* das ações executivas. Por um lado, não podem ser propostas novas ações executivas contra o devedor e, durante o período de duração das negociações, as ações executivas pendentes ficarão suspensas, extinguindo-se logo que aprovado e homologado o acordo, exceto quando aquele preveja a sua continuação (artigo 222.º-E, n.º 1). Este efeito é fundamental para permitir ao devedor recompor a sua situação patrimonial, de forma a dispor dos meios necessários para poder efetuar propostas concretas de acordo de pagamento aos seus credores e, também, para proteger a igualdade entre os credores, evitando que parte destes se possa prevalecer das referidas ações e prescindir ou abandonar as negociações, pondo em causa todo o propósito do processo.<sup>21</sup> O efeito aqui descrito representa ainda uma vantagem relativamente ao plano de pagamentos, uma vez que, erradamente, a lei não prevê semelhante efeito neste instituto, sendo os devedores obrigados a negociar sob a ameaça ou pressão de ações executivas já pendentes. Na verdade, apesar de sistematicamente se compreender a opção legal, neste caso, uma vez que a proposta de plano de pagamentos é negociada e aprovada antes da declaração de insolvência e da produção de um efeito *standstill* equivalente, o legislador poderia corrigir o normativo do plano de pagamentos, antecipando a produção deste efeito.

Ainda no que tange a efeitos processuais, nomeadamente sobre processos de insolvência, indica o n.º 6 do referido artigo que, caso não tenha ainda havido

---

<sup>21</sup> De notar, todavia, que este efeito legal, que surge também no processo especial de revitalização e no processo de insolvência (nos artigos 17.º-E/1 e 88.º/1, respetivamente) colide com o disposto no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de junho de 2019 relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventiva, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação, e que altera a Diretiva 2012/30/EU (Diretiva sobre reestruturação e insolvência), que indica que o efeito suspensivo possa ser concedido apenas e na medida em que seja necessário para o sucesso das negociações, devendo as leis nacionais prever a possibilidade de revogação do efeito.

declaração de insolvência, os eventuais processos de insolvência pendentes ficarão suspensos na data da publicação do despacho previsto no n.º 4 do artigo 222.º-C, extinguindo-se logo que aprovados e homologados os acordos de pagamento no âmbito deste processo. Também aqui se compreende este efeito, uma vez que o processo pré-insolvencial, por provocar efeitos menos gravosos para o devedor, prevalecerá sobre o processo de insolvência.

Em termos substantivos, podem ser apontados três efeitos. O primeiro destes efeitos implica, caso seja nomeado administrador judicial provisório, que o devedor, apesar de manter os poderes de administração e disposição, não possa praticar atos de especial relevo sem autorização do administrador (artigo 222.º-E, n.º 2). Tais atos, previstos nos n.ºs 2 e 3, alíneas d) e) f) e g) do artigo 161.º, impedem que o devedor possa dissipar o seu património ou agravar a sua situação patrimonial, de forma evidentemente lesiva para os seus credores, o que goraria as expectativas daqueles e todo o propósito do PEAP, colocando em causa a confiança que deve presidir às negociações. Todavia, caso exista autorização do administrador judicial provisório, os atos poderão ser praticados, sendo autorizados no prazo de cinco dias, após requerimento por escrito por parte do devedor (artigo 222.º-E, n.ºs 3 e 4), considerando-se neste caso que não se coloca em causa a possibilidade de satisfação dos credores<sup>22</sup>.

No que respeita ao segundo efeito, previsto no n.º 7 do artigo 222.º-E, prevê a lei que o despacho de nomeação do administrador judicial provisório determina a suspensão dos prazos de prescrição e caducidade oponíveis pelo devedor durante as possíveis fases do PEAP, até ao seu encerramento, com ou sem acordo<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Pense-se por exemplo numa liquidação seletiva de bens, escolhidos pelo devedor para gerar liquidez capaz de satisfazer créditos que serão abrangidos pelo acordo, sem pôr em causa o património do devedor enquanto garantia geral das obrigações. Para mais desenvolvimento sobre a matéria, veja-se Fernandes e Labareda (nota 12), pp. 634-642. Ainda no sentido de dispensar a autorização do administrador judicial provisório, caso os credores autorizem o devedor, na pendência das negociações, veja-se Leal e Trindade (nota 14), pp. 98-99.

<sup>23</sup> Tal como afirma Soveral Martins, de forma a evitar que o devedor se sirva do mecanismo para ganhar tempo de forma a verificar-se a prescrição ou caducidade. Martins (nota 10), p. 11.

O último dos efeitos substantivos consubstancia uma novidade<sup>24</sup>, prevendo-se que desde a data de nomeação do administrador judicial provisório e até ao encerramento das negociações, não possa haver suspensão no fornecimento de um conjunto de serviços públicos essenciais<sup>25</sup>, ainda que o devedor não proceda ao seu pagamento. Caso exista incumprimento, indica a lei que tais dívidas serão consideradas dívidas da massa insolvente caso a insolvência do devedor venha a ser declarada nos dois anos seguintes ao termo das negociações do PEAP, aplicando-se, pois, uma compensação por uma eventual situação de compressão dos direitos a exigir o cumprimento das obrigações, por parte destas entidades<sup>26</sup>.

## 2.5. A Negociação

Um dos aspetos fundamentais do PEAP, assim como de qualquer instrumento pré-insolvental, é a importância do período de negociação, especialmente pelo facto do resultado obtido condicionar o estado financeiro do devedor interveniente no processo, com as consequências para a sua vida privada e familiar, neste caso, durante um período relativamente longo. Ao contrário do que ocorre no processo de insolvência, tanto no que diz respeito ao direito a alimentos, como no que respeita ao período de cessão em caso de concessão de exoneração do passivo restante, em nenhum dos mecanismos negociais previstos na lei (incluindo o plano de pagamentos), se estabelece um mínimo de sobrevivência para as pessoas singulares<sup>27</sup>. Desta feita, encontrando-se a pessoa singular numa situação potencialmente frágil, perante os seus credores, é de

---

<sup>24</sup> Alargada ao Processo Especial de Revitalização (artigo 17-E n.º 8 CIRE) e ao Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas (artigo 12.º Lei n.º 8/2018 de 2 de março).

<sup>25</sup> A lei inclui os serviços públicos essenciais definidos pelo artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, o que inclui o fornecimento de água, energia elétrica, gás natural e gases de petróleo liquefeito canalizados, serviços de comunicações eletrónicas, serviços postais, serviço de recolha e tratamento de águas residuais e serviço de gestão e recolha de resíduos sólidos urbanos.

<sup>26</sup> Questionando a bondade e a constitucionalidade de tal efeito, no caso concreto das pessoas singulares, veja-se Leal e Trindade (nota 14), pp. 100-105.

<sup>27</sup> Sem prejuízo do artigo 255.º n.º 1 indicar que o plano de pagamentos apresentado deverá ter em conta a situação específica do devedor, embora sem quantificar qualquer rendimento mínimo.

curial importância que a negociação seja equilibrada e promova uma verdadeira possibilidade de recuperação ao devedor.

Em termos processuais, de acordo com o artigo 222.º-D, n.º 1, o devedor, logo que notificado da nomeação do administrador judicial provisório, deverá comunicar a abertura do período de negociações aos credores não subscritores da declaração de abertura do PEAP, de imediato e por carta registada. Tal comunicação tem como propósito o convite à totalidade dos credores para que, caso o entendam, possam participar nas negociações<sup>28</sup> e, em segundo lugar, para promover a reclamação de créditos, no prazo de 20 dias a contar da data de publicação do despacho de nomeação do administrador judicial provisório. Tais reclamações deverão ser dirigidas ao administrador judicial provisório, que elaborará uma lista provisória no prazo de 5 dias<sup>29</sup>. Verifica-se mais uma vez um decalque do regime do PER, em oposição ao regime mais simplificado do plano de pagamentos, que prescinde da colaboração do administrador judicial, cabendo ao juiz, aos credores e ao próprio devedor estabelecerem os créditos reconhecidos.

As negociações ocorrerão nos dois meses seguintes após o fim do prazo para a impugnação de créditos, tal como nos aponta o artigo 222.º-D, n.º 5, podendo ser prorrogadas por mais um mês, o que excede o período de negociações previsto para o plano de pagamentos<sup>30</sup>. Somos de opinião que, no caso de pessoas singulares, os prazos de negociação deverão ser tendencialmente curtos, por força da menor complexidade dos créditos envolvidos, em número e tipologia, por um lado e, por outro, por mor do tipo de devedor envolvido uma vez que, como se afirmou acima, a perturbação da vida privada deverá ser tida em conta nos prazos fixados.

---

<sup>28</sup> Os credores poderão aderir às negociações a todo o tempo, declarando-o por carta registada, tal como consta no artigo 222.º-D n.º 7.

<sup>29</sup> A lista provisória converter-se-á em definitiva caso não existam impugnações, que poderão ocorrer no prazo de cinco dias úteis, tal como indicado nos n.ºs 3 e 4 do artigo 222-D. Caberá ao juiz a decisão sobre as impugnações.

<sup>30</sup> Cerca de 45 dias, dependendo das decisões relativas aos créditos e às próprias negociações, como se pode ver pela leitura do artigo 256.º.

Uma das principais (e relevantes) diferenças face ao plano de pagamentos, é que as negociações no PEAP poderão ser feitas presencialmente, em oposição à tramitação por escrito<sup>31</sup>. Nelas intervirão o devedor, os credores que declarem a intenção de participação e o administrador judicial provisório. As negociações reger-se-ão, tal como indicam os números 6, 7, e 10 do artigo 222.º-D, por um conjunto de princípios basilares no âmbito da negociação pré-insolvencial, destacando-se a boa-fé<sup>32</sup>. Desta feita, o devedor estará obrigado a informar os credores e o administrador judicial provisório, por força da transparência e equidade, de forma atualizada e permanente, sobre as suas circunstâncias particulares, sob pena de responsabilidade civil (nos termos do n.º 11 do artigo 222.º-D). Por outro lado, as negociações basear-se-ão nas regras convencionadas pelas partes ou, na falta das mesmas, pelas regras indicadas pelo administrador judicial provisório.

Não existe, pois, um guião próprio ou específico para o desenrolar das negociações. Desta feita, o regime do PEAP não traz nenhuma novidade no âmbito da negociação, mantendo-se a figura do administrador judicial provisório como interveniente externo, que já decorria do PER, ao invés de introduzir algo de inovador, como um mediador, agora criado para o Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas (RERE)<sup>33</sup>. Assim sendo, de acordo com n.º 9 do o artigo 222.º-D, o administrador judicial provisório participa nas negociações, podendo

---

<sup>31</sup> E que criticámos anteriormente, uma vez que no caso de (pré-)insolvência de pessoas singulares, a posição de fragilidade com que se parte para uma negociação de dívidas não se adequa a uma tramitação escrita, sendo necessária a presença dos credores para compreensão da totalidade da situação financeira do devedor. Veja-se Conceição (nota 2), p. 47.

<sup>32</sup> Tal como decorre na remissão para os princípios orientadores da Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/2011, de 25 de outubro, nomeadamente para o segundo princípio. Destacamos, mais uma vez, que a transcrição integral do articulado do PER leva a que se apliquem normas que não foram pensadas para as pessoas singulares não empresárias, como é o caso desta Resolução.

<sup>33</sup> Introduzido pela Lei n.º 8/2018, de 2 de março, complementado pelo Estatuto do Mediador de Recuperação de Empresas, previsto pela Lei n.º 6/2018, de 22 de fevereiro, independentemente das críticas tecidas à verdadeira natureza desta figura como mediador, uma vez que as suas principais funções parecem ser as de auxiliar o devedor na preparação e no decurso das negociações, tal como decorre dos artigos 13.º e 18.º da Lei n.º 6/2018. Criticando a designação de mediador veja-se Cordeiro, António Menezes, «Resposta à consulta pública relativa ao projeto de proposta de lei que estabelece o Estatuto do Mediador de Recuperação de Empresa», *Revista de Direito das Sociedades*, Ano IX, n.º 1, Coimbra, Almedina: 2018 p.160.

orientá-las e fiscalizá-las, evitando que as partes adotem expedientes inúteis que possam perigar o propósito das negociações. Trata-se de um passo em frente relativamente ao plano de pagamentos, que deixa o devedor à mercê dos credores, sem intervenção de qualquer figura externa, mas uma insuficiência face à oportunidade, de estabelecer um regime verdadeiramente adequado às especificidades da pessoa singular não empresária, limitando-se o legislador a copiar um mecanismo pré-existente que, apesar da relativa eficácia, como referimos anteriormente não foi pensado em exclusivo para estes devedores<sup>34</sup>. Reitera-se, pois, a necessidade de formação e sensibilização dos administradores judiciais para as características particulares dos devedores não empresários, que carecem de um maior apoio técnico em virtude da posição de inferioridade relativamente aos seus (típicos) credores.

## 2.6. Conclusão das negociações

Findas as negociações, o PEAP pode prosseguir para um de dois possíveis cenários: aprovação do acordo de pagamentos ou a sua não aceitação. A este tópico dedicou o legislador dois artigos, concretamente os artigos 222.º-F e 222.º-G, cuja redacção corresponde, em grande parte, ao conteúdo dos artigos 17.º-F e 17.º-G (na versão anterior ao Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho).

No que toca ao primeiro dos cenários identificados – aprovação do acordo de pagamentos – uma distinção é feita no seio do texto legal. Nos termos do artigo 222.º-F, a tramitação será diferente consoante o acordo de pagamentos seja aprovado de forma unânime e com intervenção de todos os credores ou não. De acordo com o n.º 1 do artigo em análise, caso o acordo seja aprovado de forma unânime deverá ser assinado por todos os credores e remetido ao tribunal.

---

<sup>34</sup> De notar que a mediação no caso de insolvência de pessoas singulares, encontra-se já presente em diversos países europeus, como sejam a Alemanha, Bélgica ou Luxemburgo, Por outro lado, existem ainda sistemas de tipo administrativo, com intervenção de uma entidade pública, como ocorre em França e como se defendeu, para Portugal, no Anteprojeto do Código do Consumidor de 2006, no artigo 593.º, que previa a criação de um Gabinete de Apoio às Pessoas Sobreendividadas, disponível em [https://www.fd.unl.pt/docentes\\_docs/ma/AC\\_MA\\_3778.pdf](https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/AC_MA_3778.pdf). Para maior desenvolvimento, veja-se Frade, Catarina . «Mediação do Sobre endividamento: Uma Solução Célere e de Proximidade», *Themis* n.º11, Coimbra, Almedina: 2005, pp. 201-213.

Apesar da sua aparente simplicidade, esta norma levanta algumas questões carentes de apropriada reflexão.

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer se a intervenção de todos os credores se deve verificar na negociação propriamente dita ou apenas na aprovação do acordo de pagamentos. Tal como se extrai do artigo 222.º-D, n.º 7 do CIRE, os credores são livres de decidir a sua participação na fase da negociação, devendo demonstrar a intenção de participar por meio de carta registada durante todo o período em que tais negociações perdurarem. Na análise à redação do artigo 17.º-F, que inspirou a norma aqui em análise, Carvalho Fernandes e João Labareda consideravam que “*sendo embora natural que a obtenção de acordo unânime seja precedida da participação de todos no processo negocial a ele conducente, não é, sequer, imprescindível que tal aconteça*”, acrescentando que, “*os credores são livres na decisão de não participar nas negociações, mas isso não exclui o direito de aprovarem o acordo*”<sup>35</sup>. cremos que tais considerações mantêm sua validade quanto ao actual regime do PEAP. Assim, relevante para a aplicação do n.º 1 do artigo 222.º-F é que o acordo negociado seja aprovado por todos os credores<sup>36</sup>, mesmo que nem todos tenham participado na fase da negociação ou tenham proporcionado qualquer contributo útil para sua elaboração.

Aprovado nos termos do n.º 1, o acordo deve ser assinado por todos e de imediato remetido ao processo, acompanhado da documentação que comprova a

---

<sup>35</sup> Carvalho Fernandes e Labareda (nota 12), p. 166. Entendimento ligeiramente diferente parece ser a de Soveral Martins, segundo o qual, para que haja intervenção de todos os credores é necessário não só que “*todos os credores tenham participado na negociação*”, como também se exige que “*a aprovação tenha ocorrido com a intervenção na mesma dos credores com direito de voto*”, Martins (nota 16), p. 536).

<sup>36</sup> De acordo com Maria do Rosário Epifânio, na sua análise à anterior versão do artigo 17.º-F, estão aqui incluídos não só os credores que constarem da lista definitiva de créditos, mas também os titulares de créditos impugnado já reconhecidos pelo juiz no momento da votação, bem como os titulares de créditos impugnados cuja decisão ainda está pendente mas que, mesmo assim, hajam sido considerados pelo juiz para efeitos de votação, Epifânio, Maria do Rosário, O processo Especial de Revitalização, Coimbra, Almedina: 2016, p. 59 e 60). Sobre a possibilidade do administrador judicial provisório poder fixar o número de votos aos créditos sob condição, v. Martins, Luís M, Código da Insolvência e Recuperação de Empresas, 4ª ed., Coimbra, Almedina: 2016, p. 135.

sua aprovação, devidamente atestada pelo administrador judicial provisório que haja sido nomeado. No entanto, no que toca à forma como tal remessa deve ser realizada, o texto legal não avança com qualquer indicação. Apesar disso, em coerência com a natureza urgente do processo<sup>37</sup>, parece ser de exigir que se opte pela forma de envio mais rápida que esteja na disponibilidade dos intervenientes. Igualmente, nenhuma referência é feita quanto a quem incumbe a função de proceder à remessa de tal acordo. Sendo certo que o administrador judicial provisório se encontra em melhor posição para proceder ao seu envio (em virtude do acesso à plataforma CITIUS) nada impede que essa função seja assumida pelo devedor ou, até, por algum credor.

A aprovação unânime do acordo não implica a sua homologação imediata<sup>38</sup>. Enviado para o Tribunal, cabe ao juiz optar pela sua homologação ou não homologação, tendo, para o efeito, dez dias para tomar uma posição, sendo aplicável, por remissão do n.º 5 do artigo 222.º-F, o disposto no Título IX do CIRE quanto à aprovação e homologação do plano de insolvência, em especial os artigos 215.º e 216.º<sup>39</sup>. Assim, perante uma violação não negligenciável das regras procedimentais ou das normas aplicáveis ao seu conteúdo, pode o juiz optar pela não homologação do acordo. Tal homologação pode, também, ser recusada na eventualidade de não se verificarem as condições suspensivas do acordo ou não terem sido praticados os actos que devessem preceder a tal homologação. Da mesma forma, a homologação pode não ocorrer se tal for solicitado por algum interessado. Sendo certo que perante um caso de aprovação unânime será pouco provável que um pedido de não homologação seja apresentado pelo devedor ou por algum credor, não fica, todavia, excluída a hipótese de tal pedido provir de

---

<sup>37</sup> Tal como indicado no artigo 222.º-A, n.º 3.

<sup>38</sup> Nos termos do artigo 222.º-F, n.º 1, o acordo deve ser remetido ao processo “*para homologação ou recusa do mesmo pelo juiz...*”.

<sup>39</sup> Não se aplica, aqui, o prazo dilatatório previsto para a homologação do plano de insolvência, nos termos do artigo 214.º do CIRE.

algum sócio, associado ou membro do devedor, nos termos do n.º 1 do artigo 216.º do CIRE<sup>40</sup>.

A segunda modalidade de aprovação de acordo prevista no artigo 222.º-F é a aprovação por maioria. O n.º 2 do artigo em análise está, assim, previsto para as situações em que há aprovação de acordo de pagamento, mas sem que haja unanimidade e a intervenção de todos os credores. A redacção da norma merece, da nossa parte, dois reparos. A primeira nota diz respeito aos perigos decorrentes da adaptação quase integral de um instrumento de recuperação existente (PER) para a construção de um novo mecanismo pré-insolvencial, nomeadamente no que concerne à falta de coerência nas designações adoptadas. Na verdade, o instrumento de recuperação que aqui analisamos consiste num acordo de pagamento, pelo que o recurso à palavra “plano” deveria ser evitado, optando-se, antes, pelo termo “acordo”<sup>41</sup>.

O segundo reparo assenta na falta de clareza da norma no que diz respeito à tramitação subsequente ao envio do acordo para o Tribunal. Nos termos do artigo em análise, após o envio do acordo aprovado por maioria para o Tribunal<sup>42</sup>, procede-se à publicação imediata no portal CITIUS do respectivo anúncio, *“correndo desde a publicação o prazo de votação de 10 dias, no decurso do qual qualquer interessado pode solicitar a não homologação do plano”*. Para além do uso indevido da palavra “plano”, cuja crítica já efectuamos, cremos que o legislador, por lapso ou incúria, estipulou um prazo de “votação” de 10 dias quando, na realidade, pretendia conceder um prazo de “apreciação” do plano com vista a permitir que qualquer interessado possa apresentar um pedido de não homologação, caso assim entenda. Na verdade, o acordo remetido ao Tribunal já foi objecto de votação e aprovação por maioria, pelo que o prazo a conceder deve,

---

<sup>40</sup> No mesmo sentido, v Carvalho Fernandes e Labareda (nota 12), p. 166.

<sup>41</sup> A palavra “plano” é recorrentemente aplicada no regime do PEAP, nomeadamente, nos artigos 222.º-F, n.º 2 e 11; e 222-J, n.º1 e 2.

<sup>42</sup> Ao contrário do que acontece no n.º 1, o legislador estabelece, aqui, expressamente, que o envio do acordo incumbe ao devedor.

unicamente, garantir a possibilidade a eventuais interessados de invocarem uma qualquer causa que fundamente um pedido de não homologação.

Quanto à homologação ou não homologação por parte do juiz, aplica-se também aqui, por remissão expressa, o previsto para os planos de insolvência, com as devidas adaptações. No que respeita ao cálculo das maiorias (n.º 3), mantiveram-se os critérios estabelecidos para o PER, sendo que, também à semelhança do PER, se estabelece que a votação deve ser feita por escrito, nos termos previstos no artigo 211.º, com as devidas adaptações<sup>43</sup>. Os votos são remetidos ao administrador judicial provisório que, em conjunto com o devedor, procede à sua abertura e contagem, sendo posteriormente elaborado um documento com vista a informar o Tribunal do resultado da votação (n.º 4).

Uma vez homologado<sup>44</sup>, o acordo passa a vincular o devedor e os credores, inclusive os que não tenham reclamado os seus créditos e os que não tenham participado nas negociações (n.º 7), sendo que esse carácter vinculativo se resume apenas aos créditos constituídos até ao despacho de nomeação do administrador judicial provisório<sup>45</sup>.

Perante uma situação de incumprimento do acordo homologado, é aplicável o artigo 218.º, n.º 1, por remissão do n.º 10 do artigo 222.º-F. Assim, a eventual moratória ou perdão previstos no acordo podem ficar sem efeito numa de duas situações: a) quanto ao crédito em relação ao qual o devedor se constitua em mora se este não proceder ao seu pagamento (acrescido de juros moratórios) não for efectuado num prazo de 15 dias, a contar da data de interpelação para o

---

<sup>43</sup> Nos termos do n.º 3 do artigo 222.º-F, concede-se ao juiz a possibilidade de considerar para efeitos de cálculo da maioria os créditos que tenham sido impugnados quando entenda que há probabilidade séria de serem reconhecidos.

<sup>44</sup> De acordo com o artigo 222.º-F, n.º 9, as despesas de homologação devem ser suportadas pelo devedor.

<sup>45</sup> Para mais desenvolvimentos sobre este efeito decorrente da homologação do acordo, v. Serra (nota 12), p. 453 e ss. Também aqui se destaca uma diferença face ao plano de pagamentos, que pressupõe, em caso de não aprovação unânime, que o acordo seja alargado aos credores opositores por força de suprimento judicial da sua vontade, nos termos do artigo 258.º do CIRE, sempre que dois terços dos credores tenham votado a favor e tal seja requerido por um credor ou pelo próprio devedor.

cumprimento; e b) quanto a todos os créditos se, antes do fim da execução do acordo, o devedor for declarado insolvente.

Por fim, o n.º 11 do artigo 222.º-F estabelece uma limitação quanto ao recurso a um novo PEAP após a homologação do acordo. Assim, uma vez homologado, o devedor vê-se impossibilitado de apresentar novo pedido durante dois anos a contar da data da homologação do acordo, excepto se: a) demonstrar que o acordo foi executado integralmente; ou b) que o novo requerimento decorre de factores alheios ao próprio acordo e que a alteração superveniente é, também ela, alheia à vontade do devedor. Procura-se, assim, evitar um recurso desmedido deste instrumento de recuperação, de forma a garantir que o mesmo não seja utilizado com intuítos dilatatórios, sem deixar de salvaguardar, e bem, as circunstâncias perante as quais tal limitação deixa de ser justificada.

Analisado o disposto no artigo 222.º-F, cumpre agora olhar para o segundo cenário previsto pelo legislador: a conclusão do processo negocial sem a aprovação do acordo de pagamento. A primeira reflexão que o artigo 222.º-G merece prende-se, desde logo, com a sua epígrafe. Isto porque, apesar de corresponder ao regime aplicável às situações em que o processo negocial finda sem a aprovação do acordo, o seu âmbito de aplicação abrange outros possíveis desfechos, sendo concretamente aplicável aos casos em que: a) o devedor decide pôr termo às negociações<sup>46</sup>; b) o devedor ou a maioria dos credores concluem antecipadamente não ser possível chegar a um acordo; c) o prazo definido para as negociações é ultrapassado sem que haja acordo; ou d) o acordo é alcançado e aprovado pelos credores, mas não é homologado pelo tribunal<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Sobre a apreciação em torno da possibilidade de recorrer ao mecanismo da desistência do pedido ou da instância no âmbito do PER mas que assume igual validade no âmbito do PEAP, v. Serra (nota 12), p. 417 e ss.

<sup>47</sup> Nos termos do artigo 222.º-F, n.º 6 e 222.º-I, n.º 5 do CIRE. Perante o cenário de não homologação do acordo de pagamento, o artigo 222.º-F, n.º 7 vem estender o âmbito de aplicação do artigo 40.º, n.º 3, com as devidas adaptações, a um eventual recurso da decisão de não homologação. Caso seja interposto recurso desta decisão, opera a suspensão da liquidação e partilha do activo do devedor, servindo, aqui, como mecanismo cautelar face a uma eventual reversão da decisão tomada em primeira instância.

Em qualquer uma das circunstâncias acima identificadas, a tramitação processual subsequente vai depender de um único factor: de o devedor se encontrar, ou não, numa situação de insolvência actual. Nos termos do n.º 4 do artigo 222.º-G, verificada alguma das situações acima descritas, cabe ao administrador judicial provisório, após ouvir o devedor e os credores, emitir parecer sobre se aquele se encontra, ou não, em situação de insolvência. Se o administrador judicial concluir pela não verificação dos necessários pressupostos, informa o Tribunal em conformidade, encerrando-se o PEAP com a consequente extinção dos seus efeitos (n.º2). Por outro lado, se o administrador judicial provisório concluir que o devedor se encontra em situação de insolvência, deve não só emitir parecer nesse sentido como, também, requerer ele próprio a insolvência do devedor (n.º 4)<sup>48</sup>.

Recebido o parecer no sentido da verificação de insolvência do devedor, deve o tribunal proceder à sua notificação para que, querendo e caso se reúnam os respectivos pressupostos, possa o devedor, num prazo de 5 dias, apresentar um plano de pagamentos ou requerer a exoneração do passivo restante (n.º 5). Esta é, na realidade, uma das inovações introduzidas com o Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, por meio do qual procurou o legislador pôr um fim à querela doutrinal e jurisprudencial que, nos últimos anos, tem ocupado lugar de destaque no seio do debate jurídico relativamente à existência, ou não, de fundamento legal que possibilitasse ao devedor recorrer àqueles instrumentos quando a negociação de um plano de reestruturação encerrasse sem a sua aprovação<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> A remissão que o n.º 4 do artigo 222.º-G faz para o artigo 28.º deve ser, na nossa perspectiva, entendido com cautela. Considerar que a emissão do parecer do administrador judicial provisório atestando a verificação de uma situação de insolvência equivale, sem mais, ao reconhecimento por parte do devedor dessa mesma situação é, na realidade, uma solução injustificada. Sendo certo que a emissão do respectivo parecer deve ser antecedida da audição do devedor e dos credores, não fica, de todo, excluída a hipótese de o administrador judicial provisório considerar verificada a existência de uma situação de insolvência que é, no entanto, negada pelo devedor. Desta forma, apenas deverá operar esta equiparação entre o n.º 4 do artigo 222.º-G e o artigo 28.º quando, ouvido pelo administrador judicial provisório, também o devedor se pronuncia no sentido da sua situação insolvente. No mesmo sentido, mas no âmbito do PER, v. Serra (nota 12) p. 428 e ss.

<sup>49</sup> Para mais desenvolvimentos, v. Serra (nota 12), p. 591 e ss.

Findo o prazo definido no n.º 5 do artigo 222.º-G e estando reunidos os respectivos pressupostos, cabe ao juiz declarar a insolvência do devedor no prazo de três dias úteis.

Concluído o processo especial para acordo de pagamento em virtude da não aprovação do acordo (ou por verificação de qualquer outra circunstância que se inclua no âmbito de aplicação da norma), fica o devedor impedido de recorrer novamente ao PEAP pelo prazo de dois anos (n.º 7)<sup>50</sup> sendo que, à semelhança do previsto para o PER, caso haja lista definitiva de créditos reclamados e sendo o PEAP convertido em processo de insolvência, o prazo de trinta dias para reclamação de créditos (previsto no artigo 36.º, n.º 1, alínea j)) passa a aplicar-se apenas à reclamação dos créditos que não foram reclamados no prazo de vinte dias concedido pelo artigo 222.º-D, n.º 2 para a reclamação de créditos no âmbito do PEAP (n.º 8).

### **2.7. Tutela dos “novos créditos”**

À semelhança do que acontece com a revitalização de empresas, também a recuperação dos devedores não empresários pode estar dependente da prestação de garantias ou novos financiamentos. Desta forma, também aqui são válidas as premissas que levaram à previsão de um mecanismo de incentivo e protecção dessas mesmas operações no âmbito do PER<sup>51</sup>, pelo que se compreende a introdução do artigo 222.º-H no seio do PEAP. Pretende-se, assim, conferir protecção aos “novos créditos”, quer assumam a feição de garantias, quer surjam como novos financiamentos. Quanto às garantias que sejam convencionadas entre o devedor e os credores, estas mantêm-se mesmo que, após o fim do processo, o devedor venha a ser declarado insolvente no prazo de dois anos. Já

---

<sup>50</sup> Cremos que, também aqui, deveria ter sido prevista uma “válvula de escape” susceptível de operar quando as razões que justificam esta limitação não se verificarem. Pense-se, por exemplo, na situação do devedor que, perante um credor com posição de bloqueio, opta por desistir das negociações. Se num futuro próximo (mas sem que hajam decorridos dois anos), o referido credor altera a sua postura e essa posição de bloqueio é invertida, que razões justificam a impossibilidade de recorrer novamente ao PEAP?

<sup>51</sup> Sobre a protecção de novas garantias e financiamentos no âmbito do PER, v Serra (nota 12), p. 460e ss; Martins (nota 16), p. 528 e ss; Carvalho Fernandes e Labareda (nota 12)., p. 178 e ss.

quanto aos novos financiamentos prestados no decurso do processo, é-lhes concedido um privilégio creditório mobiliário geral.

Todavia, analisada a estrutura da norma, verificamos que o legislador optou por manter a mesma redação que o artigo 17.º-H apresentava antes das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, facto que merece, aqui, a nossa crítica. Olhando para o artigo 222.º-H, verificamos que o seu conteúdo está pensado para a recuperação empresarial, daí as reiteradas referências à “actividade” do devedor (“...com a finalidade de proporcionar àquele os necessários meios financeiros para o desenvolvimento da sua actividade...; Os credores que, no decurso do processo, financiem a actividade do devedor...”). Como vimos *supra*, o PEAP é um instrumento pré-insolvencial destinado à recuperação do devedor não empresário, não estando aqui em causa a revitalização de uma qualquer empresa ou unidade produtiva, pelo que a redação do artigo 222.º-H é desadequada em função dos propósitos do plano especial para acordo de pagamento.

### **2.8. Acordo extrajudicial de pagamento**

Outro reflexo da influência do regime do PER no processo especial para acordo de pagamento é o mecanismo previsto artigo 222.º-I: homologação de acordo extrajudicial de pagamento. Permite-se, assim, que o devedor acompanhe o seu pedido para iniciar o respectivo processo com um acordo previamente negociado e aprovado pelos seus credores. Exige-se, todavia, que tal acordo extrajudicial seja assinado pelo devedor e pelos credores que representem, pelo menos, a maioria de votos indicada no artigo 222.º-F, n.º 3.

Junto à petição inicial e ao acordo negociado extrajudicialmente deve, igualmente, seguir a declaração escrita e assinada pelo devedor, por meio do qual este atesta que preenche os necessários requisitos para recorrer a este mecanismo pré-insolvencial<sup>52</sup>. Ao contrário do que é exigido pelo artigo 222.º-C, nenhuma

---

<sup>52</sup> Levantam-se, aqui, as mesmas questões relativamente à suficiência desta declaração como forma de atestar a veracidade da situação económica do devedor.

referência é feita quanto à “*lista de todas as acções de cobrança de dívida pendentes contra o devedor, comprovativo da declaração de rendimentos deste, comprovativo da sua situação profissional ou, se aplicável, situação de desemprego, bem como cópias dos documentos elencados nas alíneas a), d) e e) do n.º 1 do artigo 24.º, ficando esta documentação disponível na secretaria para consulta dos credores durante todo o processo*”, o que não deixa de ser curioso, principalmente quando se tem em conta que o n.º 2, alínea a) do artigo 222.º-I faz referência expressa à lista de créditos relacionados pelo devedor cuja obrigatoriedade de apresentação o n.º1 não impõe.

A eficácia e sucesso do PEAP depende, em grande parte, da transparência de todo o processo, sendo justificadas as exigências do artigo 222.º-C no que toca à documentação obrigatória. O facto de o acordo ter sido negociado extrajudicialmente numa fase prévia à apresentação da petição inicial não parece ser motivo suficiente para optar por retirar obrigatoriedade de apresentação dos elementos mencionados na alínea b) do n.º 3 do artigo 222.º- C, elementos que podem desempenhar um papel relevante na formação da convicção do juiz em relação à homologação ou não do acordo proposto, bem como para permitir que o direito de consulta previsto para os credores que não intervieram no processo negocial possa ser exercido na sua plenitude. Estes últimos dispõem, nos termos do n.º 3 do artigo em análise, de 20 dias para reclamar o seus créditos, sendo que, após esse prazo, incumbe ao juiz decidir pela homologação ou não do acordo em dez dias.

### **2.9. Encerramento do processo**

O enquadramento legislativo do processo especial para acordo de pagamento termina com o artigo 222.º-J, nos termos do qual se estabelece em que condições ocorre o encerramento do processo. Nos termos deste artigo, o PEAP considera-se encerrado após o trânsito em julgado da decisão de homologação do acordo (n.º1, al. a)) ou, nos casos em que tal acordo não foi alcançado ou homologado, após o cumprimento do disposto nos n.º 1 a 6 do artigo 222.º-G (n.º

1, al. b)). Assim, se o devedor optar por pôr termo às negociações, o processo só se considerará encerrado quando for comunicada tal decisão ao administrador judicial provisório, a todos os seus credores e ao Tribunal por meio de carta registada e for emitido o respectivo parecer sobre a situação do devedor nos termos do n.º 4 do artigo 222.º-G. Da mesma forma, caso o devedor ou a maioria dos credores concluam antecipadamente não ser possível alcançar um acordo ou o prazo estipulado no artigo 222.º-D, n.º 5 venha a ser ultrapassado, o encerramento do processo fica dependente da comunicação de tal facto, por parte do administrador judicial provisório, ao processo – comunicação que deve, igualmente, ser acompanhada da informação sobre a verificação, ou não, do estado de insolvência do devedor – e da correspondente publicação. Por fim, se o juiz optar por não homologar o acordo, o encerramento do processo ocorrerá após a emissão do parecer do administrador judicial provisório nos termos já acima descritos.

Por sua vez, o administrador judicial provisório manter-se-á em funções (excepto se for substituído ou destituído), até ser proferida decisão de homologação do acordo de pagamento (n.º 2, al. a)) ou, no caso de não aprovação ou não homologação do acordo, até ao encerramento do processo nos termos do artigo 222.º-G (n.º2, al. b))<sup>53</sup>. Curiosamente, o legislador não faz corresponder a cessação das funções do administrador judicial provisório ao trânsito em julgado da decisão tomada no processo nos casos da alínea a) do n.º 2. Esta opção de considerar extintas as funções do administrador judicial provisório antes do encerramento do processo para acordo de pagamento pode, na realidade, ter efeitos perniciosos. Pense-se, por exemplo, na circunstância da decisão homologatória vir a ser objecto de recurso e que, nessa sede, a sentença proferida em primeira instância é revogada. Perante tal cenário, não faz sentido que se

---

<sup>53</sup> Sem prejuízo, obviamente, de uma possível nomeação como administrador judicial caso o devedor venha a ser declarado insolvente nos termos do artigo 222.º-G, n.º 3 do CIRE.

considerem cessadas as funções de um administrador judicial provisório ao qual será exigido o cumprimento das obrigações previstas no artigo 222.º-G, n.º 4<sup>54</sup>.

### 3. Conclusão

A introdução do PEAP no CIRE não traz, como vimos, nenhuma inovação relativamente ao panorama pré-existente, no que à pré-insolvência das pessoas singulares diz respeito. Sem prejuízo de algumas inovações, que também se estendem ao regime do PER, o PEAP limita-se a renomear e renumerar, para as pessoas singulares não empresárias, um mecanismo de negociação que, apesar de tudo, se tem mostrado relativamente eficaz. Por outro lado, a manutenção do plano de pagamentos, sem qualquer alteração, faz com que, cada vez mais, este pareça um corpo estranho e, potencialmente, inútil. Desta forma, a multiplicação de soluções negociadas, potencialmente tangentes no que aos pressupostos de acesso dizem respeito (como é o caso da insolvência iminente), aumentam a confusão no devedor que, tradicionalmente, terá mais dificuldade em aceder a informação jurídica de qualidade, tornando-se difícil a opção pelo mecanismo mais adequado e aumentando o risco de insucesso das negociações.

Por outro lado, não se introduziu qualquer tipo de figura/serviço específico de apoio ao devedor (como ocorreu com o RERE), o que não é coerente com o facto do número de insolvências de pessoas singulares ser superior ao de pessoas coletivas, sendo necessário, também neste caso, promover uma antecipação dos procedimentos, colocando a insolvência preventiva como pressuposto fundamental da recuperação de devedores. Para além das críticas que fomos tecendo oportunamente, é de verificar que, mais uma vez, o legislador não pretendeu reformar, de forma coerente e profunda, o regime da insolvência das pessoas singulares não empresárias.

Fica, todavia, a certeza quanto à existência de um largo leque de possibilidades de aperfeiçoamento do instituto a que dedicamos, aqui, a nossa análise. A opção pelo aditamento dos artigos 222.º-A a 222.º-J resultou, como

---

<sup>54</sup> No mesmo sentido, v. Serra (nota 12), pp. 479 e ss.

vimos, da intenção de reservar o Processo Especial de Revitalização à estrita recuperação das empresas, sem deixar de se estabelecer – e bem – um mecanismo pré-insolvental destinado àqueles que, antes da introdução do Decreto-Lei n.º 79/2017, de 30 de junho, faziam uso maioritário das potencialidades do PER. Não pode, por isso, o legislador deixar de olhar para a recuperação de devedores não empresários sem ter em conta as suas reais especificidades, devendo ajustar a tramitação do PEAP em função das necessidades dos sujeitos passivos aos quais tal instrumento de recuperação se destina. Especial atenção deve ser dada às famílias, relativamente às quais a implementação de eficientes soluções negociadas se justifica com maior premência, sendo de estranhar, na realidade, a ausência de referências quanto à tramitação, em coligação, de processos especiais de acordo de pagamento respeitantes aos cônjuges, ou sobre a possibilidade de nomeação do mesmo administrador judicial provisório em tais situações. Caberá, assim, ao legislador olhar com a necessária detenção sobre este regime. Quanto a nós, resta-nos a esperança de ter providenciado por um contributo válido com vista a futuros melhoramentos.