



Divisão de Apoio ao Plenário

A DIPLN
distribuir aos deputados
junto c/a legislação.

NOTA DE ADMISSIBILIDADE N.º 1/2025/DIPLN

DATA: 14-01-2025

Preparada por:

José Manuel Pinto

Iniciativa: Proposta de lei sobre Código de Recuperação e Insolvência

Data da entrada: 30-10-2024

Numeração: Proposta de Lei n.º 13/VI (2.ª)

(artigo 95.º, n.º 1, primeira parte, do Regimento do Parlamento Nacional¹)

¹ Regimento do Parlamento Nacional n.º 1/2016, de 11 de maio, abreviadamente designado por RPN.



Divisão de Apoio ao Plenário

I

REQUISITOS FORMAIS E MATERIAIS DA INICIATIVA

Verificação dos requisitos gerais obrigatórios	Normas	<u>SIM</u>	<u>NÃO</u>
O documento é apresentado em papel?	decorrência da distribuição de cópias prevista no artigo ² 101.º-1 do RPN	x	
O texto está redigido em língua portuguesa?	art 98.º-1-a) do RPN	x	
O texto é apresentado sob forma articulada?	art 98.º-1-b) do RPN	x	
A iniciativa legislativa tem título que traduza o seu objeto principal?	art 98.º-1-c) do RPN	x	
O texto traz justificação ou exposição de motivos?	Art 11.º-1 da Lei da Publicação dos Atos ³ ; art 98.º-1-d) do RPN	x	
O texto contém esboço de preâmbulo da lei?	art 7.º-1 da LPA; art 98.º-2 do RPN	x	
O Governo é competente para apresentar a proposta de lei e o Parlamento Nacional para a aprovar?	arts 95.º, n.º 1, 97.º-1-c), 115.º-2-a) e 116.º-c) da CRDTL ⁴ ; art 11.º-3 da LPA; art 90.º do RPN	x	
O documento está assinado pelo Primeiro-Ministro e pelo ministro ou ministros competentes em razão da matéria?	art 11.º-3 da LPA; art 96.º-2 do RPN	x	
Há menção à data da aprovação da proposta de lei em Conselho de Ministros?	art 11.º-3 da LPA; art 96.º-2 do RPN	x	
A iniciativa legislativa é inteligível e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa?	art 92.º-1 do RPN	x	
A iniciativa legislativa enferma de alguma inconstitucionalidade grosseira ou flagrante?	art 92.º-1 do RPN		x
Está respeitada a chamada “lei-travão” (não se aumentarem despesas ou diminuïrem receitas do Estado no ano em curso)?	art 97.º-2 da CRDTL	x	
Foi pedido processamento de urgência?	art 97.º do RPN		x

² Abreviado para “art” ou “arts”.

³ Lei n.º 1/2002, de 7 de agosto, publicada no *Jornal da República*, Série I, n.º 1, de 4 de junho de 2003, também apelidada de “Lei-Formulário”, abreviadamente designada por LPA.

⁴ Constituição da República Democrática de Timor-Leste.



Divisão de Apoio ao Plenário

Verificação de formalidades não obrigatórias	Normas	<u>SIM</u>	<u>NÃO</u>
O texto está também redigido em língua tétum?	art 98.º-1-a) do RPN		x
Foi enviado aos serviços de apoio o suporte eletrónico do documento em formato editável?	<i>Não existe, mas é condição indispensável à tramitação</i>	x	
É necessária informação complementar da parte dos serviços competentes para tratamento de questões substantivas concretas?	<i>Não existe; depende da necessidade que se verificar e de pedido da Mesa do Parlamento Nacional</i>		x

II

PROCEDIMENTO APLICÁVEL E TRAMITAÇÃO A OBSERVAR

Aplica-se o processo legislativo **comum** regulado nos artigos 90.º a 117.º do RPN.

III

CONCLUSÃO

Em face do preenchimento dos pressupostos da admissibilidade da proposta de lei, conclui-se que reúne as condições constitucionais, legais e regimentais para ser admitida.

Para proceder à apreciação inicial da proposta de lei, consideramos competentes, em razão da matéria, a **Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça (Comissão A)** e a **Comissão de Economia e Desenvolvimento (Comissão D)**.



Divisão de Apoio ao Plenário

IV

OBSERVAÇÕES

Sem prejuízo da admissão da iniciativa e dos aperfeiçoamentos de redação a que haja lugar⁵, a proposta de lei suscita-nos algumas observações de fundo.

1

O regime jurídico que se propõe inspira-se no Código da Insolvência e Recuperação de Empresas português, embora não judicializando totalmente o processo de insolvência e recuperação do insolvente. Não é, pois, uma mera cópia do correspondente código português, cifrando-se até, quanto à extensão do seu articulado, num diploma mais parco em termos de número de artigos.

Quanto à delimitação da sua aplicação, o título do diploma parece-nos, porém, não exprimir intuitivamente o cerne do regime jurídico que se pretende criar. O objeto do diploma, que o título deve resumir, diz respeito à previsão de um processo, obrigatoriamente sob controlo judicial, de recuperação de uma pessoa que passou a ser considerada insolvente. A tentativa de reabilitação do insolvente vem na sequência da própria situação da insolvência, ainda que não declarada, ou quase insolvência e não o contrário. É a situação de insolvência que desencadeia o recurso ao processo de recuperação e não o contrário, ainda que se venha a declarar a insolvência no âmbito do mesmo processo caso se conclua não ser possível viabilizar a empresa em dificuldades. Por isso, o que tem sentido, na construção lógica do título, é mencionar **primeiro a insolvência e depois a recuperação**, o que não acontece no título proposto, que faz exatamente o contrário.

Por outro lado, falta a adjetivação suficiente para transmitir a noção exata daquilo a que o regime jurídico criado se quer referir, verificando-se, pelo âmbito subjetivo definido no artigo

⁵ Registam-se no texto inúmeros erros que violam regras de legística e gramática básicas, designadamente a utilização indevida do tempo verbal futuro e a colocação de vírgulas a separar o sujeito do predicado.



Divisão de Apoio ao Plenário

3.º do regime jurídico aprovado em anexo, que tanto se aplica às pessoas singulares como às pessoas coletivas colocadas na situação de insolvência, desde que detenham **empresas**, a cuja expressão está associada a natureza comercial ou económica da atividade praticada. Em suma, não basta falar apenas de “recuperação” no título, porque dessa forma não se entende o que se visa recuperar.

A lei portuguesa clarificou o objeto do regime jurídico estabelecido acrescentando “**de empresas**” ao termo “**recuperação**”. Impõe-se fazer o mesmo ou algo idêntico no caso da presente iniciativa, podendo também servir a expressão “**recuperação de insolventes**”, se bem que já nos tenhamos apercebido não estarem abrangidos os insolventes “civis” (situação também conhecida por “insolvência pessoal”), mas apenas aqueles que desempenhem atividades de natureza empresarial, logo comercial. Assim, o título deve começar pela referência à insolvência e prosseguir dizendo que se visa a recuperação dos insolventes, desde que empresas, alterando-se também, em consequência, a designação do processo marcado pela expressão, a que corresponde a sigla PRI, definida (mal, como veremos) na alínea h) do artigo 1.º do “código” proposto.

2

Não é obrigatório, por outro lado, qualificar o novo regime jurídico como **código**, que a nosso ver deve reservar-se a uma área ou ramo do Direito mais abrangente, característica que não nos parece ocorrer no caso vertente.

3

A iniciativa legislativa opta por verter a substância do regime jurídico criado num corpo de normas autonomizadas em **anexo**, contendo, assim, um outro corpo vestibular, de apenas três artigos, destinado à mera aprovação do anexo e à operacionalização das remissões externas de



Divisão de Apoio ao Plenário

diplomas para as novas normas, para além de conter norma específica sobre a *vacatio legis*⁶. Uma vez, porém, que o objeto do novo regime jurídico não resulta evidente das suas normas iniciais, não ficaria mal acrescentar uma norma que melhor explicasse o **âmbito objetivo** do regime jurídico, ou seja, em que é que o mesmo consiste materialmente, completando o seu artigo 3.º, que apenas delimita a quem – insolventes empresários – se aplica. Visa-se essencialmente viabilizar, quando possível, e retirar do mercado, quando não, as empresas que se encontrem falidas ou em situação económica difícil⁷. Entendemos, de resto, que, estando o artigo 3.º enquadrado já no “código”, a expressão “*da lei*” constante da sua epígrafe é perfeitamente dispensável.

4

Naturalmente, o **segundo parágrafo do esboço de preâmbulo apresentado**, porque tem a ver com a proposta do Governo, deve ser eliminado na futura lei, se vier a ser aprovada.

5

As **alíneas b), c), d), g) e h) do artigo 1.º** do “código” proposto **não são definições**, mas apenas siglas correspondentes a determinadas expressões utilizadas ao longo do diploma. Devem, pois, ser retiradas do artigo 1.º e descodificarem-se as siglas nos artigos em que as expressões que lhes equivalham surjam utilizadas pela primeira vez. Facilitando-se desde já tal tarefa, entendemos tratar-se:

- a) Do artigo 2.º, quanto ao PRI⁸;
- b) Do artigo 5.º, quanto ao BRI⁹;

⁶ Um pouco maior do que a habitual. Estando, porém, prevista para a data concreta de 1 de janeiro de 2025 pressupondo o decurso de um ou dois meses, há que rever a entrada em vigor se o Parlamento Nacional demorar muitos meses a aprovar a iniciativa, se for o caso.

⁷ Como resulta, designadamente, dos artigos 276.º e 277.º do Código Penal, “falência” é a designação técnica mais correta para a insolvência (impossibilidade de cumprir obrigações vencidas) de comerciantes, muito embora se aceite hoje em dia a utilização bipolar do termo “insolvência”.

⁸ Processo de Recuperação e Insolvência.



Divisão de Apoio ao Plenário

- c) Do artigo 9.º, no caso do ARI¹⁰;
- d) Do artigo 37.º, no caso do BCTL¹¹;
- e) Do artigo 57.º, no caso do NECRE¹².

Em contrapartida, justificar-se-ia adicionar ao conjunto das definições do artigo 1.º a de “**acervo**”, porque é utilizada, com letra maiúscula na sua primeira letra, até ao artigo 71.º, sem uma prévia explicação daquilo em que consiste. A noção surge explicada no **artigo 72.º**, mas achamos que o deve ser numa zona inicial do articulado, para evitar a utilização do conceito sem definição prévia do seu significado durante um extenso conjunto de artigos (71, para se ser mais preciso). É dispensável, por outro lado, o uso da maiúscula.

Estranha-se, por fim, que as **siglas** criadas, em particular o PRI, o BRI e o ARI, acabem por **nem sempre ser utilizadas** ao longo do articulado, o que, segundo as regras de legística em vigor, não é admissível. Se são criadas, é para serem sempre utilizadas nos artigos seguintes àquele em que ocorra a descodificação.

6

A utilização da expressão “**dívidas**” na alínea i) do artigo 3.º do “código” suscita-nos a dúvida sobre se não deve ser evitada ao longo do diploma, privilegiando-se a expressão “**obrigações**”, que consideramos juridicamente mais aceitável. No entanto, registe-se que igualmente se verifica o uso indistinto das duas expressões na legislação portuguesa e que, de qualquer modo, o que está fundamentalmente em causa é um tipo de obrigações, que são as obrigações pecuniárias, às quais a noção de dívida se refere.

⁹ Balcão de Recuperação e Insolvência.

¹⁰ Administrador de Recuperação e Insolvência.

¹¹ Banco Central de Timor-Leste.

¹² Fase de Negociação com Credores. Descodificação já feita no texto original, em repetição do que consta da alínea g) do artigo 1.º



Divisão de Apoio ao Plenário

7

Também não encontramos no “código” proposto qualquer norma sobre o **valor da causa/ação** a atribuir ao processo de insolvência e recuperação de empresas. Não é necessária?

8

Declarar a “declaração de abertura do processo”, como se refere no **n.º 3 do artigo 6.º** do “código”, é pleonástico.

9

No corpo da **alínea g) do artigo 24.º** do “código”, o termo “dívidas” deve dar lugar, neste caso sem margem para dúvidas, a “obrigações”. Não se incumprem dívidas, incumprem-se obrigações. Na **subalínea iii)** dessa alínea, a palavra “dívidas” também é incorreta, para além de desnecessária para a construção frásica da norma.

10

O **n.º 5 do artigo 31.º** do “código” proposto remete para o “**prazo referido no número anterior**”. Acontece que o número anterior não contempla qualquer prazo, sendo que ele próprio faz remissão para um conjunto de artigos - 171.º e seguintes - onde estão previstos mais do que um prazo. A remissão do n.º 5 é imprecisa e não permite, assim, entender de que prazo se trata. É, pois, inadmissível e tem de ser devidamente corrigida, em nome do princípio da clareza das normas.

11

No **n.º 6 do artigo 78.º** do “código” proposto, falta a parte verbal da disposição que constitui a norma, a qual está, assim, **incompleta**. Parece-nos, todavia, possível acrescentá-la, como está, à segunda parte do número anterior, que ficaria com a seguinte redação: “bem como as que



Divisão de Apoio ao Plenário

estejam ligadas a estes por alguma das formas previstas nos números anteriores e, **tratando-se de herança jacente, as ligadas ao autor da sucessão, por alguma das formas previstas no n.º 1, na data da abertura da sucessão ou nos dois anos anteriores**".

12

No **n.º 1 do artigo 89.º** do "código", a palavra "comunicação" deve ser substituída por "**notificação**" e a expressão "número anterior" por "**artigo anterior**".

13

No **n.º 4 do artigo 95.º** do "código" proposto, deve ser acrescentada a expressão "**titulares dos créditos impugnados**" a seguir a "Os".

14

Na **alínea c) do n.º 3 do artigo 100.º** do "código" proposto, deve eliminar-se a expressão "devem indicar-se", para que tal alínea concorde gramaticalmente com o prómio do número em que está inserida.

15

Na **alínea a) do n.º 3 do artigo 175.º** recorre-se ao conceito de "salário mínimo nacional". A propósito da admissibilidade de uma outra iniciativa legislativa, tivemos ocasião de salientar que se trata de um conceito ainda não regularmente densificado no ordenamento jurídico timorense, embora seja inquestionável que se refere à fixação de um valor mínimo a pagar como remuneração de um trabalhador do setor privado vinculado por contrato individual de trabalho ou a termo certo, desde que, supomos, a tempo inteiro e com subordinação, hierárquica e funcional, a determinada entidade patronal¹³.

¹³ O Regulamento da UNTAET n.º 5/2002, de 1 de maio, sobre a criação de um código laboral para Timor-Leste, abriu a porta ao estabelecimento de um regime de salário mínimo para os trabalhadores do setor



Divisão de Apoio ao Plenário

É voz corrente que está atualmente fixado em 115 dólares americanos, mas a verdade é que não existe ato legislativo que o tenha fixado. Por isso, temos sustentado, para evitar a inexistência de determinação formal do verdadeiro salário mínimo nacional, ser mais seguro fixar este padrão remuneratório por recurso, ao invés, à noção de mais baixa remuneração do regime geral de carreiras da função pública, equivalente ao escalão 1.º da categoria de grau G da carreira de assistente, porque esta, sim, existe expressamente contemplada na tabela de vencimentos das carreiras de regime geral anexa ao Decreto-Lei n.º 27/2008, de 11 de agosto, na sua redação atual, em princípio coincidente com o valor do salário mínimo que se diz existir e sendo certo que, se alguma vez, no futuro próximo, o Governo entender aumentar o seu valor, não deixará de fazer refletir o mesmo aumento na remuneração mais baixa fixada para as carreiras de regime geral da função pública.

privado, distinguindo-o em “salário mínimo nacional”, “salário mínimo distrital” e “salário mínimo setorial” e criando um órgão especializado próprio, designado por Conselho para o Salário Mínimo, para determinar os respetivos valores, que poderiam, pois, variar conforme a modalidade de salário mínimo em questão, admitindo-se, pelos vistos, variações consoante o nível nacional (geral, pois), os distritos (hoje municípios) ou as áreas (por exemplo, serviços domésticos, construção civil, restauração e hotelaria, etc.). Previa ainda tal Regulamento da UNTAET que os valores fossem revistos a cada dois anos, coisa que nunca aconteceu. O mesmo Regulamento da UNTAET foi expressamente revogado e integralmente substituído pela Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro, intitulada Lei do Trabalho, deixando, assim, de vigorar o sistema de fixação do salário mínimo que previa e a que a nova lei laboral viria a aludir, no n.º 2 do seu artigo 38.º, indiretamente, remetendo a determinação do valor para “*lei ou acordo coletivo*”. Daqui se infere, também, que o salário mínimo pode não ser único, mas haver vários consoante a lei e os acordos coletivos de trabalho que venham a ser ajustados nos vários setores laborais. Até sob este ponto de vista, deve, pois, evitar-se o cálculo de um determinado valor por referência ao salário mínimo, que pode ser mais do que um. Refira-se que, no caso da fixação por lei, o mecanismo adequado, previsto no artigo 100.º da Lei do Trabalho, envolve a criação de uma entidade própria com competência exclusiva para o propor, designada por Conselho Nacional do Trabalho. Apesar de este já ter sido criado pelo Decreto do Governo n.º 7/2016, de 15 de junho, não encontramos nenhum diploma legislativo que tenha determinado (e, já agora, estabelecido previamente os parâmetros a que a determinação deva obedecer) o valor do salário mínimo nacional.



Divisão de Apoio ao Plenário

16

No **n.º 1 do artigo 187.º** alude-se à específica forma jurídica de que normalmente se reveste uma empresa pessoa coletiva que exerça uma atividade económica ou estritamente comercial, a forma de “**sociedade comercial**”. Não se deveria, porém, utilizar o conceito de “**empresa pessoa coletiva**”, mais genérico, dado que os destinatários do “código” tanto podem ser **pessoas coletivas** como **pessoas singulares** que sejam comerciantes em nome individual, umas e outras previstas no seu âmbito de aplicação?

17

Na linguagem jurídica, não é normal usar o adjetivo “**estrangeiro**” para qualificar processos que corram os seus termos noutros Estados, países ou ordens jurídicas, em relação aos quais já nos parece mais acertada a utilização de tal adjetivo. “Estrangeiro” é o Estado, o tribunal ou a pessoa. Por isso, preferiríamos, em sede de **Título XI** do “código” proposto, falar não de processos de insolvência “estrangeiros”, mas de processos que corram ou tenham corrido os seus trâmites **noutros** Estados, países ou tribunais ou, aqui sim, em Estados, países ou tribunais **estrangeiros**. A alternativa para salvaguardar a abreviação e simplicidade que a expressão “processo estrangeiro” traduz é explicar, na primeira vez em que surja, que se trata de um processo que corra ou tenha corrido termos em Estado ou tribunal estrangeiro, mas que, para efeitos do presente “código”, é **abreviadamente designado por processo estrangeiro**.

18

No **n.º 3 do artigo 210.º**, deve substituir-se “**individual**” por “**singular**”, porque é este o adjetivo que o ordenamento jurídico – e outras partes do próprio “código” proposto – utiliza para distinguir as empresas de uma pessoa só daquelas que são constituídas por várias pessoas.



Divisão de Apoio ao Plenário

19

Temos dificuldade em entender o que seja um “**estatuto**” do processo “estrangeiro”, como, de resto, de qualquer outro (**artigo 211.º, alínea a)**, do “código”).

20

Sendo o pronome demonstrativo “neste” indicativo de um substantivo próximo, a expressão “**neste Estado**” que consta da **alínea b) do n.º 2 do artigo 222.º** refere-se, afinal, a que Estado, já que nenhum Estado é mencionado na norma?

V

PROJETO DE DESPACHO

Tendo em conta tratar-se de um diploma de grande extensão e complexidade, propõe-se que Sua Ex.^a a Presidente do Parlamento Nacional lavre, sobre o rosto da proposta de lei, um despacho do seguinte teor: “*Admito. Baixa conjuntamente à Comissão A e à Comissão D para, até 31 de maio de 2025, proceder à apreciação inicial da iniciativa e emitir relatório e parecer*”.