

# Ação de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 2/2025 - ARF

1.ª SECÇÃO



**T**  
**C** TRIBUNAL DE  
CONTAS



Processo N.º 6/2023 – ARF 1.ª Secção

Apuramento de responsabilidade financeira sancionatória no âmbito de  
minutas de contratos, contratos e modificações objetivas a contratos  
celebrados pela TAP – Transportes Aéreos Portugueses, S.A.

(Processos de Fiscalização Prévia n.ºs 449, 450, 453, 457, 458, 462, 463, 464, 465, 466,  
467, 469, 470, 471, 472, 474, 476, 477, 774, 1594, 1773, 1873, 1874, 1875, 1887, 2301, 2639,  
2820, todos de 2023, e 595/2024)

LISBOA

2025

## ÍNDICE

<i>I. INTRODUÇÃO .....</i>	<i>5</i>
<i>II. OBJETIVOS E METODOLOGIA.....</i>	<i>6</i>
<i>III. FACTUALIDADE APURADA .....</i>	<i>7</i>
<i>IV. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL E AUTORIZAÇÃO DOS ATOS IDENTIFICADOS .....</i>	<i>15</i>
<i>V. NORMAS LEGAIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS .....</i>	<i>22</i>
A. DA SUJEIÇÃO A FISCALIZAÇÃO PRÉVIA DO TdC.....	22
B. DA EXECUÇÃO DOS ATOS/CONTRATOS ANTES DA (OU SEM) PRONÚNCIA DO TdC, EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA.....	23
<i>VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS PELA ENTIDADE.....</i>	<i>24</i>
A. EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA.....	24
B. EM SEDE DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA .....	28
C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO .....	31
<i>VII. APRECIÇÃO.....</i>	<i>54</i>
<i>VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA.....</i>	<i>74</i>
<i>IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</i>	<i>78</i>
<i>X. CONCLUSÕES.....</i>	<i>79</i>
<i>XI. DECISÃO.....</i>	<i>80</i>
<i>FICHA TÉCNICA.....</i>	<i>82</i>
<i>ANEXO I - MAPA DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS SANCIONATÓRIAS INDICIADAS.....</i>	<i>83</i>
<i>ANEXO II – MINUTAS DE CONTRATOS, CONTRATOS E MODIFICAÇÕES OBJETIVAS REMETIDAS PELA TAP .....</i>	<i>84</i>
<i>ANEXO III - RESPOSTAS APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....</i>	<i>98</i>

## I. INTRODUÇÃO

1. Em 28.03.2023<sup>1</sup>, 29.03.2023<sup>2</sup>, 10.05.2023<sup>3</sup>, 07.08.2023<sup>4</sup>, 25.08.2023<sup>5</sup>, 05, 06 e 07.09.2023<sup>6</sup>, 30.10.2023<sup>7</sup>, 07.12.2023<sup>8</sup>, 29.12.2023<sup>9</sup> e 14.03.2024<sup>10</sup>, a TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SA (doravante TAP) enviou ao Tribunal de Contas (TdC), para efeitos de fiscalização prévia, diversas minutas de contratos, contratos e modificações objetivas a contratos, celebrados com várias empresas e com o objeto e valor indicados em anexo II a este relatório.
2. Analisados os processos em sede de fiscalização prévia, foram os mesmos devolvidos à TAP para esclarecimentos complementares e aperfeiçoamento da respetiva instrução, tendo em sessões diárias de visto (sdv) de 18.05.2023, 22.05.2023, 26.05.2023, 07.06.2023, 14.07.2023, 04.10.2023, 09.10.2023, 12.10.2023, 30.11.2023, 26.01.2024, 16.02.2024 e 12.04.2024 sido deliberado:
  - a) Devolver as minutas (e projetos de acordo) por não se encontrarem sujeitas a fiscalização prévia, por falta de previsão legal para tal efeito, devolver por inutilidade cinco modificações objetivas a contratos que já se encontravam integralmente executadas material e financeiramente, bem como visar três contratos e uma modificação objetiva.
  - b) Nalguns casos efetuar recomendações à entidade fiscalizada para dar cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 133.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 134.º do Código de Processo Civil *ex vi* artigo 80.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas<sup>11</sup> (LOPTC) – remeter ao TdC os contratos definitivos com a correspondente tradução para português certificada e respeitar o disposto no n.º 4 do artigo 45.º da mesma lei.
  - c) Ordenar o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras decorrentes da existência de indícios de que estes instrumentos contratuais já teriam iniciado a sua execução material

---

<sup>1</sup> Requerimentos n.ºs 582, 583, 589, 598, 601 e 605/2023, que determinaram a abertura dos Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 458 e 462/2023.

<sup>2</sup> Requerimentos n.ºs 607, 611, 612, 613, 614, 616, 617, 619, 620, 622, 625 e 626/2023, que determinaram a abertura dos Processos n.ºs 463, 464, 465, 466, 467, 469, 470, 471, 472, 474, 476 e 477/2023.

<sup>3</sup> Requerimento n.º 979/2023, que determinou a abertura do Processo n.º 774/2023.

<sup>4</sup> Requerimento n.º 1957/2023, que determinou a abertura do Processo n.º 1594/2023.

<sup>5</sup> Requerimento n.º 2175/2023 que deu origem ao Processo de fiscalização prévia n.º 1773/2023.

<sup>6</sup> Requerimentos n.ºs 2298/2023, 2299/2023, 2300/2023, 2314/2023 que deram origem aos Processos de fiscalização prévia n.ºs 1873, 1874, 1875 e 1887/2023, respetivamente.

<sup>7</sup> Requerimento n.º 2796/2023 que deu origem ao Processo de fiscalização prévia n.º 2301/2023.

<sup>8</sup> Requerimento n.º 3187/2023 que deu origem ao Processo de fiscalização prévia n.º 2639/2023.

<sup>9</sup> Requerimento n.º 3405/2023 que deu origem ao Processo de fiscalização prévia n.º 2820/2023.

<sup>10</sup> Requerimento n.º 708/2024 que deu origem ao Processo de fiscalização prévia n.º 595/2024.

<sup>11</sup> Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26.08, alterada e republicada em anexo à Lei n.º 20/2015, de 09.03, por sua vez alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28.12, 2/2020, de 31.03, 27-A/2020, de 24.07, 12/2022, de 27.06 e 56/2023, de 06.10.

e/ou financeira, em desrespeito do disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 45.º da LOPTC, a efetuar pelo Departamento de Fiscalização Concomitante e de Apoio ao Apuramento de Responsabilidades Financeiras (DFCARF).

3. Por despacho judicial de 09.10.2023 foi determinada a abertura do processo de auditoria de Apuramento de Responsabilidade Financeira (ARF) e aprovados os seus elementos essenciais e por despachos judiciais de 09.10.2023, 20.11.2023, 23.01.2024, 07.02.2024, 06.03.2024 e 22.04.2024, foi determinada a incorporação neste ARF, do apuramento de responsabilidade financeira que foi sucessiva e posteriormente ordenado em processos de fiscalização prévia desta mesma entidade.

## II. OBJETIVOS E METODOLOGIA

1. O objetivo da auditoria de ARF consiste no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras relativas à execução, incluindo a autorização e efetivação de pagamentos, nos contratos, minutas de contratos e modificações objetivas a contratos, antes da submissão e/ou pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, em violação dos n.ºs 1 e 4 do artigo 45.º da LOPTC, ilegalidade suscetível de consubstanciar a infração financeira prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da mesma lei.
2. Por se ter considerado necessário, foram solicitadas informações complementares e documentos diversos à TAP<sup>12</sup> aos quais aquela entidade respondeu em 20.11.2023, 05.12.2023, 08.02.2024, 28.02.2024, 21.03.2024 e 08.05.2024<sup>13</sup>.
3. O estudo da situação em apreço consubstanciou-se, assim, na documentação e esclarecimentos remetidos em sede de fiscalização prévia e da auditoria de ARF.
4. Elaborado o relato, foi o mesmo, em cumprimento de despacho judicial de 06.10.2024, e em observância do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, notificado à entidade e aos indiciados responsáveis<sup>14</sup>, A..., B..., C..., D..., E..., F..., G..., H..., I..., J..., K..., L... e M..., Presidente e Vogais do Conselho de Administração (CA) da TAP, na data dos factos.

---

<sup>12</sup> Ofícios n.ºs 44985 e 51076/2023-DFCARF, de 12.10, e 21.11, e 2689, 5110, 10045 e 18614/2024-DFCARF, de 24.01, 08.02, 07.03 e 23.04.

<sup>13</sup> Ofícios sem ref.<sup>a</sup> e registados na Direção Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com os n.ºs 10496 e 10933/2023, e 1221, 1930, 2792 e 4372/2024.

<sup>14</sup> Ofícios n.ºs 50919, 50920, 50921, 50922, 50923, 50924, 50925, 50926, 50927, 50928, 50929, 50930 e 50931/2024 – DFCARF, de 06.10. Na sequência de pedidos de prorrogação do prazo para resposta, apresentados pela TAP e pelas mandatárias dos indiciados responsáveis D..., A... e E... (ofício sem ref.<sup>a</sup> e mensagens de correio eletrónico registadas na DGTC com os n.ºs 8674, 8921, 8978 e 9306/2024), foram

5. Em 12.12.2024, 16.12.2024 e 17.12.2024 foram apresentadas as suas alegações<sup>15</sup>, em documento individual, com exceção dos indiciados K..., L... e M..., que apresentaram uma resposta conjunta, todas subscritas por mandatários regularmente constituídos, as quais foram todas tomadas em consideração na elaboração do presente relatório, motivando ajustamentos pontuais no mesmo e, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas<sup>16</sup>, sempre que tal se haja revelado pertinente.
6. Posteriormente, em 22, 23 e 24.04.2025<sup>17</sup>, os indiciados responsáveis D..., F..., E... e A..., requereram a junção ao processo de três pareceres jurídicos elaborados, respetivamente, pelos Professores Doutores N..., O... e P... e Q..., requerimentos a que aderiu C..., em 29.04.2025<sup>18</sup>, tendo os mesmos sido indeferidos por extemporaneidade, por despacho judicial de 02.05.2025 (o prazo inicial e prorrogado para o exercício do contraditório já tinha terminado).

### III. FACTUALIDADE APURADA

Analisando a informação carreada para os processos de fiscalização prévia e os esclarecimentos e documentos complementares remetidos por solicitação deste Tribunal, procedeu-se à elaboração do quadro em anexo II a este relatório, no qual se detalha, para cada instrumento contratual, os elementos relevantes para a auditoria de ARF (e para os quais se remete), salientando-se os seguintes aspetos.

#### A. INSTRUMENTOS CONTRATUAIS OBJETO DOS PROC.ºS N.ºS 470/2023, 2639/2023 E 595/2024

1. Por deliberação da Comissão Executiva (CE) da TAP, de 10.02.2023, foi adjudicada a aquisição de serviços de catering - Aeroporto de Boston, pelo montante de 6.137.686,00 € e com início de execução em 01.04.2023 (Proc.º n.º 470/2023).
2. Em 29.03.2023, a TAP enviou a minuta deste contrato para fiscalização prévia do TdC.
3. Em resposta, em sede de fiscalização prévia, esclareceu que<sup>19</sup>:
  - ✓ Enviou a minuta do contrato e não o título definitivo assinado, uma vez que o mesmo entraria em vigor em 01.04.2023;

---

todos notificados do seu deferimento, por despacho judicial de 22.10.2024, através dos ofícios n.ºs 52202, 52203, 52204, 52205, 52206, 52207, 52208, 52209, 52210, 52211, 52212, 52213, 52214 e 52215/2024, de 23.10.

<sup>15</sup> Ofícios sem referência, remetidos por correio e/ou em anexo aos emails registados na Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com os n.ºs 10116, 10181, 10196, 10199, 10205, 10207, 10208, 10209, 10210, 10211, 10212, 10213, 10214, 10215, 10216, 10255 e 10346/2024.

<sup>16</sup> Digitalizadas em anexo III ao relatório.

<sup>17</sup> Registados na DGTC com os n.ºs 3939, 3991, 3992, 3993, 4024 e 4111/2025.

<sup>18</sup> E-mail registado na DGTC com o n.º 4168/2025, em 30.04.

<sup>19</sup> Requerimento n.º 828/2023, 04.05.

- ✓ A produção de efeitos iniciou-se em 01.04.2023;
  - ✓ Ao caso “*aplica-se o n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC*”;
  - ✓ Não é uma entidade adjudicante, nos termos do artigo 2.º do Código dos Contratos Públicos <sup>20</sup> (CCP), pelo que não lhe são aplicáveis as regras procedimentais aí estabelecidas.
4. Em sdv de 26.05.2023, o TdC devolveu esta minuta por considerar que a mesma não se encontrava sujeita a fiscalização prévia, por falta de previsão legal para este efeito, sendo que o contrato assinado pelas partes é que devia ter sido enviado ao TdC.
  5. O 1.º pagamento contratual foi efetuado, apenas, em 28.06.2023 (relativo à fatura n.º 2000082382, no montante de 217.085,00 €)<sup>21</sup>.
  6. Em reuniões da CE de 09.11.2023 e de 07.12.2023, respetivamente, foram adjudicadas as aquisições de serviços de catering – Aeroporto Francisco Sá Carneiro e de serviços de seguro de acidentes de trabalho, ambas com efeitos a 01.01.2024.
  7. O contrato relativo aos serviços de catering, no montante de 8.832.293,00 €, foi outorgado em 30.11.2023, remetido ao TdC, para fiscalização prévia, em 07.12.2023, e visado em 26.01.2024 (Proc.º n.º 2639/2023).
  8. Este contrato produziu efeitos materiais a 01.01.2024, perante “*(...) a absoluta essencialidade da contratação (...), em particular porque a não salvaguarda do serviço em apreço impossibilitaria tal operação no Aeroporto Francisco Sá Carneiro*”<sup>22</sup> O 1.º pagamento só foi efetivado em 16.02.2024 (autorização n.º 530433627<sup>23</sup>, no montante de 118.742,06 €, não tendo sido indicado o número da fatura a que respeitava nem enviada cópia da mesma).

---

<sup>20</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29.01, republicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31.08, retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs 36-A/2017, de 30.10 e 42/2017, de 30.11 (publicadas no D.R., 1.ª Série, n.ºs 209, de 30.10, e 231 de 30.11, respetivamente), por sua vez alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 33/2018, de 15.05, e n.º 170/2019, de 04.12, pela Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19.03, retificado pela Declaração de Retificação n.º 25/2021, de 21.07 (publicada no DR, 1.ª Série, n.º 140, de 21.07), alterado pela Lei n.º 30/2021, de 21.07 e pelos Decretos-Lei n.ºs 78/2022, de 07.11 e 54/2023, de 14.07.

<sup>21</sup> Conforme declaração da TAP com listagem de faturas e pagamentos constante como documento n.º 44, em anexo ao ofício registado na DGTC com o n.º 10496/2023, de 20.11, não tendo sido remetido o comprovativo da respetiva autorização de pagamento.

<sup>22</sup> Requerimento de resposta n.º 98/2024, de 19.01.

<sup>23</sup> Conforme comprovativo constante como documento n.º 5, em anexo ao ofício registado na DGTC com o n.º 1930/2024, de 28.02.

9. O contrato atinente aos serviços de seguro de acidentes pessoais, no valor de 14.509.980,00 €, foi assinado em 16.01.2024, remetido ao TdC, para fiscalização prévia, em 14.03.2024, e visado em 12.04.2024 (Proc.º n.º 595/2024).
10. O contrato iniciou a sua execução material em 01.01.2024, *“(...) tendo existido atrasos no processo administrativo, por parte da seguradora (...). Tratando-se de um seguro obrigatório não poderia a empresa e a sua administração permitir que existisse um período em que aquela operasse a sua atividade sem o respetivo seguro”*<sup>24</sup>. O 1.º pagamento só foi efetivado em 29.04.2024 (autorização n.º 532480860, no montante de 943.438,31 €, relativa aos avisos n.ºs 183309300, 183309303, 183347141, 183945726 e 184405839)<sup>25</sup>.
11. Em ambos estes contratos, a decisão de concessão de visto foi acompanhada de recomendação para cumprir o disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC.

#### **B. INSTRUMENTOS CONTRATUAIS OBJETO DOS PROC.ºS N.ºS 1874/2023, 1875/2023 E 1887/2023**

12. Estes três contratos titularam modificações objetivas a contratos de Wet Lease, no montante respetivo de 355.025,00 €, 383.250,00 € e 467.062,00 €, todos com início de execução em 01.10.2023 e prazo até 10.10.2023 e 11.10.2023 (o último).
13. A adjudicação dos serviços em apreço, pela CE da TAP, ocorreu em reunião de 31.08.2023, com expressa indicação das datas e período de vigência de cada contrato.
14. Dois destes contratos foram outorgados em 01.09.2023 e outro, sem indicação de data, iniciaram a sua execução em 01.10.2023, tendo o pagamento<sup>26</sup>, no valor total de cada um deles, sido efetuado em 15.09.2023:
  - ✓ O de 355.025,00 €, titulado pela fatura n.º 1117, emitida em 13.09.2023 (autorização de pagamento n.º 3300027457);
  - ✓ O de 383.250,00 €, titulado pela fatura SLEE23-00793, emitida em 05.09.2023 (autorização de pagamento n.º 3300026647);
  - ✓ O de 467.062,00 €, titulado pela fatura SLMT23-00394, emitida em 05.09.2023 (autorização de pagamento n.º 3300026645);

---

<sup>24</sup> Requerimento de resposta n.º 878/2024, de 03.04.

<sup>25</sup> Conforme documentos n.ºs 1 e 2 anexos ao ofício registado na DGTC com o n.º 4372/2024, de 08.05.

<sup>26</sup> Conforme documento n.º 10 anexo ao ofício registado na DGTC com o n.º 10933/2023, de 05.12.

15. Foram remetidos para fiscalização prévia em 05, 06 e 09.09.2023, respetivamente e devolvidos por inutilidade de apreciação (já se encontravam integralmente executados, material e financeiramente), em sdv de 12.10.2023.

### C. INSTRUMENTOS CONTRATUAIS OBJETO DOS DEMAIS 23 PROCESSOS

16. A descrição detalhada de cada um destes instrumentos contratuais encontra-se no quadro em anexo II a este relatório.
17. Com exceção dos contratos que foram devidamente assinados e objeto dos Proc.ºs n.ºs 1594/2023, 1773/2023, 1873/2023, 2301/2023 e 2820/2023, nos restantes a TAP enviou para fiscalização prévia a respetiva minuta e não os respetivos contratos assinados, porquanto à data da submissão a fiscalização prévia os mesmos não se encontravam celebrados, argumentando que pretendiam reduzir a escrito os contratos e as modificações contratuais, após o visto ou a declaração de conformidade deste Tribunal às minutas remetidas.
18. A maioria destas aquisições (17) teve por objeto o fornecimento de jet fuel e foi adjudicada por deliberação da CE da TAP, de 10.02.2023 (ata n.º 154 da Comissão Executiva<sup>27</sup>) - Proc.ºs n.ºs 449, 450, 453, 457, 462 a 467, 469, 472, 474, 476, 477, 774 e 2301/2023.
19. Quanto a estas aquisições foi transmitido pela entidade auditada<sup>28</sup> que, em 16.02.2023, foram tomadas pelo CA da TAP *“decisões referentes à execução material e consequentemente pagamentos no âmbito dos contratos de fornecimento de fuel”* destes instrumentos contratuais (ponto 3 da ata n.º 2917), como se transcreve:

*“(…) tendo referido que, dada a cessação dos contratos, a 31 de março de 2023, relativos ao fornecimento de jet fuel em 67 aeroportos onde a TAP irá operar em 2023, foi lançada nova consulta ao mercado para seleção de fornecedores de combustível até 31 de março de 2024 (…)*

*O Conselho de Administração debateu a proposta (…)* tendo seguidamente o Presidente submetido ao CA a proposta de adjudicação do fornecimento de jet fuel aos fornecedores

---

<sup>27</sup> Cujas decisões foram: “Aprovado. Estes contratos serão ainda submetidos a aprovação do Conselho de Administração, não obstante nenhum destes contratos, individualmente considerado, exceda o montante mínimo, previsto na delegação de poderes na Comissão Executiva, que obrigue a submissão ao Conselho de Administração.”

<sup>28</sup> Alíneas d) e j) i do n.º 1 do ponto I do ofício sem ref.<sup>a</sup> e registado na DGTC com o n.º 10496/2023, de 20.11 (conjugado com o documento n.º 21 anexo ao mesmo).

*indicados na apresentação, pelo montante de € 554 746 230, para o período de 1 ano com início em 01.04.2023. O CA deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta apresentada (...)*”.

Estiveram presentes nesta reunião do CA, de 16.02.2023, o Presidente e os Vogais, respetivamente, J..., K..., A..., C..., M..., L..., D..., E... e F....

Entretanto, da documentação remetida no exercício do contraditório<sup>29</sup>, apurou-se que esta deliberação do CA continuou nos termos seguintes:

*“(...) Após a aprovação da celebração dos contratos de jet fuel, o CA manifestou a sua preocupação relativamente ao cumprimento da exigência de autorização prévia do Tribunal de Contas para contratos superiores a 5 milhões de euros, pelo que contratos acima desse valor não estão excluídos de autorização prévia nos termos legais (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), requerendo estas negociações um cronograma legal mais extenso para permitir a aprovação pelo referido Tribunal, embora em alguns casos a urgência dos assuntos não permita o cumprimento desse prazo necessário à autorização prévia do Tribunal de Contas, como é o caso dos futuros contratos ACMI a celebrar com a (...) e outros operadores. (...) Os Administradores Executivos da Sociedade, tendo em conta os seus deveres fiduciários e a necessidade de garantirem:*

*(i) O cumprimento do objetivo comercial da Sociedade – o transporte aéreo;*

*(ii) O cumprimento das metas do plano de reestruturação aprovado pela Comissão Europeia (...);*

*(iii) A criação de valor para a Sociedade, tendo em especial atenção a necessidade de valorização para garantir um preço de venda significativo para o seu acionista, no processo de privatização;*

*(iv) Que a operação aérea está assegurada e não sujeita a irregularidades, pois as irregularidades do serviço que conduzem ao cancelamento de voos, reembolsos a clientes, perda de valiosas faixas horárias (slots) devido à sua não utilização irão certamente originar elevados prejuízos financeiros (...);*

*(v) O dano reputacional para a Sociedade, caso comecem a ocorrer cancelamentos de serviços devido a restrições legais, que não devem prejudicar os clientes.*

*Solicitaram ao Conselho de Administração o suporte aos diversos parceiros no que se refere à execução de contratos de fornecimento de combustível de avião e também de ACMIS com a X-Fly e outros operadores, quanto à necessidade de garantir a continuidade do negócio,*

---

<sup>29</sup> Conforme certidão da transcrição integral desta ata n.º 2917, junta em anexo à pronúncia dos indiciados responsáveis J... (documento n.º 5), K..., L... e M... (documento n.º 3).

*apesar dos esforços da Sociedade em cumprir ao máximo todas as obrigações legais que sobre si impendem. Após esta apresentação, o Conselho de Administração concordou com as preocupações levantadas e votou a favor do apoio a prestar às ações da Comissão Executiva, no que respeita à execução dos ACMIs para garantir a continuidade do negócio e assegurar que não venham a ocorrer irregularidades na operação aérea da TAP. (...)*

*2917.08 – DELIBERAR SOBRE A REALIZAÇÃO DE UMA ANÁLISE JURÍDICA SOBRE O QUADRO LEGAL APLICÁVEL AO SETOR PÚBLICO*

*(...) o Conselho de Administração solicitou à Diretora do Gabinete Jurídico que seja realizada uma análise jurídica sobre o quadro legal aplicável ao setor público empresarial, para que possa ser avaliada a conformidade jurídica por parte da TAP SA/TAP SGPS e das suas subsidiárias, com o quadro legal aplicável, bem como eventuais lacunas e soluções. Para a realização desse trabalho, se necessário, poderá ser solicitado o apoio de um consultor jurídico externo (...).”*

O agendamento dos pontos para a reunião suprarreferida foi solicitado, em 14.02.2023, ao Presidente da CE, J..., pelos indiciados responsáveis K..., M... e L..., invocando a urgência da convocação (conforme documento n.º 1 junto à sua pronúncia no exercício do contraditório).

Os termos deste ponto da deliberação que consta da ata n.º 2917 foram ainda objeto de ulterior análise, por comunicação eletrónica entre os membros do CA e Diretora Jurídica da TAP, R...<sup>3º</sup>, como se detalha:

- ✓ Em 08.03.2023, a Diretora Jurídica da TAP enviou um e-mail a todos os membros do CA cujo assunto era: “*Deliberação sobre jet fuel – aprovação de atas*” (...), com o teor seguinte:

*“Caros Membros do Conselho de Administração, Após a aprovação pelo Conselho de Administração da TAP SA na reunião realizada em 16 de fevereiro, referente ao fornecimento de jet fuel nos aeroportos onde a TAP operará em 2023, foi mencionada a necessidade de submeter o processo ao Tribunal de Contas para aprovação. Como a próxima reunião do Conselho está agendada para o dia 20 de março, e o processo completo, incluindo a resolução do Conselho, precisa ser enviado ao Tribunal de Contas o mais breve possível, caso não haja objeções, gostaria de solicitar, excepcionalmente, que esta deliberação específica da reunião do referido Conselho de Administração seja aprovada por todos vós por e-mail. Este mecanismo de aprovação da deliberação por e-mail será utilizado apenas para fins do procedimento junto*

---

<sup>3º</sup> Conforme documento n.º 4 junto à pronúncia dos indiciados responsáveis K..., M... e L....

do Tribunal de Contas. Em anexo, envio uma proposta de minuta preparada por Ana Malheiro para vossa revisão, logo que possam.

- ✓ A proposta de minuta tinha o seguinte teor:

*“Deliberar sobre o abastecimento de jet fuel nos aeroportos onde a TAP irá operar em 2023 (67 Aeroportos). Passando ao ponto Dois da Ordem de Trabalhos, o Presidente do Conselho de Administração convidou S..., Director Sénior de Compras e T..., Gestor de Serviços Aeroportuários e Tripulações para se juntarem à reunião neste ponto da Ordem de Trabalhos. A equipa de Procurement começou por apresentar o documento, que fica arquivado em anexo à presente Ata, relativo ao abastecimento de jet fuel em 67 aeroportos para os quais a Sociedade irá operar em 2023, no valor total de € 554.746.230, com início a 1 de abril de 2023, pelo período de um ano, considerando a atual rescisão dos contratos em 31 de março de 2023. O volume considerado no concurso, de 702 milhões de litros por ano, representa 57% do consumo anual global da TAP, uma vez que relativamente ao volume remanescente, está em vigor um contrato de longo prazo com o maior fornecedor (...) até ao final de 2025 e com outros quatro fornecedores. T... enfatizou o enorme desafio relativamente a esta negociação de combustível avião, em resultado da Guerra Rússia-Ucrânia, dado que a Rússia era um dos maiores fornecedores de combustível de avião, e os mercados europeu e africano estão com escassez de combustível avião, e necessitam de o importar. A falta de combustível também afetou o número de ofertas recebidas durante o concurso. O Conselho de Administração discutiu a proposta com a equipa, tendo deliberado aprovar por unanimidade a proposta apresentada, sujeito ainda a submissão do processo ao Tribunal de Contas para efeitos de visto prévio.”*

- ✓ Em 09.03.2023, o indiciado responsável M... respondeu “(...) manifestando acordo e voto favorável (...)”.
20. Por deliberação da CE, de 10.02.2023, foi também adjudicada a aquisição de serviços de catering em vários aeroportos nos EUA (Proc.º n.º 471/2023).
  21. Os demais contratos foram adjudicados por deliberação da CE de 25.01.2023 (serviços de manutenção, Proc.º n.º 458/2023 e serviços de assistência em escala, Proc.º n.º 1773/2023), de 27.07.2023 (modificação a contrato de locação de aeronaves, Proc.º n.º 1594/2023), de 31.08.2023 (modificação a contrato de locação de aeronaves Proc.º n.º 1873/2023), de 21.12.2023 (modificação a contrato de aquisição de serviços de assistência em escala, Proc.º n.º 2820/2023).

22. Em todos estes instrumentos contratuais com valor individual superior a 950.000,00 € apurou-se que iniciaram a sua execução material e financeira antes da sua remessa e/ou pronúncia do TdC, em sede fiscalização prévia, como se resume no quadro infra:

Quadro n.º 1

PROC.º N.º	PRAZO DE VIGÊNCIA	PAGAMENTOS DATAS E MONTANTE	DATA DE ENVIO AO TdC	DATA DE PRONÚNCIA DO TdC
449/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 10.04.2023 a 22.05.2023 – 11.546.763,84 €	28.03.2023	22.05.2023
450/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 17.04.2023 a 15.05.2023 – 2.804.882,80 €	28.03.2023	22.05.2023
453/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 17.04.2023 a 15.05.2023 – 2.774.457,79 €	28.03.2023	22.05.2023
457/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 10.04.2023 a 19.05.2023 – 2.498.161,28 €	28.03.2023	22.05.2023
458/2023	01.02.2023 a 31.01.2024	08.05.2023 – 255.110,05 €	28.03.2023	18.05.2023
462/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 19.04.2023 a 17.05.2023 – 1.198.031,53 €	28.03.2023	22.05.2023
463/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 10.04.2023 a 21.05.2023 – 1.211.370,02 €	29.03.2023	22.05.2023
464/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 30.04.2023 a 20.05.2023 – 635.499,84 €	29.03.2023	22.05.2023
465/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 15.04.2023 a 19.05.2023 – 4.740.009,48 €	29.03.2023	22.05.2023
466/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 04.04.2023 a 19.05.2023 – 351.383,87 €	29.03.2023	22.05.2023
467/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 28.04.2023 a 15.05.2023 – 581.903,44 €	29.03.2023	22.05.2023
469/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 14.04.2023 a 15.05.2023 – 1.359.933,12 €	29.03.2023	22.05.2023
471/2023	01.04.2023 a 30.06.2025	De 03.05.2023 a 24.05.2023 – 841.513,25 €	29.03.2023	26.05.2023
472/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 14.04.2023 a 16.05.2023 – 1.362.282,71 €	29.03.2023	22.05.2023
474/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 14.04.2023 a 30.05.2023 – 6.433.987,74 €	29.03.2023	07.06.2023
476/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 24.04.2023 a 16.05.2023 – 909.110,97 €	29.03.2023	22.05.2023
477/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 24.04.2023 a 15.05.2023 – 247.718,00 €	29.03.2023	22.05.2023
774/2023	01.04.2023 a 31.03.2024	De 13.04.2023 a 13.07.2023 – 7.737.358,47 €	10.05.2024	14.07.2023
1594/2023	01.09.2023 a 28.09.2023	24.08.2023 – 2.440.600,00 €	03.08.2023	04.10.2023
1773/2023	01.02.2023 a 31.01.2026	De 6.03.2023 a 07.07.2023 – 4.809.992,70 €	25.08.2023	09.10.2023
1873/2023	28.09.2023 a 10.10.2023	15.09.2023 – 998.225,00 €	05.09.2023	12.10.2023
2301/2023	01.11.2023 a 31.03.2024	De 21.11.2023 a 28.11.2023 – 831.212,29 €	27.10.2023	30.11.2023
2820/2023	01.01.2024 a 31.12.2026	14.02.2024 – 1.489,72 €	29.12.2023	16.02.2024

23. A 1.<sup>a</sup> Secção do TdC, em sdv, devolveu todas as minutas de contratos por considerar que as mesmas não se encontravam sujeitas a fiscalização prévia, por falta de previsão legal para este efeito, sendo que os contratos assinados pelas partes é que deviam ter sido enviados ao TdC, bem como os que já se encontravam integralmente executados e pagos, por ser inútil, nestes casos, este tipo de fiscalização, e visou os restantes 2 contratos assinados (e sem execução integral) que foram enviados (*vide* quadro em anexo II a este relatório).

24. A TAP apresentou recurso de todas estas decisões de devolução por se tratarem de minutas ou por inutilidade do visto<sup>31</sup> invocando, entre outros, os seguintes argumentos:

- ✓ “Desde a entrada em vigor da atual versão artigo 47.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC, por via da Lei n.º 61/2011, de 07 de Dezembro, e enquanto a Recorrente foi qualificada como empresa pública, que os processos de aquisição de combustível (fuel) nunca foram objeto de apreciação em sede de fiscalização prévia”;
- ✓ “(...) a presente Minuta (...) não só deve ser apreciada à luz da alínea c), como também da alínea b), ambas do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC uma vez que produz efeitos plenos”;
- ✓ “(...) a urgente salvaguarda da continuidade operacional da Requerente e consequente cumprimento das obrigações assumidas, incluindo junto dos seus clientes seria, no caso em concreto, prejudicada pela morosidade do processo de formalização, entendeu-se, proceder à execução contratual sem a sua respetiva formalização, em linha, aliás, com a prática corrente na indústria de aviação que se caracteriza pelo seu dinamismo”.

25. Estes recursos foram todos liminarmente indeferidos, por falta de legitimidade da TAP, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 96.º da LOPTC<sup>32</sup>.

#### IV. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL E AUTORIZAÇÃO DOS ATOS IDENTIFICADOS

1. A TAP – Transportes Aéreos Portugueses, S.A. é uma sociedade anónima que tem como objeto social (artigo 3.º do Contrato de Sociedade<sup>33</sup>) a exploração dos serviços públicos de transporte aéreo de passageiros, carga e correio, entre outros, regendo-se pelos estatutos, pelo Regime Jurídico do Setor Público Empresarial do Estado (RJSPE) constante do Decreto-Lei n.º 133/2013,

---

<sup>31</sup> Recursos Ordinários n.ºs 8 a 13/2023 e 15/2023.

<sup>32</sup> Decisões/Despachos n.ºs 43/2023, de 12.06, 44/2023, de 20.06, sem n.º, de 26.06.2023, 50/2023, de 14.07, 65/2023, de 13.10, 69/2023, de 02.11 e, 71/2023, de 16.11.

<sup>33</sup> Consulta em <https://www.tapairportugal.com/pt/sobre-nos/administracao>, em 28.05.2024.

de 03.10<sup>34</sup> e, subsidiariamente, pelo Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 02.09.

2. Conforme resulta do ponto 2.a) do capítulo II e do ponto 1 do capítulo III, ambos do Relatório de Gestão Societário da TAP do ano de 2023, aprovado pelo Conselho de Administração (CA), em 26.03.2024<sup>35</sup>, esta empresa era detida pelo Estado tendo como única acionista a Direção-Geral do Tesouro e Finanças e *“encontra-se vinculada à implementação do Plano de Reestruturação, do Grupo TAP, submetido pela República Portuguesa em junho de 2021 e posteriormente alterado em novembro de 2021 e aprovado pela Comissão Europeia em 21 de dezembro de 2021 (o “Plano de Reestruturação”)*.

Em *“(…) 27.12.2022, foram aprovadas, por meio de deliberação unânime por escrito da acionista única da TAP, a República Portuguesa representada pela Direção-Geral de Tesouro e Finanças, as seguintes operações societárias (“Operações”)*:

*a) A redução do capital social da TAP de EUR 904.327.865 (novecentos e quatro milhões, trezentos e vinte e sete mil, oitocentos e sessenta e cinco euros) para EUR 0,00 (zero euros), para cobertura de parcial de prejuízos;*

*b) O aumento do seu capital social de EUR 0,00 (zero euros) para EUR 980.000.000 (novecentos e oitenta milhões de euros), subscrito integralmente pela República Portuguesa, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, a ser realizado por novas entradas em dinheiro, da seguinte forma:*

*(i) EUR 294.000.000 (duzentos e noventa e quatro milhões de euros) em 27 de dezembro de 2022;*

*(ii) EUR 343.000.000 (trezentos e quarenta e três milhões de euros) no dia 20 de dezembro de 2023;*

*(iii) EUR 343.000.000 (trezentos e quarenta e três milhões de euros) no dia 20 de dezembro de 2024.*

*Em resultado das Operações acima referidas, o capital social da TAP passou a ser de EUR 980.000.000, representado por 196.000.000 (cento e noventa e seis milhões) ações, com o valor nominal unitário de EUR 5,00, dos quais se encontram realizados EUR 294.000.000 (duzentos e noventa e quatro milhões)”.*

---

<sup>34</sup> Alterado pelas Leis n.ºs 75-A/2014 e 42/2016, de 30.09.2014 e 28.12.2016, respetivamente.

<sup>35</sup> Consulta em <https://www.tap-airportugal.com/pt/sobre-nos/relatorios-anuais>, em 28.05.2024.

3. No que se refere à respetiva estrutura a TAP adotou um modelo de governo societário que assenta na existência de um conselho de administração, conselho fiscal, revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas, que não seja membro do conselho fiscal, e um secretário da sociedade e seu suplente<sup>36</sup>.
4. Nos termos do n.º 1 do artigo 8.º, do n.º 1 do artigo 13.º e do n.º 1 do artigo 14.º do Contrato de Sociedade<sup>37</sup> o CA é o órgão que gere a TAP, composto por um mínimo de 5 membros, podendo delegar a gestão corrente da TAP num, ou mais, administradores delegados ou numa Comissão Executiva (CE), devendo a respetiva deliberação definir os limites da delegação, bem como a composição e o modo de funcionamento da mesma, designando o respetivo presidente. Obriga-se pela assinatura de dois administradores para contratos de valor superior a 100.000,00 €<sup>38</sup>.
5. Ao CA compete, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º deste Contrato de Sociedade gerir as suas atividades e gerir todos os negócios sociais e efetivar todas as operações relativas ao objeto social que não caibam na competência atribuída a outros órgãos da sociedade, representar a sociedade em juízo e fora dele, adquirir, alienar ou onerar direitos ou bens móveis, nos termos da lei, estabelecer a organização técnico-administrativa da sociedade e as normas do seu funcionamento interno.
6. A TAP informou<sup>39</sup> este Tribunal de que competia ao CA autorizar a execução material e financeira (pagamentos) dos contratos/aditamentos e remeter os mesmos ao TdC, sendo que, até 18.05.2023, todos os membros do CA tinham competências executivas.

No exercício do contraditório, os indiciados responsáveis J..., K..., L... e M... contestaram esta afirmação, tendo remetido a ata do CA n.º 2901, na sua versão integral, através da qual se constata

---

<sup>36</sup> Do ponto B.1. do capítulo VI do relatório identificado na nota de rodapé anterior resulta também que, em termos de controlo interno e com base nos princípios vertidos na European Confederation of Institutes of Internal Auditing (ECIIA), na Federation of European Risk Management Associations (FERMA) e na International Organization for Standardization (ISO), a TAP rege o seu Sistema de Controlo Interno (“SCI”) em várias etapas baseado no Modelo das Três Linhas elaborado por aquelas entidades e atualizado pelo IIA (Institute of Internal Auditors) e dispõe de uma equipa de auditoria interna que efetua a monitorização dos controlos instalados, dos processos de gestão de risco e do ambiente de controlo interno, define o plano de auditoria e efetua os projetos de auditoria direcionados para os riscos mais relevantes para a Sociedade, e que reporta hierarquicamente ao Conselho de Administração.

<sup>37</sup> Constante da página eletrónica da TAP, em “TAP\_SA\_Contrato\_de\_Sociedade.pdf”, conforme consulta efetuada em 02.06.2023.

<sup>38</sup> Artigo 16.º do Contrato de Sociedade e Circular Interna da Comissão Executiva da TAP com a ref.ª C4/06/2021, remetida como documento n.º 6 em anexo ao ofício sem ref.ª registado na DGTC com o n.º 1930/2024.

<sup>39</sup> Conforme ofícios sem ref.ª e registados na DGTC com o n.º 10496/2023, de 20.11, 10933/2023, de 05.12, e 1221/2024, de 08.02

(ponto 2901.02) que, em 01.02.2022, o CA delegou na CE a competência para conduzir a gestão financeira, operacional, administrativa e dos recursos humanos da TAP e despesas com operações de voo, designadamente, combustível e contratos de handling, que não excederão os 300 milhões de euros e ainda a gestão das relações institucionais com trabalhadores e entidades externas, incluindo a representação da sociedade perante quaisquer Tribunais.

Conclui-se, assim, que houve uma delegação de competências do CA na CE, muito genérica, mas que pode incluir o exercício daquelas competências, com efeitos a 01.10.2022, sendo certo que o CA, como detentor desta competência originária, também podia sempre avocar a prática deste mesmo tipo de atos.

7. No quadriénio 2021-2024, o CA da TAP era composto pelos seguintes membros<sup>40</sup>:

Quadro n.º 2

Cargo <sup>41</sup>	Nome	Início de funções	Fim de funções
PCA	J...	24.06.2021	13.04.2023
VCA/PCE	A...	24.06.2021	13.04.2023
PCA/PCE	B... (nomeado por DUE)	14.04.2023	31.12.2024
VCA/VCE	C... (VCE com efeitos a 15.10.2021)	24.06.2021	31.12.2024
VCA/VCE	U...	24.06.2021	30.09.2021
VCA/VCE	V...	24.06.2021	28.02.2022
VCA/VCE	E...	24.06.2021	23.03.2023
VCA/VCE	F... (VCE com efeitos a 28.09.2022)	22.09.2022	31.12.2024
VCA/VCE	H... (VCE com efeitos a 18.05.2023)	18.05.2023	31.12.2024
VCA/VCE	G... (VCE com efeitos a 18.05.2023)	18.05.2023	31.12.2024
VCA/VCE	D... (passando a VCA apenas, em 18.05.2023)	24.06.2021	31.12.2024
VCA/VCE	I... (VCE com efeitos a 27.07.2023)	27.07.2023	31.12.2024
VCA	W...	24.06.2021	31.01.2022
VCA	K...	24.06.2021	31.12.2024
VCA	L...	24.06.2021	31.12.2024
VCA	M...	24.06.2021	31.12.2024

<sup>40</sup> Alínea e) do ofício registado com o n.º 10496/2023, de 20.11.

<sup>41</sup> Conforme transmitido pela TAP deverão "(...) ser considerados como administradores executivos do Conselho de Administração da TAP (identificados no quadro em apreço com as siglas "PCA" e "VCA" (Presidente do Conselho de Administração/Vogal do Conselho de Administração), ou seja, simultaneamente membros da Comissão Executiva da TAP, os administradores identificados no quadro em apreço com as siglas "PCE" e "VCE" (Presidente da Comissão Executiva/Vogal da Comissão Executiva), tendo em consideração as datas de início de funções e da sua renúncia/cessação".

8. As adjudicações, minutas e contratos iniciais e modificações objetivas a contratos e respetiva execução foram aprovados nas reuniões da CE da TAP e, no caso da aquisição de jet fuel em reunião do CA, com a presença dos membros identificados no quadro em anexo II a este relatório.
9. Os contratos e modificações objetivas a contratos foram assinados nas datas e pelos membros do CA da TAP igualmente identificados no quadro em anexo II a este relatório.
10. Questionada a TAP sobre a identificação nominal e funcional de quem permitiu o início de execução material dos instrumentos contratuais em apreço antes da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, foi respondido<sup>42</sup> que as decisões resultam das deliberações constantes das atas das reuniões da CE e do CA (referidas no capítulo III e no quadro em anexo II a este relatório) bem como que:

*“(…) Por outro lado, nos termos do artigo 25.º do Regime do Sector Empresarial do Estado (...) «os titulares dos órgãos de administração das empresas públicas gozam de autonomia na definição dos métodos, modelos e práticas de gestão concretamente aplicáveis ao desenvolvimento da respetiva atividade» (n.º 1). Nesse mesmo sentido, estes mesmos titulares dos órgãos de administração das empresas públicas “respondem perante o titular da função acionista pelos resultados obtidos com a gestão empreendida (...)”.*

11. Tinha competência originária para remeter contratos para fiscalização prévia o CA<sup>43</sup> da TAP e, por delegação, desde 01.02.2022, a CE<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Conforme alínea d) do n.º 1. e alínea b) do n.º 2 do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10496/2023, de 20.11 (quanto aos Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 458, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 469, 470, 471, 472, 474, 476, 477 e 774/2023), alínea b) do n.º 2 do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10496/2023, de 20.11 (quanto ao Processo n.º 1594/2023), alínea c) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10933/2023, de 05.12 (quanto aos Processos n.ºs 1773, 1873, 1874, 1875 e 1887/2023), alínea c) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 1221/2024, de 08.02, (quanto ao Processo n.º 2301/2023), alínea b) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 1930/2024, de 28.02 (quanto ao Processo n.º 2639/2023), alínea b) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 2792/2024, de 21.03 (quanto ao Processo n.º 2820/2023) e alínea c) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> e registado com o n.º 4372/2024, de 08.05 (quanto ao Processo n.º 595/2024).

<sup>43</sup> Alínea f) do n.º 1 do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10496/2023, de 20.11. (quanto aos Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 458, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 469, 470, 471, 472, 474, 476, 477 e 774/2023), alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10933/2023, de 05.12 (quanto aos Processos n.ºs 1773, 1873, 1874, 1875 e 1887/2023), alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 1221/2024, de 08.02 (quanto ao Processo n.º 2301/2023) e alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> e registado com o n.º 4372/2024, de 08.05 (quanto ao Processo n.º 595/2024).

<sup>44</sup> De acordo com ata do CA n.º 2901, mencionada no ponto 6 deste capítulo do relatório e remetida, na sua versão integral, em sede de exercício do contraditório.

12. No decurso da execução dos instrumentos contratuais foram pagas faturas referenciadas para cada caso, em datas anteriores à da pronúncia deste Tribunal, em sede de fiscalização prévia, como se identifica nos pontos 14 e 22 do capítulo III e no anexo II a este relatório.
13. Questionada, ainda, a TAP sobre a identificação nominal e funcional de quem autorizou o pagamento daquelas faturas foi informado que<sup>45</sup> “(...) *cumprе sublinhar que a decisão de autorização de pagamentos compete originariamente ao Conselho de Administração da TAP, tendo tal função sido delegada à Comissão Executiva conforme decisão da reunião do Conselho de Administração do pretérito dia 1 de fevereiro de 2022 (conforme extrato do ponto 2901.2 da ata n.º 2901 (...))*”.

Nesta ata consta que o CA da TAP:

*“(...) deliberou, por unanimidade, aprovar a alteração à delegação de poderes em vigor e atribuir à Comissão Executiva os seguintes poderes: (...)*

*4. Sujeito às condições estabelecidas no número 5 abaixo, conduzir a gestão financeira, operacional, administrativa e dos recursos humanos da Sociedade, em conformidade com o orçamento anual e o plano de atividades e orçamento, conforme revisto e/ou atualizado e aprovado. No que respeita a compromissos / despesas / acordos / transações expressamente previstos no orçamento anual e no plano de atividade e orçamento (conforme atualizado e revisto), e em conformidade com o mesmo, a Comissão Executiva pode, desde que sempre em cumprimento da Lei aplicável, conduzir a gestão da Sociedade dentro dos seguintes limites, que serão interpretados como limites por operação, incluindo quando a operação em causa corresponder a um contrato plurianual:(...)*

*b) (...) i. Despesas com operações de voo, designadamente, combustível e contratos de handling, que não excederão os 300 milhões de euros;*

*ii. Todos os outros contratos operacionais de voo (tais como, mas não se limitando a catering, ATC e outros contratos de âmbito similar) com um montante de até 30 milhões de euros;*

*iii. Despesas de Manutenção e Engenharia até 50 milhões de euros; (...)*

---

<sup>45</sup> Conforme alínea j) do n.º 1 e alínea c) do n.º 2 do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10496/2023, de 20.11 e documento n.º 23 anexo ao mesmo (quanto aos Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 458, 462, 463, 464, 465, 466, 469, 471, 472, 474, 476, 477 e 774/2023), alínea c) do n.º 2 do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10496/2023, de 20.11 (quanto ao Processo n.º 1594/2023), alínea e) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10933/2023, de 05.12 (quanto aos Processos n.ºs 1773, 1873, 1874, 1875 e 1887/2023), alínea e) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 1221/2024, de 08.02 (quanto ao Processo n.º 2301/2023) e alínea e) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 2792/2024, de 21.03 (quanto ao Processo n.º 2820/2023).

*c) Investimentos relativos à frota de aeronaves ou despesas operacionais da Sociedade e/ou das suas subsidiárias com um montante de até 50 milhões de euros; (...)*

*5. Os poderes conferidos à Comissão Executiva, nos termos do número 4 acima, estarão sempre em conformidade com os requisitos estabelecidos na legislação aplicável e cumprimento das disposições do DL 133/2013, nomeadamente, que:*

*a) A Comissão Executiva não poderá: (i) Prestar qualquer garantia em benefício de outra entidade, independentemente de existir qualquer participação no capital social do beneficiário; (ii) Celebrar qualquer acordo ou transação, nem desempenhar qualquer ato legal de que resultem responsabilidades financeiras para a Sociedade, que ultrapasse o orçamento anual ou que não esteja previsto no plano de investimento aprovado pelo detentor da função acionista;*

*(iii) Celebrar qualquer contrato ou realizar qualquer ato legal de que resultem obrigações para a Sociedade que ultrapassem 5% dos ativos líquidos da Sociedade, sem a opinião prévia favorável do Conselho Fiscal da Sociedade (exceto expressamente aprovado no plano de atividades e orçamento anual); e*

*(iv) Aprovar qualquer investimento ou transação, que não esteja previsto no plano de atividades e orçamento anual:*

*b) Qualquer acordo, ato ou transação com um impacto financeiro que exceda 1% dos ativos líquidos da Sociedade terá de ser aprovado pelo Administrador Executivo do Conselho de Administração, nomeado ou proposto pelo Membro do Governo responsável pela área financeira. Na ausência da referida aprovação, o assunto deverá ser submetido à aprovação da Assembleia Geral da Sociedade. (...)"*

14. No que se refere ainda a pagamentos, questionada a TAP sobre as normas/regulamentos internos relativos aos pagamentos das faturas dos instrumentos contratuais, detalhando se existia autorização concreta para o pagamento de cada fatura, esta remeteu<sup>46</sup> cópia da sua Circular Interna com a referência C4/06/2021 e esclareceu que nenhum *“colaborador tem poderes para celebrar contratos e/ou pagar faturas de montantes iguais ou superiores ao montante limite previsto na alínea a) do número 1 do artigo 47.º da LOPTC.*

*Quanto à aprovação e pagamento de faturas a mesma decorre de um processo via sistema SAP, estando o mesmo parametrizado de acordo com a referida Circular”* (delegação de competências para aprovação de despesas e assinatura de contratos).

---

<sup>46</sup> Conforme alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 1930/2024, de 28.02, e documento n.º 6 em anexo ao mesmo.

15. Questionada, ainda, a TAP sobre informações, pareceres ou outros documentos que tenham sido elaborados quanto à legalidade da execução (material e/ou financeira, incluindo pagamentos) destes instrumentos contratuais sem a pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, foi transmitido<sup>47</sup> não haver “*documentos adicionais a ser apresentados*”.

## V. NORMAS LEGAIS/CARACTERIZAÇÃO DAS EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

### A. DA SUJEIÇÃO A FISCALIZAÇÃO PRÉVIA DO TdC

1. De acordo com o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, todos os contratos de aquisição de bens ou de serviços que sejam geradores de despesa, de montante superior ao estabelecido legalmente para esse efeito e reduzidos a escrito por força de lei, encontram-se sujeitos a fiscalização prévia do TdC.
2. Para este efeito importa atender ao montante a considerar, em regra, para a sujeição dos atos/contratos a fiscalização prévia do TdC, 750.000,00 €, caso se trate do valor individualizado de cada ato/contrato, ou 950.000,00 € se estiver em causa o valor global dos atos/contratos que “*estejam ou aparentem estar relacionados entre si*”, como se preceitua no artigo 48.º da LOPTC.
3. No caso das entidades que não se enquadrem na parte final da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC (como é o caso da TAP), o valor a considerar é 5.000.000,00 € [alínea a) do n.º 1 do artigo 47.º da LOPTC], não lhes sendo aplicável o disposto no n.º 2 do artigo 48.º da mesma Lei.
4. Importa também mencionar que tem sido entendimento deste Tribunal que o valor do contrato equivale ao preço contratual definido no n.º 2 do artigo 97.º do CCP: “*Está incluído no preço contratual, nomeadamente, o preço a pagar pela execução das prestações objeto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respetivo prazo.*”
5. Encontram-se também sujeitos a fiscalização prévia, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, os atos ou contratos que formalizem modificações objetivas a contratos visados e que impliquem um agravamento dos respetivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras.

---

<sup>47</sup> Alínea j), iii do ofício sem ref.ª registado na DGTC com o n.º 10496/2023, de 20.11, alínea f) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 10933/2023, de 05.12, alínea g) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 1221/2024, de 08.02, alínea f) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 1930/2024, de 28.02, alínea f) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 2792/2024, de 21.03, e alínea i) do ponto II do ofício sem ref.ª e registado com o n.º 4372/2024, de 08.05.

6. Igualmente estão sujeitos a fiscalização prévia do TdC, nos termos da alínea e) do n.º 1 do citado artigo 46.º, os atos ou contratos que formalizem modificações objetivas a contratos não visados e que impliquem um agravamento dos respetivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior (soma do valor da modificação com o do contrato inicial e o de eventuais anteriores modificações objetivas) ao previsto no artigo 48.º da LOPTC ou, no caso da TAP (e outras entidades referidas no ponto 3 supra), ao previsto na alínea a) do artigo 47.º da LOPTC.

#### **B. DA EXECUÇÃO DOS ATOS/CONTRATOS ANTES DA (OU SEM) PRONÚNCIA DO TdC, EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

7. Os atos e contratos sujeitos a fiscalização prévia do TdC encontram-se condicionados, desde logo, pelo que dispõe o n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC, isto é, esses atos e contratos *“(...) podem produzir todos os seus efeitos antes do visto (...) exceto quanto aos pagamentos a que derem causa e sem prejuízo do disposto nos números seguintes (...)”*.
8. Os n.ºs 4 e 5 do citado artigo 45.º dispõem que *“Os atos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a € 950 000 não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade”* (n.º 4), exceto quanto *“aos contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste direto por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei”* (n.º 5).
9. O início ou a execução integral dos contratos e/ou a autorização e efetivação de pagamentos antes da pronúncia do TdC, com inobservância dos n.ºs 1 e/ou 4 do artigo 45.º da LOPTC é suscetível de consubstanciar a prática da infração financeira prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – *“Pela execução de atos ou contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos ou que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º”*.
10. Por outro lado, quando o contrato possa legalmente iniciar os seus efeitos materiais (e só estes) antes da pronúncia do TdC (por serem de valor igual ou inferior a 950.000,00 €), em sede de fiscalização prévia, é necessário atender ao disposto no artigo n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC, *“Os processos relativos a atos e contratos que produzam efeitos antes do visto são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 20 dias a contar, salvo disposição em contrário, da data do início da produção de efeitos.”*

11. O desrespeito deste prazo legal é suscetível de consubstanciar a infração prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC – *“Pela inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto”*.

## VI. JUSTIFICAÇÕES APRESENTADAS PELA ENTIDADE

Conforme referido no capítulo III deste relatório, a TAP adjudicou e aprovou minutas de contratos e de modificações objetivas a contratos, bem como outorgou contratos que enviou a este Tribunal, para efeitos de fiscalização prévia, nas datas mencionadas no quadro em anexo II a este relatório, sendo certo que todos tiveram execução antes da pronúncia do TdC.

Assim:

### A. EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

1. Aquando da remessa destes instrumentos contratuais para fiscalização prévia, a TAP, em documento anexo ao respetivo requerimento de submissão na plataforma eContas-Visto, veio mencionar que *“(...) voltou a ser considerada uma empresa pública desde 2 de outubro de 2020”* e solicitou que este Tribunal confirmasse e declarasse que os mesmos estavam excluídos deste tipo de fiscalização prévia, uma vez que, *“(...) entende a TAP que, relativamente a determinados contratos, nos quais se incluem o de fornecimento de combustível, apesar de os mesmos terem valor superior a 5 milhões de euros, contratos esses que são regular e habitualmente praticados no mercado da aviação civil, a sua celebração é incompatível com o regime do visto prévio/fiscalização prévia constante dos artigos 44.º e seguintes da LOPTC”*.
2. Comunicou ainda o seu entendimento de que, atenta a natureza da atividade que desenvolve, determinados contratos que celebra não devem ser sujeitos a fiscalização prévia do TdC, uma vez que tal apreciação pode colocar em causa a economicidade dos atos uma vez que são incompatíveis com o cumprimento dos prazos previstos na LOPTC e, que a execução do contrato é necessária para manter a operação sem interrupções nem constrangimentos. Caso assim não se entenda, que se considere que se trata de uma situação de urgência imperiosa, integrável e com as consequências previstas no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC.
3. Nas respostas enviadas aos diversos pedidos de esclarecimentos do TdC, em sede de fiscalização prévia, a TAP reiterou estes argumentos, esclarecendo também quanto:

a) À questão da submissão de minutas a fiscalização prévia e não dos respetivos contratos definitivos e assinados, que<sup>48</sup>:

- ✓ Remeteram as minutas e não os respetivos contratos assinados, porquanto à data da submissão a fiscalização prévia os mesmos não se encontravam celebrados, argumentando que pretendiam reduzir a escrito os contratos e as modificações contratuais, após o visto ou a declaração de conformidade deste Tribunal às minutas remetidas.
- ✓ Sendo o objeto dos contratos a aquisição de combustível, de serviços de gestão de edifícios e de catering para diversas rotas, remeteram as respetivas minutas por entenderem estarem perante uma situação de “*urgência imperiosa*”, pelo facto de poder ocorrer “*perda de negócio e interrupção da operação da companhia aérea com o conseqüente agravamento de prejuízos*”.
- ✓ Não é uma entidade adjudicante, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º do CCP, uma vez que a sua atividade tem manifestamente fins lucrativos e carácter comercial, além de que a sua atividade está totalmente submetida à lógica concorrencial de mercado e da livre concorrência, mesmo sendo uma empresa maioritária ou totalmente financiada pelo Estado.

b) À produção de efeitos materiais e/ou financeiros dos instrumentos contratuais, antes da pronúncia do TdC, que:

- ✓ Nos Proc.ºs n.ºs 449, 450, 453, 457, 463 a 465 e 470 a 472, 474 e 476/2023 (minutas de contratos):  
*“(...) O contrato sobre o qual a minuta em análise entraria em vigor no dia 1 de abril de 2023, e apenas após tal data haveria a produção de efeitos financeiros. (...)”*
- ✓ Nos Proc.ºs n.ºs 458, 462, 466, 467, 469, 477 e 774/2023 (minutas de modificações objetivas de contratos não visados):  
*“(...) No caso concreto estamos perante uma modificação a um contrato não visado (pelo facto de a TAP, no momento da celebração do contrato original, ser de natureza privada e como tal excluída da incidência de visto), pelo que é nosso entender, mesmo sendo uma minuta, que esta procede à alteração de um contrato já em vigor, cumprindo o preceituado na alínea e) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC”.*

---

<sup>48</sup> Requerimentos n.ºs 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 828, 831, 897, 898, 899, 900, 1066, 1014, 1016, 1097 e 1506/2023.

- ✓ Em todos os processos anteriores que:

*“(...) Para além dos argumentos invocados no requerimento sobre a incompatibilidade com o regime de visto, entenda-se que o processo de licitação está intrinsecamente ligado com a perda de negócio e interrupção da operação da companhia aérea, com o consequente agravamento de prejuízos e operação atempada, pelo que é entendimento da Requerente que estamos perante uma situação de urgência imperiosa constante do n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, o que sustenta o afastamento da fiscalização prévia não só de facto, como de jure (...)”.*

- ✓ Ainda, quanto ao Proc.º n.º 774/2023, que:

*“(...) Uma vez que o n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC prevê que “Os processos relativos a atos e contratos que produzam efeitos antes do visto são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 20 dias a contar, salvo disposição em contrário, da data do início da produção de efeitos” e a produção de efeitos iniciou-se a 20 de abril de 2023, data do primeiro pagamento, é nosso entendimento que estão cumpridos os prazos legais exigidos (...)”.*

Posteriormente, para este mesmo processo foram solicitados<sup>49</sup> novos esclarecimentos respeitantes ao fundamento legal para, atento o estatuto jurídico de empresa do sector empresarial do Estado e da vinculação a este tipo de minutas contratuais, para as mesmas virem a produzir efeitos, nomeadamente em termos de pagamentos e realização de despesas, e informarem qual a documentação produzida para a realização de pagamentos e despesas sem que existisse alguma formalização das mesmas, ao que a TAP esclareceu<sup>50</sup> que:.

*“(...) estamos perante uma minuta contratual que, de acordo com os usos de mercado, é aceite para produzir efeitos, incluindo os financeiros.*

*Ademais e conforme referido supra na questão iii. Do ponto A. e no parecer junto a esta Resposta, o Plano de Reestruturação da TAP constitui, o Plano de Atividade e Orçamento desta empresa, nos termos e para os efeitos do artigo 39.º do RJSPE, não obstante o período a que o mesmo se reporta ser, neste caso, superior a triénio. Deste modo, as responsabilidades financeiras assumidas no âmbito do Plano de reestruturação da TAP são realizadas no estrito cumprimento deste plano e não necessitam de qualquer outra autorização da tutela.*

*Note-se que a questão relativa aos compromissos plurianuais da TAP não é apenas um tema de autorização interna, devendo ser igualmente analisada à luz do procedimento de auxílios estatais conduzido pela Comissão Europeia, que é disciplinado pelo direito da concorrência europeu e pelo regime concreto que exceciona da proibição de auxílios de estado as empresas em dificuldades, conforme previsto no artigo 107.º do TFUE (...)”.*

E

*“(...) Conforme referido supra, trata-se do cumprimento do Plano de Reestruturação da TAP. Na verdade, perante a existência do Plano de Reestruturação da TAP até 2025, está*

<sup>49</sup> Ofício n.º 24703/2023-DFP.

<sup>50</sup> A coberto do requerimento n.º 1506/2023, de 13.07.

*plenamente verificada a dupla exigência na autorização da despesa por parte da TAP até 2025:*

- *Autorização do titular da função acionista – uma vez que foi o Governo que previamente aprovou o Plano de Reestruturação antes de submeter à Comissão Europeia;*
- *Autorização pela Comissão Europeia – uma vez que o Plano de Reestruturação foi submetido e aprovado no âmbito de um processo de investigação aprofundada.*

*Sendo que esta dupla exigência já foi verificada no momento da aprovação final do Plano de Reestruturação da TAP pela Decisão (C) 2022/763, está preenchida a exigência prevista na já mencionada alínea b) do n.º 5 do artigo 25.º do RJSPE, pelo que, no que respeita a contratos celebrados no âmbito do Plano de Reestruturação, nada mais é exigível no nosso entender.*

*Para o efeito, junta-se parecer jurídico que sustenta esta posição (Documento n.º 1) (...).*

- ✓ Nos Proc.ºs n.ºs 1873, 1874, 1875 e 1887/2023, que:

*“(...) O processo foi submetido ao Tribunal de Contas com as seguintes ressalvas importantes: (i) Requerendo-se a emissão do visto com urgência”. li) Reforçando-se a necessidade de intervenção urgente pois sem a contratação desta locação a TAP não teria meios para operar voos que planeou e comercializou, ficando sujeita ao cancelamento dos mesmos com as consequências inerentes – interrupção da sua operação, encargos para reencaminhamento de passageiros e indemnizações, dano reputacional (...). lii) Explicando-se que é urgente salvaguardar a continuidade operacional da TAP (...). V) (...) os prazos incompatibilizam uma análise própria da fiscalização prévia que prevê expressamente a não produção de efeitos. Vi) E que entende assim a TAP que este processo (...) configura uma situação de urgência imperiosa constante do n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, o que sustenta que o Contrato possa produzir efeitos antes do visto ou declaração de conformidade porquanto i) a TAP não poderia prever com mais antecedência a falta de recursos disponíveis para assegurar a estação de verão, ii) o processo de aprovação é controlado por entidades terceiras, pelo que não lhe pode ser imputável e iii) o processo de contratação é moroso (...).”*

- ✓ No Proc.º n.º 2301/2023, a TAP reiterou o fundamento da urgência na:

*“(...) celebração do contrato em apreço. As aeronaves não podem voar sem combustível, pelo que verificar-se-ia uma paragem abrupta e injustificada da operação da TAP, com consequências financeiras e gravosas não só para a TAP mas também com impacto negativo nos seus passageiros.*

*Repare-se que, face ao exposto, a TAP e a sua administração não tinham outra forma de proteger a operação e consequentemente o interesse público.*

*Aliás, outra atuação que não a acima referida por parte da TAP seria incompatível com os deveres de diligência e de cuidado legalmente exigíveis aos seus administradores (...).*

- ✓ No Proc.º n.º 2639/2023, esclareceu que:

*“(...) este tipo de contratação é, via de regra, concluído em datas muito próximas do início dos serviços contratados, o que dificulta a remessa com um prazo de antecedência compatível com os prazos de apreciação previstos na LOPTC. A TAP submeteu o processo*

*de contratação para fiscalização prévia 3 dias úteis após a formalização do instrumento contratual.*

*Sem a contratação dos serviços de catering de aviação em apreço, a TAP não teria meios para operar os voos que planeou e comercializou, ficando sujeita ao cancelamento dos mesmos (...).*

*Face ao exposto, a TAP e a sua administração não tinham outra forma de proteger a operação e consequentemente o interesse público. As aeronaves não podem voar sem serviços de catering, tudo sob pena de parar a operação da TAP, com consequências financeiras muito graves (...)*”.

- ✓ No Proc.º n.º 595/2024 - Face à menção, no contrato, de que o início de execução era em 01.01.2024, e considerando que a outorga ocorreu a 16.01.2024, a TAP transmitiu, em 03.04.2024, no ofício de resposta remetido ao abrigo do requerimento n.º 878/2024 que:

*“(…) a aprovação da contratação ocorreu em reunião da Comissão Executiva de 7 de dezembro, por dificuldades na obtenção atempada de cotações junto do mercado, tendo posteriormente existido atrasos no processo administrativo, por parte da seguradora, (...). Tratando-se de um seguro obrigatório não poderia a empresa e a sua Administração permitir que existisse um período em que aquela operasse a sua atividade sem o respetivo seguro. Apesar de o referido contrato ter tido os seus efeitos a partir de 1 de janeiro de 2024, até à presente data (03.04.2024) não foram efetuados quaisquer pagamentos, motivo pelo qual é importante chamar à atenção para o facto de, de acordo com o contratualmente definido para qualquer seguro, a ausência de pagamento poder constituir causa justificável para o cancelamento do seguro por parte da seguradora, o que, perante uma eventual situação de sinistro, colocará a empresa, os membros da Administração e todos os responsáveis pela gestão da mesma, em situações de responsabilidade criminal, nomeadamente no caso de uma morte ou invalidez permanente, situações estas às quais acresce um encargo financeiro para a empresa com indemnizações e/ou pensões de invalidez”.*

## **B. EM SEDE DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA**

4. Com vista a completar a instrução do processo de auditoria de ARF foram efetuados pedidos de esclarecimentos complementares, tendo a TAP nas respostas enviadas, em 20.11.2023, 05.12.2023, 08.02.2024, 28.02.2024, 21.03.2024 e 08.05.2024<sup>51</sup>, reiterado o teor dos seus ofícios anteriores, bem como das alegações dos recursos que tinha apresentado, quanto à convicção acerca da não obrigatoriedade de remeter os contratos (minutas) e modificações a contratos a fiscalização prévia do TdC, designadamente:

- ✓ A transição da TAP do setor privado para o setor público empresarial, em 02.10.2020, com a consequente aplicação do respetivo regime jurídico.

---

<sup>51</sup> Ofícios sem ref.<sup>a</sup> e registados na DGTC com os n.ºs 10496 e 10933/2023, 1221, 1930, 2792 e 4372/2024.

- ✓ A não celebração urgente dos contratos colocaria em causa a operação da TAP na medida em que a ausência dos serviços contratados obrigaria ao cancelamento de voos, impossibilitando as operações da empresa, com custos inerentes como a proteção de passageiros, eventual perda de *slots* nos países de origem e destino, causando ainda danos reputacionais e provocando prejuízos financeiros graves e irreversíveis.
- ✓ As contratações em análise configuravam situações de urgência imperiosa integráveis no disposto no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, o que permitia que iniciassem a produção de efeitos, incluindo pagamentos, antes da concessão de visto prévio e até da submissão dos mesmos à fiscalização prévia que, nesse caso, só teria de acontecer nos 20 dias a contar da data do início da produção de efeitos, à luz do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 45.º e n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC.

5. Acrescentou também que<sup>52</sup>:

- a) No que se refere ao motivo pelo qual a TAP submeteu a fiscalização prévia minutas de contratos/adendas quando, em nenhum dos casos se está perante encargos que devam ser satisfeitos no ato da sua outorga, situação que possibilitaria o envio da minuta, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, respondeu que, no seu entendimento:

- ✓ Há um equívoco no TdC na apreciação dos processos, “ (...) *uma vez que há uma relação intrínseca entre as alíneas b) e c) do artigo 46.º, n.º 1 da LOPTC, facto este que torna a minuta como mais um elemento importante neste contrato continuado*”.
- ✓ “ (...) *a contratação não formalizada baseada em minutas acordadas pelas partes é, desta forma, aceite na indústria da aviação como bastante adequada para regular a execução contratual, reconhecendo-se à mesma relevância jurídica e vinculativa para as partes contratantes até que sejam reunidas as condições necessárias para a formalização contratual, desde a data de início da prestação de serviços ou fornecimento contratado.*”

- b) Considerou legalmente possível iniciar a execução dos instrumentos contratuais, incluindo a autorização e efetivação de pagamentos antes da submissão e/ou pronúncia do TdC, uma vez que:

*“(...) Os contratos operacionais da indústria da aviação, em que se incluem os contratos suporte às aeronaves, cruciais para o normal funcionamento, como os contratos de combustíveis e bem assim os de catering ou handling, face às circunstâncias do próprio*

---

<sup>52</sup> Ofício sem ref.<sup>a</sup> e registado na DGTC com o n.º 10496/2023. Os argumentos apresentados nos demais escritórios de resposta são semelhantes aos transcritos e sintetizados.

*negócio, não são compatíveis quer com a execução material, quer com a execução formal do visto prévio do Tribunal.*

*O interesse público impunha a celebração do Contrato sujeito a visto com a máxima rapidez de modo a evitar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação, relacionados com a paragem das aeronaves por falta de combustível (...).*

*A TAP não poderia evitar todos estes constrangimentos, nem poderia garantir contratações com mais antecedência uma vez que o processo de licitação é à escala global.*

*A TAP atuou em estado de necessidade. Sobre este tema veja-se o seguinte:*

*Conforme resulta do Ac. 12/2018, 3ª S/PL deste Tribunal, «o estado de necessidade é um princípio geral de direito, aplicável a todos os ramos do direito sustentado essencialmente no sentido de «preservar a licitude de condutas que, à partida, seriam desconformes com as diretrizes deônticas provenientes do sistema jurídico» (...) a licitude de uma conduta que não observa as regras estatuídas porque, a fazê-lo «causariam um mal muito maior que aquele gerado por ou consistindo em comportamentos anormais» (...)*

*Ora, no caso em apreço, estão mais do que verificados os requisitos de preenchimento do estado de necessidade.*

*Sendo assim há uma evidente sobreposição do interesse público (em manter a operação) relativamente à tutela do regime de fiscalização prévia (e inclusive da responsabilidade financeira inerente) – interesse público este que impunha a execução do Contrato sujeito a visto com a máxima rapidez de modo a evitar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação (...).*

*Sem prejuízo do já referido supra, entende a TAP que o Tribunal de Contas está a laborar num equívoco. A questão que interessa responder é se, em relação a determinados contratos habitualmente celebrados pela TAP a submissão a visto pode colocar em causa a economicidade dos atos, mais concretamente se os atos ou contratos em causa podem ser previamente apreciados sem que a boa gestão dos mesmos possa ser questionada. Assim, é entendimento da TAP, não obstante ter comunicado atempadamente ao Tribunal, que este tipo de contratos não está sujeito a fiscalização prévia e como tal não resulta a aplicabilidade das limitações constantes do artigo 45.º da LOPTC. Por isso mesmo a DFC deve ter em consideração estes argumentos jurídicos, incluindo para efeitos de ponderação de relevação, na apreciação de eventuais responsabilidades financeiras (...).*

- ✓ Descreveu também as especificidades das aquisições de *jet fuel* que ocorrem num “mercado com pagamentos à vista” e em que a TAP “*não tem qualquer autonomia de escolha, apenas se subordinando às propostas realizadas num mercado à escala planetária*”, bem como as fases e passos do processo de licitação que seriam incompatíveis com os prazos do visto prévio do TdC.
- ✓ Quanto ao Proc.º n.º 1594/2023 (modificação objetiva a contrato de locação de aeronaves que “*(...) é impossível a TAP prever as suas necessidades operacionais com a antecedência necessária que lhe garanta a concessão do visto prévio, prazo esse totalmente incerto (...)*”. A contratação em causa visou colmatar constrangimentos operacionais, imobilizações não programadas de aeronaves, necessidades de qualificar mais tripulantes para este tipo de

aeronave, a complexidade da rede da TAP e da sua operação e a necessidade de garantir a continuidade da prestação de serviços, sob pena de perda de receita, de *slots* e dano reputacional.

✓ Proc.º n.º 595/2024:

*“(..). O instrumento em apreço foi submetido assim que possível face aos constrangimentos administrativos verificados com a seguradora.*

*Veja-se que, conforme alegado no requerimento inicial e comprovado pela declaração emitida pela Seguradora, não foi possível à Seguradora disponibilizar a apólice em causa antes da respetiva entrada em vigor, porquanto a especificidade da indústria e a dimensão da TAP, nomeadamente a determinação da massa salarial, número de segurados, níveis de sinistralidade e equipamentos segurados, dificultam em larga medida o apuramento do capital seguro e respetivas tarefas administrativas (...)*

*Ademais, trata-se de um seguro obrigatório, sem o qual a entidade não pode funcionar”.*

✓ Nalguns casos reitera-se que foram cumpridos os prazos previstos no n.º 2 do artigo 81.º e n.º 2 do artigo 82.º da LOPTC, para o envio dos contratos e eventuais respostas a pedidos de esclarecimentos do TdC, em sede de fiscalização prévia.

### C. ALEGAÇÕES REMETIDAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO

6. No exercício do direito do contraditório previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, os indiciados responsáveis K..., L... e M... pronunciaram-se conjuntamente, tendo a TAP e os restantes indiciados responsáveis apresentado alegações de forma individual, todas subscritas por mandatários regularmente constituídos e, que, com algumas diferenças de redação, são de teor semelhante.
7. Os indiciados responsáveis J..., K..., L... e M..., contestaram a factualidade mencionada no relato e anexaram 5 documentos que respeitam a duas certidões do teor integral das atas n.ºs 2901 e 2917, uma carta solicitando ao Presidente do CA uma reunião para se debater o cumprimento da legislação por parte da TAP relativamente ao Tribunal de Contas e mensagens de correio eletrónico para provar a alteração da deliberação constante da ata n.º 2917.
8. A entidade e os demais indiciados responsáveis não contestaram a factualidade apurada, reiteraram os argumentos anteriormente prestados pela entidade ao TdC e tentaram justificar a licitude do seu comportamento.
9. As alegações apresentadas, seguindo a estrutura do documento subscrito pela TAP, são, em síntese, as seguintes:

#### *a) Da falta de ilicitude*

**a.1)** Os instrumentos contratuais em causa não se incluem no âmbito da incidência objetiva da fiscalização prévia do TdC, uma vez que:

- ✓ A TAP é uma empresa pública, com caráter comercial e que atua num mercado concorrencial – motivo pelo qual não é uma entidade adjudicante nem está sujeita ao regime do CCP.
- ✓ A alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC é absolutamente clara na determinação de que apenas os contratos "reduzidos a escrito por força da lei" estão sujeitos a visto prévio, o que não é o caso dos contratos celebrados pela TAP que não têm de ser reduzidos a escrito por força da lei.
- ✓ Tal significa que não estão sujeitos a fiscalização prévia do TdC e, assim, não estão, igualmente, sujeitos a qualquer dos limites à sua execução referidos nos n.ºs 1, 4 ou 5 do artigo 45.º da LOPTC.
- ✓ Apenas aqueles que, para além de deverem ser reduzidos a escrito por força da lei, forem de valor igual ou superior a 5 milhões de euros é que não ficam excluídos da fiscalização prévia do TdC.
- ✓ Essas consequências traduzem-se na conclusão de que, mesmo que fosse evidenciado que os contratos deviam ser reduzidos a escrito por força da lei, ainda assim estavam isentos da fiscalização prévia do Tribunal de Contas os 7 (sete) contratos objeto dos Proc.ºs n.ºs 458/2023, 477/2023, 1594/2023, 1873/2023, 1874/2023, 1875/2023 e 1887/2023, uma vez que cada um deles tem valor inferior a 5 milhões de euros.
- ✓ Os contratos das empresas públicas estão excluídos das alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.
- ✓ O que significa que a fiscalização prévia que neles se prevê a contratos que formalizem modificações objetivas de contratos anteriores não é aplicável a contratos das empresas públicas.

**a.2)** Sem prescindir e sem conceder, mesmo que algum dos contratos estivesse sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, os indiciados responsáveis atuaram ao abrigo de um quadro de urgência cujos pressupostos entendem estar verificados não tendo havido antecipação de pagamentos:

- ✓ O n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC é aplicável à TAP, não obstante não ser uma entidade adjudicante nos termos do CCP.
- ✓ Consideram que, num quadro de urgência imperiosa, os contratos sujeitos a fiscalização prévia de valor superior a 950.000,00 € podem produzir quaisquer efeitos, incluindo pagamentos e que estão verificados os pressupostos cumulativos previstos no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, a saber:

#### ❖ Quanto à situação de urgência imperiosa

- No grave risco de rutura do serviço de transporte aéreo de passageiros devido à interdependência da atividade das empresas do universo TAP, que faz com que a deterioração da situação financeira e dos resultados operacionais, incluindo as respetivas dificuldades, de uma possa causar ondas de choque e afetar as operações e resultados das outras empresas do universo TAP, no seu conjunto.
- O modelo de negócio das empresas do universo TAP é de *Hub Spoke*, o que significa que os voos de curto, médio e longo curso alimentam e são alimentados uns pelos outros, pelo que o cancelamento de um voo de médio curso tem impacto não só nos fluxos de tráfego entre os dois pontos servidos por esse voo, mas também sobre os voos de longo curso. Além disso, caso se concretizasse, a situação de rutura do serviço causaria um dano grave aos passageiros que ficariam “*em terra*”.
- Estas considerações são aplicáveis a todos os contratos objeto da auditoria de ARF, uma vez que todos esses contratos são necessários à continuidade da operação aeronáutica da TAP - e são particularmente evidentes no que se refere à locação de aeronaves e serviços associados, à aquisição de jet fuel e aquisição de seguro de acidentes de trabalho.

#### ✓ Urgência imperiosa inerente à locação de aeronaves e aos serviços associados (wet lease/ACMI)

- No caso da locação de aeronaves e serviços associados, a TAP viu-se confrontada no decurso do Verão IATA 2023 (entre 26 de março e 29 de outubro de 2023) com constrangimentos que se traduziram na falta de aeronaves e respetiva tripulação.
- Os contratos objeto dos Proc.ºs n.ºs 1594/2023 e 1873/2023 visaram colmatar constrangimentos operacionais imprevisíveis e não imputáveis à TAP, devido às imobilizações não programadas (e não programáveis) de aeronaves A330Neo, por problemas reiterados com os motores Rolls-Royce Trent7000, que exigiram manutenções mais frequentes do que havia sido projetado pelo fabricante, sem que houvesse motores de substituição suficientes no mercado.
- Estas paragens foram imprevisíveis para a TAP porque - em linha com as melhores práticas do mercado - é à (...) (e não à TAP) que cumpre fornecer motores de substituição para garantir que a frota da TAP continua em operação.
- Por outro lado, a contratação foi ainda justificada perante a necessidade de qualificar mais tripulantes para o tipo de aeronave em causa e decorrente, em particular, de rescisões de contratos de trabalho por parte de um elevado número de tripulantes, incluindo oficiais-

piloto e tripulantes de cabine, bem como da insuficiência de tripulantes decorrente do aumento da operação da TAP.

- Considerações semelhantes são aplicáveis aos contratos objeto dos Proc.ºs n.ºs 1874/2023, 1885/2023 e 1887/2023, todos eles correspondentes a prorrogações de contratos anteriores.
- A não realização dos voos teria tido os impactos imediatos de perda de receita no valor de 4,68 milhões de euros (Proc.º n.º 1594/2023), 1,8 milhões de euros (Proc.º n.º 1873/2023), 410 mil euros (Proc.º 1874/2023), 620 mil euros (Proc.º n.º 1885/2023) e de cerca de 650 mil euros (Proc.º n.º 1887/2023), custos com cancelamentos e reencaminhamentos de passageiros, provável perda de *slots* e elevado dano reputacional para a TAP.
- Como se refere no Acórdão do Tribunal de Contas n.º 16/2008, de 11.11, *"são motivos de urgência imperiosa aqueles que se impõem à entidade administrativa de uma forma categórica, a que não pode deixar de responder com rapidez", pelo que "recorre-se a tal solução, sob pena de, não o fazendo com a máxima rapidez, os danos daí decorrentes causarem ou poderem vir a causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação"*.

✓ **A urgência imperiosa inerente à aquisição de *jet fuel***

- A volatilidade de preços que se verifica neste mercado força a TAP, por imperativos mínimos de racionalidade económica e de boa gestão, a fechar tais contratações em datas muito próximas do início dos fornecimentos contratados.
- Os contratos de fornecimento de *jet fuel* têm, normalmente, a duração de 1 ano e a TAP lança todos os anos uma proposta geral (*tender*), que abarca dezenas de aeroportos, de modo a acautelar as necessidades de *jet fuel* para os destinos de operação da TAP.
- Os contratos de fornecimento de *jet fuel* têm início, em regra, no dia 1 de abril de cada ano, sendo necessário adjudicar o fornecimento de *jet fuel* respeitante a cada aeroporto com uma antecedência de 1 a 2 meses.
- A TAP não tinha a mínima possibilidade de assegurar contratações com maior antecedência, uma vez que o processo de aquisição de *jet fuel* funciona à escala global.

✓ **A urgência imperiosa inerente ao seguro de acidentes de trabalho**

- A contratação de seguros é uma operação complexa e que envolve uma intensa carga administrativa e a demora na obtenção das apólices resultam das especificidades da indústria e da dimensão da TAP.

- Relativamente ao seguro obrigatório de acidentes de trabalho inerente ao Proc.º n.º 595/2004, ocorreram atrasos no processo administrativo, por parte da seguradora, não imputáveis à TAP.

#### ❖ Quanto à imprevisibilidade

- O setor da aviação comercial é, em si mesmo, extremamente dinâmico e nem todas as necessidades operacionais da TAP são antecipáveis, preveníveis ou calendarizáveis, invocando-se também a Pandemia Covid-19 e o seu impacto no setor da aviação.

#### ❖ Quanto à não imputabilidade à TAP

- A TAP não poderia ter qualquer intervenção nos acontecimentos supramencionados e sempre agiu de forma precavida e o mais diligente possível, apenas executando os contratos quando teve a certeza de que não existiam alternativas viáveis.

#### *b) Subsidiariamente: da verificação de causas de exclusão da ilicitude*

- O conflito de deveres previsto no artigo 36.º do Código Penal, que se verificou nas situações em apreço, uma vez que os indiciados responsáveis atuaram na convicção da legalidade do comportamento – não sujeição a visto prévio ou enquadramento no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC – e deram prioridade à obrigação de evitar a rutura do serviço de transporte aéreo, concretizando o princípio da prossecução do interesse público decorrente, para a TAP, do n.º 1 do artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa, estando vinculados ao disposto no artigo 235.º do Código Penal.
- O contexto em que a TAP passou a reger-se por um extenso bloco normativo, com uma *ratio* pública, em face de um novo estatuto e de uma expectativa historicamente motivada de que aquele visto não teria de ser emitido, sobretudo enquanto era aplicado um exigente Plano de Reestruturação.
- Os gestores públicos e, em especial, os que exerçam funções executivas, têm os "deveres" de "cumprir os objetivos da empresa", "assegurar a concretização das orientações" legais e "a realização da estratégia da empresa", bem como "gerir os riscos inerentes à atividade da empresa" (cfr. artigo 5.º do Estatuto do Gestor Público).

#### *c) Da ausência de culpa*

- Na visão do relato, que não subscreve, esta infração poderia apenas, no limite, ser imputada aos visados a título de negligência, sendo o relato "*claríssimo ao recusar afirmar que os visados atuaram com vontade de agir ilicitamente (cfr. p. 38)*".

- Não ocorreu qualquer violação dos deveres de cuidado, uma vez que devido ao histórico de não sujeição a visto prévio dos contratos celebrados pelo universo TAP existia a convicção da não sujeição a este tipo de fiscalização do TdC, reforçada por este Tribunal nunca ter contestado esta omissão nos controlos efetuados a entidades do Grupo TAP, citando o relatório de auditoria n.º 10/2018.
- A mudança do estatuto de empresa privada para pública e instabilidade institucional que ocasionou, bem como o novo acervo normativo a que ficou sujeita.

**d) *Subsidiariamente: da verificação de causas de exclusão da culpa***

- A atuação em estado de necessidade desculpante, atento o disposto no artigo 35.º do Código Penal, e cujos pressupostos consideram que se verificaram – situação de risco iminente de rutura do serviço, o interesse salvaguardado era superior ao interesse sacrificado (a fiscalização prévia pelo TdC) e não existirem lesados.
- O erro sobre a ilicitude, invocando-se o n.º 1 do artigo 17.º do Código Penal, sendo que os indiciados responsáveis atuaram na convicção de estarem a cumprir a LOPTC.

**e) *Da relevação da responsabilidade financeira***

- Verificam-se todos os pressupostos previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória – ação praticada a título de negligência, ausência de registos anteriores de recomendação à entidade e de juízos de censura aos indiciados responsáveis.
- Quanto a este último ponto não se ignora que no relato se refere que, "*quanto aos indiciados responsáveis encontra-se em curso, por infração semelhante, o Processo n.º 3/2024 - ARF 1.ª Secção*". No entanto, o relatório de auditoria tem a data de 08.10.2024, sendo posterior a todos os factos relevantes nesta auditoria ARF e inapto a poder ser tido em conta relativamente ao pressuposto previsto no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

**f) *Dispensa da aplicação de sanção***

- O disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC e as especificidades do caso vertente justificam a conclusão que os indiciados responsáveis atuaram sem culpa, ou, sem prescindir, com culpa diminuta, requerendo a dispensa da aplicação de qualquer sanção aos mesmos.

**g) *Da medida da sanção, do carácter continuado da conduta dos visados e do cúmulo***

- Deve ser reconhecido que o comportamento dos visados relativamente a todas as execuções contratuais, embora plúrimo, foi essencialmente homogéneo e no quadro da mesma solicitação exterior consubstanciada, no âmbito da sua atividade de gestão da TAP, sob o desígnio da recuperação da empresa e do universo TAP e do cumprimento do Plano de Reestruturação e focada na manutenção da operação da TAP e em evitar a produção de danos muito significativos que decorreriam do algum bloqueio na prestação do serviço de transporte aéreo.
- Estão integralmente reunidos todos os pressupostos necessários à qualificação do comportamento dos indiciados responsáveis como uma única infração continuada, determinante da aplicação de uma única sanção.
- Ou, caso assim não se entenda, sempre se deveria reconhecer a existência de cúmulo e, por consequência, continuar a haver lugar à aplicação de uma única pena, à luz do disposto no n.º 1 do artigo 77.º do Código Penal, devendo a sanção concretamente a aplicar corresponder ao limite mínimo referido no n.º 2 do artigo 77.º do mesmo Código.

10.A indiciada responsável A... incluiu na sua pronúncia os argumentos apresentados pela TAP tendo, ainda, para evidenciar a licitude dos atos por si praticados, alegado o seguinte:

*11.3 SUBSIDIARIAMENTE: DA EXCLUSÃO DA ILICITUDE*

*71. O que acima se alegou não pode deixar relevar num outro plano: o da exclusão da ilicitude da atuação da Visada ao autorizar a execução material e financeira dos contratos e aditamentos sem esperar pela pronúncia do TdC.*

*72. A Visada não podia deixar de autorizar os pagamentos devidos ao abrigo daqueles contratos e aditamentos, pois isso comprometeria a operação da TAP, com graves prejuízos económico-financeiros, mas também reputacionais (...).*

*74. Sendo certo que, como antes referido, a Visada estava – como está – absolutamente convencida de que a sua atuação tinha (e tem) cobertura legal, seja porque os contratos e aditamentos não estão sujeitos a fiscalização prévia, seja porque, ainda que o estivessem, a sua execução sempre beneficiaria do regime estabelecido pelo artigo 45.º, n.º 5, da LOPTC.*

*75. E estava (e está) convencida da licitude da sua atuação por ter sido esse o entendimento que lhe foi transmitido pelo departamento jurídico da TAP (...).*

*80. (...) a não execução dos contratos e aditamentos em questão culminaria na rutura da operação da TAP.*

*81. Sendo certo que, conformando-se com essas consequências e não adotando as medidas necessárias para as evitar, a Visada acabaria por violar os seus deveres de boa gestão.*

*82. Enquanto administradora da TAP, são deveres da Visada, entre outros, “cumprir os objetivos da empresa”, “assegurar a concretização das orientações” e a “realização da estratégia da empresa”, bem como “gerir riscos inerentes à atividade da empresa”, nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março, que aprova o Estatuto do Gestor Público.*

*83. Estando a Visada, nessa mesma qualidade, sujeita à gravosa cominação do artigo 235.º, n.º 1, do Código Penal, que pune a “administração danosa (...)”.*

*84. Já do outro lado da balança, verifica-se que o desrespeito pela regra formal que determina que se aguarde pela pronúncia do TdC não lesaria, no caso, qualquer interesse e ou valor*

*material relevante ou atendível (e isto para não dizer que, no caso em apreço, não lesaria mesmo qualquer valor tutelado pelo ordenamento jurídico (...)).*

*98. O que nos leva a concluir, sem margem para qualquer hesitação, que o dever jurídico (alegadamente) violado (o de aguardar pela pronúncia do TdC) é um dever hierarquicamente inferior ao dever jurídico respeitado (o de assegurar a regular operação da TAP, assim evitando consequências desastrosas). (...)*

*101. Recorde-se: o que resulta da norma do artigo 45.º, n.º 5, da LOPTC, que é corolário do princípio do estado de necessidade, é que a satisfação da necessidade aquisitiva urgente prevalece sobre o valor tutelado pelo dever de aguardar pela pronúncia do TdC (isto é, o de evitar que contratos ilegais ou irregulares – e, por isso, não visados – produzam efeitos). (...)*

*104. Se tivesse atuado de outro modo, a Visada teria dado prevalência (...) a um dever jurídico inócuo, de natureza meramente formal e, em nome dele, sacrificado valores e interesses materiais superiores.*

#### **II.4 SUBSIDIARIAMENTE: DA INEXISTÊNCIA DE CULPA**

*113. A responsabilidade financeira sancionatória pressupõe sempre um juízo de culpabilidade, isto é, de censura jurídica sobre o comportamento do agente, que pode ser imputado a título de dolo ou negligência.*

*114. No relato, a culpa da Visada não foi sequer apreciada.*

*115. Qualquer juízo de censura tem de conter os aspetos que configuram os elementos subjetivos da conduta que é imputada, nomeadamente os que caracterizam a culpa. Nestes elementos, englobam-se a consciência da ilegalidade do ato, a livre determinação do agente para a prática do facto e a exigibilidade de, naquela situação, agir de modo diverso.*

*116. A verdade é que o TdC não faz qualquer apreciação, nem tão pouco se pronuncia sobre o tipo de culpa, dolosa ou negligente, e respetivo grau.*

*117. O que, antes de mais, constitui uma violação do Manual de Auditoria e de Procedimentos, que impõe que os relatos do TdC se pautem pelo princípio da exatidão: “Relativamente às infrações financeiras deverão ser indicadas com precisão as normas violadas, suas consequências jurídicas, responsáveis pela infração, dano financeiro, descrição das circunstâncias em que ocorreram a infração e elementos que permitam ao Tribunal, aquando da efetivação de responsabilidade financeira, avaliar o grau de culpa”.*

*118. E também configura uma violação do ónus, que impende sobre o TdC, de provar os factos que integram o juízo de censura que faz da atuação da Visada, uma vez que, para “[d]emandar alguém por actos que impliquem responsabilidade sancionatória”, o TdC está obrigado “à prova dessa mesma culpabilidade”.*

*119. Ora, o relato do TdC é completamente omissivo no que respeita ao juízo de culpabilidade da Visada. (...)*

*129. Nestes termos, para concluir que a Visada atuou de forma negligente, o Relato teria de ter identificado um dever objetivo de cuidado que devesse e pudesse ter sido cumprido pela Visada, mas que o não tenha sido.*

*130. Isto é, o TdC teria de concluir que a Visada devia e podia ter agido de outro modo.*

*131. Contudo, nada disto resulta, sequer indiciariamente, do Relato. E nem podia, porque a Visada não violou qualquer dever de cuidado e diligência. (...)*

*135. Acresce que, ao autorizar o início da execução material e financeira dos aditamentos antes do visto do TdC, a Visada não violou qualquer dever de cuidado e diligência exigíveis de um “responsável financeiro (i) mediano na informação, (ii) mediano no critério, (iii) mediano na prudência, (iv) medianamente avisado e cauteloso”.*

*136. A Visada é uma gestora internacional, licenciada e mestre em Engenharia Aeroespacial, Aeronáutica e Astronáutica, em 1987, pela École Nationale Supérieure de Mécanique et d’Aérotechnique (ISAE-ENSMA), sendo, ainda, mestre em Gestão de Negócios e Marketing, pela ESSEC Business School.*

137. O percurso profissional da Visada ao longo dos últimos 35 anos foi de enorme sucesso e foi estabelecido quase integralmente no setor da aviação.

138. Por força da qualidade e rigor que sempre imprimiu no trabalho desenvolvido ao longo de toda a sua carreira, a Visada goza de enorme mérito e reputação internacional no setor da aviação.

139. A Visada não é licenciada em Direito, nem tem qualquer formação jurídica.

140. O Grupo TAP tem um departamento jurídico encarregue de verificar a conformidade e regularidade jurídica dos contratos celebrados pela TAP.

141. Enquanto a Visada exerceu funções de presidente da Comissão Executiva da TAP, as pessoas que, a cada momento, ocupavam o cargo de direção do departamento jurídico do Grupo TAP – no início do mandato da Visada, a Dra. X... e, posteriormente, e até à cessação do mandato da Visada, a Dra. R... – participavam nas reuniões da Administração TAP e o departamento jurídico prestava apoio às decisões da Comissão Executiva.

142. Até ao início de 2023, o departamento jurídico do Grupo TAP nunca informou nem a Visada, nem a Comissão Executiva da TAP de que os contratos de valor superior a € 5.000.000,00 celebrados pela companhia deviam (ainda que à cautela) ser enviados para fiscalização prévia do TdC antes do início da produção dos seus efeitos.

143. O departamento jurídico do Grupo TAP apenas transmitiu essa informação à Visada e à Comissão Executiva da TAP no início de 2023.

144. Nessa sequência, foram implementados os procedimentos necessários para que os contratos nessa situação fossem remetidos ao TdC, como veio a acontecer com os diversos contratos e aditamentos ora em questão.

145. Até esse momento, existia no Grupo TAP a convicção coletiva de que os contratos celebrados pela TAP não estavam abrangidos pelo regime de fiscalização prévia. (...)

151. Mas, a partir do início de 2023, o departamento jurídico da TAP, apesar de entender que os contratos de valor superior a € 5.000.000,00 não tinham, legalmente, de ser enviados para o TdC para efeitos de fiscalização prévia, considerou que, à cautela, deveria submeter-se tais contratos a esse processo de controlo.

152. O departamento jurídico também transmitiu à Visada o entendimento de que, não obstante esse envio à cautela, os contratos e aditamentos não estavam efetivamente abrangidos pelo âmbito de incidência do regime de fiscalização prévia e de que, caso o estivessem, a respetiva produção de efeitos sempre estaria coberta pelo regime do artigo 45.º, n.º 5, da LOPTC. (...)

155. Do mesmo modo que continua a entender que o regime da fiscalização prévia não se aplica ao caso sub iudice, não porque detenha conhecimentos jurídicos sobre esta matéria, mas porque essa continua a ser a interpretação que lhe é fornecida pelo departamento jurídico da TAP (sem comprovar).

156. Sem embargo, a Visada, respaldada neste entendimento do departamento jurídico do Grupo TAP, atuou na convicção de que não havia obrigação de suster os efeitos dos contratos e aditamentos até à efetiva pronúncia do TdC (...).

160. A outro tempo, e como é natural, um administrador de uma companhia aérea como a TAP tem de confiar e apoiar-se nos serviços que suportam a sua atividade, sendo este um domínio em que o princípio da confiança – entendido no seu fundamento material como princípio da autorresponsabilidade de terceiros, autorizando que se confie numa atuação adequada dos outros, em que cada um cumpre os deveres de cuidado que sobre cada um recaiam – assume eminente relevo. (...)

167. Não existindo culpa, não estão preenchidos os pressupostos de que dependeria a responsabilização financeira da Visada ao abrigo do artigo 65.º, n.º 1, alínea h), da LOPTC, pelo que o relatório final a produzir por este douto TdC deve ser corrigido para refletir esta conclusão.

**II.5 SUBSIDIARIAMENTE: DA EXCLUSÃO DA CULPA**

a) A Visada agiu com erro sobre a ilicitude (...)

169. Ora, resulta de tudo o exposto que, a existir ilicitude na atuação da Visada – no que não se concede e se equaciona a mero benefício de raciocínio –, esta agiu sem consciência da (alegada) ilicitude da sua conduta.

170. A Visada não teve consciência de que, ao autorizar a execução dos contratos e aditamentos, estaria a praticar um ato ilícito, sendo convicção do departamento jurídico da TAP e dos demais membros da Comissão Executiva que tais contratos/aditamentos não estavam sujeitos a fiscalização prévia do TdC. (...)

b) A Visada agiu em estado de necessidade desculpante

174. Nos termos do artigo 35.º do Código Penal, aplicável por via do artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC, são pressupostos do estado de necessidade desculpante:(...)

177. (...) a não execução imediata dos contratos e aditamentos em causa comprometeria gravemente a operação da TAP, com prejuízos gravíssimos, pelo que a TAP e a Visada foram confrontadas com um perigo atual, que, no caso concreto, só era passível de ser removido com a execução daqueles instrumentos contratuais.

III. SUBSIDIARIAMENTE: DA RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA DA VISADA

185. No caso concreto, estão preenchidos todos os requisitos de que depende a relevação da responsabilidade da Visada.

186. Por um lado, e tal como já se deixou evidenciado, a Visada não atuou com dolo.

187. Nesse sentido, a existir incumprimento de alguma norma, tal incumprimento só poderia ser imputado a título de negligência e jamais a título de dolo.

188. Por outro lado, nunca existiu qualquer recomendação anterior do TdC ou de qualquer outro órgão de controlo interno dirigida ou aplicável à Visada, nem o TdC, até recentemente, tinha censurado a Visada pela prática desta ou de qualquer outra infração financeira.

189. É certo que no Processo n.º 3/2024 – ARF – 1.ª Secção do TdC, relativo à “Auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras no âmbito dos 8.º e 9.º aditamentos ao contrato de locação de aeronaves celebrado pela Portugalá- Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, S.A.”, o TdC imputou à Visada a prática de infrações financeiras por razões semelhantes às constantes do Relato sob resposta.

190. Todavia, é preciso não olvidar que aquele Processo n.º 3/2024 – ARF – 1.ª Secção é muito recente – o respetivo Relato data de fevereiro de 2024 e o Relatório Final de 8 de outubro de 2024 – e posterior à celebração e execução dos contratos e aditamentos em causa no Relato sobre o qual recai a presente pronúncia.

191. Pelo que, naturalmente, nunca poderia a Visada ter tomado em consideração as conclusões ali alcançadas pelo TdC aquando da celebração e execução dos contratos e dos aditamentos agora em análise.”

11. O indiciado responsável B... também invocou, na sua grande maioria, os argumentos da TAP e, para evidenciar a licitude dos atos praticados, alegou, ainda, o seguinte, depois de efetuar um breve enquadramento fático da entidade, dos contratos objeto da auditoria de ARF e das comunicações com o TdC.

“(…)

20.º Por deliberação de 12 de abril de 2023, com efeitos a 14 de abril, (...) foi nomeado para o cargo de Presidente do Conselho de Administração (...).

21.º O Exponente é ainda Presidente da Comissão Executiva (...).

23.º O Exponente é licenciado em economia. (...)

128.º (...) o Exponente não estava em funções quando se aprovou a contratação e se produziram os efeitos materiais do instrumento contratual subjacente ao Processo de

*Fiscalização Prévia n.º 470/2023 (pelo que nenhuma responsabilidade lhe pode ser assacada quanto aos factos inerentes ao Processo (...)).*

*236.º O Exponente também não estava em funções quando se adjudicou/aprovou a contratação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 458/2023, 1773/2023, 449/2023, 450/2023, 453/2023, 457/2023, 462/2023, 463/2023, 464/2023, 465/2023, 466/2023, 467/2023, 469/2023, 471/2023, 472/2023, 474/2023, 476/2023, 477/2023, 774/2023 e 2301/2023.*

*237.º Ora, ao contrário do que é sufragado no Relato de Auditoria, a responsabilidade pelos pagamentos realizados no âmbito destes processos não pode ser – a qualquer título – imputada ao Exponente.*

*238.º Como se referiu, quando o Exponente iniciou funções na TAP, já tinha ocorrido a adjudicação/aprovação da contratação dos instrumentos contratuais subjacentes a estes processos, encontrando-se os mesmos em execução (com exceção do instrumento contratual subjacente ao Processo de Fiscalização Prévia n.º 2301/2023), tendo inclusivamente, em alguns deles, já ocorrido pagamentos em data anterior ao início de funções do Exponente.*

*239.º Registe-se, ainda e aliás, que os pagamentos relativamente aos quais se imputa a responsabilidade ao Exponente, ocorreram em datas muito próximas do seu início de funções (cf. quadro n.º 1, pág. 9 e 10 do Relato).*

*240.º Não é, nem pode ser exigível a qualquer Gestor – por muito diligente e prudente que seja – que consiga tomar conhecimento integral do estado da sociedade no preciso momento em que assume funções, ou que em alternativa mande suspender todas as atividades e pagamentos, já previstos e planeados, até que tome conhecimento dessa realidade, paralisando a atividade da sociedade, com os inerentes prejuízos que daí pudessem advir. (...)*

*242.º Quando o Exponente iniciou funções já se encontrava em curso a solução que visava assegurar que não ocorreria uma rutura do serviço de manutenção de instalações, handling no aeroporto de Frankfurt, de aquisição de fuel e de catering, a qual permitiu que dessa forma fosse salvaguardado o interesse público e a prossecução dos objetivos do Plano de Reestruturação em curso. (...)*

*244.º Finalmente, apesar de o Exponente ter estado presente e ter participado na deliberação e aprovação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1594/2023, 1873/2023, 1874/2023, 1875/2023, 1887/2023, 2639/2023, 595/2024 e 2820/2023, não lhe pode ser imputada qualquer responsabilidade – a qualquer título – seja pela execução dos contratos seja, quando isso sucedeu, pela realização dos pagamentos. (...)*

*249.º Não é igualmente irrelevante realçar a data de entrada em funções do Exponente e a sua proximidade temporal em face da celebração dos contratos objeto dos Processos de Fiscalização Prévia supra identificados. (...)*

*302.º Acresce ainda que (...) a culpa do Exponente, a existir - o que se equaciona, sem conceder, por mera cautela de patrocínio – é manifestamente diminuta.”*

12. A indiciada responsável H... apresentou alegações em tudo idênticas às referidas no ponto anterior, tendo adicionalmente referido o seguinte:

*(...)*

*21.º Por deliberação de 17 de maio de 2023, (...) foi nomeada para o cargo de Vogal do Conselho de Administração (...).*

*22.º A Exponente é ainda Vogal da Comissão Executiva (...) com efeitos a 18 de maio de 2023.*

*23.º A Exponente é licenciada em Engenharia Metalúrgica.*

*129.º (...) A Exponente também não estava em funções quando se aprovou a contratação e se produziram os efeitos (materiais e/ou financeiros, antes da pronúncia do Tribunal de Contas) dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 450/2023,*

453/2023, 458/2023, 462/2023, 467/2023, 469/2023, 470/2023, 472/2023, 476/2023, 477/2023. (...)

190.º Sendo que a Exponente esteve ausente da reunião da Comissão Executiva de 31 de agosto de 2023, na qual foi deliberado celebrar o contrato a que se refere o Proc. n.º 1873/2023.

238.º A Exponente também não estava em funções quando se adjudicou/aprovou a contratação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1773/2023, 449/2023, 457/2023, 463/2023, 464/2023, 465/2023, 466/2023, 471/2023, 474/2023, 774/2023 e 2301/2023.

240.º Como se referiu, quando a Exponente iniciou funções na TAP, já tinha ocorrido a adjudicação/aprovação da contratação dos instrumentos contratuais subjacentes a estes processos, encontrando-se os mesmos em execução (com exceção do instrumento contratual subjacente ao Processo de Fiscalização Prévia n.º 2301/2023), tendo inclusivamente, em alguns deles, já ocorrido pagamentos em data anterior ao início de funções da Exponente.

241.º Registe-se, ainda e aliás, que a esmagadora maioria dos pagamentos relativamente aos quais se imputa a responsabilidade à Exponente, ocorreram em datas muito próximas do seu início de funções (cf. quadro n.º 1, pág. 9 e 10 do Relato).

244.º Quando a Exponente iniciou funções já se encontrava em curso a solução que visava assegurar que não ocorreria uma rutura do serviço de handling no aeroporto de Frankfurt, de aquisição de fuel e de catering, a qual permitiu que dessa forma fosse salvaguardado o interesse público e a prossecução dos objetivos do Plano de Reestruturação em curso. (...)

246.º Quanto aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1873/2023, 1874/2023, 1875/2023, 1887/2023, e 595/2024, a Exponente, apesar de se encontrar em funções, não participou nas deliberações de adjudicação/aprovação da contratação dos instrumentos contratuais.

248.º Finalmente, apesar de a Exponente ter estado presente e ter deliberado e aprovado a contratação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1594/2023, 2639/2023 e 2820/2023, não lhe pode ser imputada qualquer responsabilidade – a qualquer título – seja pela execução dos contratos seja, quando isso sucedeu, pela realização dos pagamentos. (...)

253.º Não é igualmente irrelevante realçar a data de entrada em funções da Exponente e a sua proximidade temporal em face da celebração dos contratos objeto dos Processos de Fiscalização Prévia supra identificados (...).”

13. O indiciado responsável G... apresentou alegações em tudo idênticas às dos indiciados responsáveis B... e H..., tendo alegado, ainda, o seguinte:

“(…)

21.º Por deliberação de 17 de maio de 2023, (...) foi nomeada para o cargo de Vogal do Conselho de Administração (...).

22.º O Exponente é ainda Vogal da Comissão Executiva (...) com efeitos a 18 de maio de 2023.

23.º O Exponente é Comandante de Aviação.

128.º (...) O Exponente não estava em funções quando se aprovou a contratação e se produziram os efeitos (materiais e/ou financeiros, antes da pronúncia do Tribunal de Contas) dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 450/2023, 453/2023, 458/2023, 462/2023, 467/2023, 469/2023, 470/2023, 472/2023, 476/2023 e 477/2023. (...)

236.º O Exponente também não estava em funções quando se adjudicou/aprovou a contratação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1773/2023, 449/2023, 457/2023, 463/2023, 464/2023, 465/2023, 466/2023, 471/2023, 474/2023, 774/2023 e 2301/2023 (...).

238.º Como se referiu, quando o Exponente iniciou funções na TAP, já tinha ocorrido a adjudicação/aprovação da contratação dos instrumentos contratuais subjacentes a estes

*processos, encontrando-se os mesmos em execução (com exceção do instrumento contratual subjacente ao Processo de Fiscalização Prévia n.º 2301/2023), tendo inclusivamente, em alguns deles, já ocorrido pagamentos em data anterior ao início de funções do Exponente.*

*241.º Registe-se, ainda e aliás, que a esmagadora maioria dos pagamentos relativamente aos quais se imputa a responsabilidade ao Exponente, ocorreram em datas muito próximas do seu início de funções (cf. quadro n.º 1, pág. 9 e 10 do Relato).*

*242.º Quando o Exponente iniciou funções já se encontrava em curso a solução que visava assegurar que não ocorreria uma rutura do serviço de handling no aeroporto de Frankfurt, de aquisição de fuel e de catering, a qual permitiu que dessa forma fosse salvaguardado o interesse público e a prossecução dos objetivos do Plano de Reestruturação em curso. (...)*

*244.º Finalmente, apesar de o Exponente ter estado presente e/ou ter aprovado a contratação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1594/2023, 1873/2023, 1874/2023, 1875/2023, 1887/2023, 2639/2023, 595/2024 e 2820/2023, não lhe pode ser imputada qualquer responsabilidade – a qualquer título – seja pela execução dos contratos seja, quando isso sucedeu, pela realização dos pagamentos.*

*253.º Não é igualmente irrelevante realçar a data de entrada em funções do Exponente e a sua proximidade temporal em face da celebração dos contratos objeto dos Processos de Fiscalização Prévia supra identificados (...).”*

14. O indiciado responsável I... apresentou alegações em tudo idênticas às dos indiciados responsáveis B..., H... e G..., tendo alegado, ainda, o seguinte:

*“(...)*

*21.º Por deliberação de 19 de julho de 2023, com efeitos a 18 de julho, (...) foi nomeada para o cargo de Vogal do Conselho de Administração (...).*

*22.º O Exponente é ainda Vogal da Comissão Executiva (...) com efeitos a 27 de julho de 2023.*

*23.º O Exponente é formado em Engenharia Industrial. (...)*

*42.º O Exponente I... não esteve presente na referida reunião, tendo conferido poderes de representação ao Presidente da Comissão Executiva (cf. Extrato da Ata n.º 192 junta ao Processo de Fiscalização Prévia n.º 595/2024 (...).*

*129.º (...) O Exponente não estava em funções quando se aprovou a contratação e se produziram os efeitos (materiais e/ou financeiros, antes da pronúncia do Tribunal de Contas) dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 449/2023, 450/2023, 453/2023, 457/2023, 458/2023, 462/2023, 463/2023, 464/2023, 465/2023, 466/2023, 467/2023, 469/2023, 470/2023, 471/2023, 472/2023, 474/2023, 476/2023, 477/2023, 774/2023 e 1773/2023. (...)*

*239.º Quanto aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1873/2023, 1874/2023, 1875/2023, 1887/2023, o Exponente, apesar de se encontrar em funções, não participou nas deliberações de adjudicação/aprovação da contratação dos instrumentos contratuais (...).*

*241.º Finalmente, apesar de o Exponente ter estado presente e/ou ter aprovado a contratação dos instrumentos contratuais subjacentes aos Processos de Fiscalização Prévia n.º 1594/2023, 2639/2023, 595/2024 e 2820/2023, não lhe pode ser imputada qualquer responsabilidade – a qualquer título – seja pela execução dos contratos seja, quando isso sucedeu, pela realização dos pagamentos.*

*246.º Não é igualmente irrelevante realçar a data de entrada em funções do Exponente e a sua proximidade temporal em face da celebração dos contratos objeto dos Processos de Fiscalização Prévia supra identificados”.*

15. O indiciado responsável D... invocou, na sua grande maioria, os argumentos da TAP e, para evidenciar a licitude dos atos praticados, alegou ainda o seguinte:

- “(…) 1. Antes de mais, importa ter presente que o Sr. Dr. D..., ora visado ou “responsável individual”, iniciou as suas funções na TAP, S.A., em Agosto de 2018, exercendo o cargo de COO (“Chief Operating Officer”). (…)*
- 3. No caso concreto, as funções do Sr. Dr. D... centravam-se, sobretudo, na execução do programa de voos e na restante operação do dia a dia das empresas do Grupo TAP (...).*
- 4. As suas funções abrangiam ainda a gestão do “Gabinete de Crise”, em caso de emergência operacional (...).*
- 5. Note-se, noutro prisma, que quando o Sr. Dr. D... iniciou funções na TAP, S.A., portanto, em Agosto de 2018, esta companhia aérea era uma empresa privada (...).*
- 6. (...) em setembro do ano de 2020 (...) foi convidado (...) para Presidente do Conselho de Administração do Grupo TAP e para CEO (...) interino (...) continuando com o pelouro de COO. (...)*
- 8. Desde essa data (Junho de 2021) até Maio de 2023, (...) manteve-se como Administrador Executivo do Grupo TAP (...).*
- 9. Em 18 de Maio de 2023, (...) o ora visado deixou a Comissão Executiva do Grupo e permaneceu apenas com funções de Administrador Não – Executivo, até ao final de Dezembro de 2023, data em que cessou esse seu (último) cargo no Grupo TAP (e, também na própria TAP). (...)*
- 16. Ora, não há nenhuma norma legal que determine a redução a escrito dos contratos aqui em exame celebrados pela TAP. (...)*
- 19. Atendendo ao que antecede, a interpretação dos arts. 46º, n.º 1, als. b), c) e e) da LOPTC, no sentido de impor a sujeição a fiscalização prévia de contratos absolutamente necessários para a actividade da TAP, maxime num quadro em que esta empresa opera num sector fortemente concorrencial, é inconstitucional por contender com o conteúdo essencial do direito da livre iniciativa económica privada, previsto no art. 61º, n.º 1, da Constituição (...).*
- 61. Embora à data dos factos em análise o Sr. Dr. D... soubesse que os instrumentos contratuais tinham sido submetidos a fiscalização prévia do TdC, este assunto, do seu ponto de vista, puramente operacional e de gestão, não permitia (outras) alternativas.*
- 65. Essa circunstância, associada ao conhecimento que tinha de que a TAP se encontrava a prestar todos os esclarecimentos no âmbito dos processos de fiscalização prévia em curso, fez com que nunca tivesse representado, minimamente, que houvesse alguma ilegalidade a ser praticada.*
- 66. A sua expectativa, aliás, era que o TdC aceitasse os esclarecimentos prestados e viesse a concluir que os contratos desta natureza estariam excluídos de visto prévio, ou, em alternativa, concedesse o respetivo visto prévio, e que, nesse caso, que viesse a considerar que por motivos de urgência imperiosa teriam de ser celebrados e executados antes do processo de visto estar concluído.*
- 70. Realmente, conforme já se adiantou, o Sr. Dr. D... foi confrontado com uma de duas alternativas possíveis: dar sequência aos contratos em alusão e, por essa via, manter a operação programada da TAP ou, ao invés, aguardar pelo desenlace dos processos de fiscalização prévia junto do TdC, e, com quase toda a certeza, originar prejuízos financeiros avultadíssimos e danos reputacionais de monta para essa companhia aérea.*
- 71. Ora, em face dessas duas possibilidades (...) o Dr. D... decidiu, como todos os demais administradores envolvidos, que o melhor para a empresa, numa lógica de gestão criteriosa, seria assegurar a continuidade da operação da TAP (...).”*

16. O indiciado responsável C... mencionou, na sua grande maioria, os argumentos da TAP e, para evidenciar a licitude dos atos praticados, alegou ainda o seguinte:

*“(…)*

12. Sendo a TAP, então, uma empresa pública, reuniu com o Tribunal de Contas a 11 de junho de 2012 para esclarecer os possíveis impactos da Lei n.º 61/2011 na atividade da TAP.
13. Tendo daí resultado que a TAP, quando empresa pública – situação que se manteve até 2025 – nunca submeteu contratos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.
14. Nem o Tribunal de Contas alguma vez censurou ou sequer questionou a TAP sobre a não submissão dos contratos a visto.
15. Em 2020, a TAP readquire a qualidade de empresa pública. (...)
17. Tampouco o Departamento Jurídico da TAP alguma vez indicou ao Pronunciante e demais visados que os contratos da TAP deveriam ser submetidos a fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas.
18. Foi apenas no início de 2023 que surgiu a ideia de os contratos da TAP estarem sujeitos a visto (...).
19. Em reunião havida por essa altura entre a CEO da TAP e o então Presidente do tribunal de Contas, foi por este indicado que a TAP deveria submeter os contratos a visto.
89. Mais: a sujeição da TAP ao processo de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas é contrária ao Direito da União Europeia e à Constituição da República Portuguesa. (...)
94. Pelo que a sujeição da TAP à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, situação que, tanto quanto se saiba, não se verifica nem em relação a outras transportadoras aéreas da União, nem a transportadoras aéreas de países terceiros,
95. Colocando a TAP, assim, numa situação de desfavor em relação às demais “transportadoras aéreas da União” (...),
96. Constitui uma violação do princípio da concorrência à luz do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (arts. 101º, 106º, n.º 1 e 107º), e da defesa dos consumidores (art. 169º do mesmo diploma) (...) que merece apreciação pelas instâncias europeias,
97. Tal como consubstancia uma violação dos princípios constitucionais da prossecução do interesse público, da concorrência e da proporcionalidade, questão que não se deixará de levar ao Tribunal Constitucional. (...)
120. Em todo o caso, e ainda que assim não fosse, mas sem conceder, verifica-se que os contratos relativos aos Procs. 458/2023, 477/2023, 1594/2023, 1873/2023, 1874/2023, 1875/2023 e 1887/2023 apresentam valor inferior a 5 milhões de Euros, pelo que nunca estariam sujeitos a fiscalização prévia (como desenvolvido na Pronúncia da TAP, para a qual se remete). (...)
139. Por um lado, releva a este respeito a circunstância de o Pronunciante desconhecer de forma não censurável que o disposto na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, em conjugação com o artigo 45.º, n.ºs 1 e 4 da LOPTC, teria o alcance de proibir a celebração dos contratos em causa sem visto prévio do Tribunal de Contas (cfr. artigo 17.º do CP, aplicável ex vi artigo 67.º, n.º 4 da LOPTC).
140. Esse desconhecimento não lhe é imputável, tanto mais que a ilicitude concreta emergente das referidas normas se afigurava no mínimo discutível e controvertida à data da celebração dos contratos, e ainda hoje (...).”

17. A indiciada responsável F... mencionou, na sua grande maioria, os argumentos da TAP e, para evidenciar a licitude dos atos praticados, alegou ainda o seguinte:

“(…) 25. De facto, cré a Pronunciante que, caso se entenda que se encontram reunidos os pressupostos para lhe ser assacada responsabilidade financeira, a sua atuação, materializada na adjudicação/aprovação (e não execução) de vinte e nove contratos, sempre teria de corresponder a uma só infração financeira (por oposição a 29 – vinte e nove – infrações financeiras distintas e autónomas), nos termos do artigo 30.º, n.º 1 do CP, aplicável ex vi artigo

67.º, n.º 4 da LOPTC, ou, no limite, a prática de uma infração continuada, nos termos do artigo 30.º, n.º 2 do CP.

26. Semelhante entendimento foi adotado pelo Procurador-Adjunto do Ministério Público junto do Tribunal de Contas que concluiu, a respeito do processo n.º 3/2024 (ARF - 1.ª Secção), no qual se encontrava em causa a não sujeição a visto de dois aditamentos (8.º e 9.º) a Adendas ao contrato de “Locação de Aeronaves”, celebrado pela Portugália – Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, S.A. com a empresa Bulgária Air JSC, o seguinte:

«a factualidade apurada é geradora de eventual responsabilidade financeira sancionatória, a título negligente, na forma continuada (a norma duplamente violada nos dois aditamentos visa a proteção do mesmo bem jurídico; a execução das infrações teve por base alterações ao mesmo contrato inicial; uma execução infracional que podemos caracterizar como essencialmente homogénea no espaço de poucos meses; a realização de procedimento similar a um anterior, com o mesmo objeto e com o mesmo cocontratante, em que foi cometida, no essencial, a mesma conduta e inerente violação legal; donde ser de concluir que estamos no quadro da mesma situação exterior em que a culpa do agente pode considera-se diminuída, por aplicação do disposto na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC (...)».

29. Estão essencialmente em causa oito reuniões da CE e uma reunião do CA. (...)

111. Feito o excurso anterior pelos factos considerados no Relato a que agora se responde, é possível concluir que existem duas janelas temporais distintas.

112. Entre 25 de janeiro e 16 de fevereiro de 2023:

- a) a CE e o CA da TAP autorizaram a celebração de novos contratos e modificações objetivas a contratos em vigor para aquisição de jet fuel;
- b) a CE deliberou a adjudicação de serviços de manutenção, catering e de assistência em escala, tendo submetido as respetivas minutas para efeitos de fiscalização prévia, com a justificação, já referida, de celeridade e imprevisibilidade.

113. Entre 27 de julho e 31 de agosto de 2023:

- a) a CE deliberou a celebração de um conjunto de modificações objetivas a contratos de locação de aeronaves, submetendo-as a visto prévio;
- b) a CE autorizou a celebração de um contrato de seguro de acidentes de trabalho, de catering e uma adenda a um contrato de prestação de serviços de assistência em escala.

114. Entre 9 de novembro e 21 de dezembro de 2023:

- a) A CE autorizou a celebração de contrato de prestação de serviços de catering com a (...) (proc. n.º 2639/2023);
- b) A CE autorizou a celebração de contrato de seguro contra acidentes de trabalho, celebrado com a (...) (proc. n.º 595/2024);
- c) A CE autorizou a celebração de contrato de prestação de serviços de handling, celebrado com a (...) (proc. n.º 2820/2023). (...)

116. Aliás, recorde-se que o TdC concedeu o visto aos seguintes contratos:

- a) contrato de seguro contra acidentes de trabalho, celebrado com a (...) (proc. n.º 595/2024);
- b) contrato de prestação de serviços de assistência em escala, celebrado com a (...) (proc. n.º 1773/2023);
- c) contrato de aquisição de jet fuel celebrado com a (...) (proc. n.º 2301/2023);
- d) contrato de prestação de serviços de catering celebrado com a (...) (proc. n.º 2639/2023);
- e) contrato de prestação de serviços de handling, celebrado com a (...) (proc. n.º 2820/2023).

129. É, portanto, seguro concluir que, com a aposição de visto, não se verificava, quanto àqueles contratos, qualquer fundamento para a sua recusa, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC:

130. Face ao exposto nos pontos anteriores, conclui-se que, das alegadas vinte e nove infrações imputadas, apenas vinte e quatro devem ser consideradas.

437. Para a não censurabilidade da conduta, que legitima a dispensa de aplicação de multa à Pronunciante, contribuem vários fatores.

438. Um destes é a divergência legítima quanto à interpretação correta do enquadramento jurídico em questão, aliada ao facto de a Pronunciante não ser jurista – circunstância essa já considerada por esse Tribunal para a aferição da consciência da ilicitude.

439. Não tendo a Pronunciante conhecimentos técnico-jurídicos para a interpretação do complexo regime subjacente ao artigo 45.º da LOPTC, nem tal lhe sendo exigível, veio justificadamente a considerar que era lícita a sua conduta (como ainda considera).

440. Acresce que a Pronunciante tomou posse das suas funções de vogal do CA a 23 de setembro de 2022, sendo que a primeira reunião a que se reportam os factos deste processo ocorreu a 25.01.2023, tendo a Pronunciante, à data dos factos, pouca experiência como vogal (sendo que, relativamente às alegadas infrações subsequentes, deverá ser considerada a unidade de resolução da Pronunciante, tal como densificado no Capítulo IV da presente Pronúncia).

441. Deve ainda revelar-se o contexto da conduta da Pronunciante, que se situa numa tomada de decisão coletiva, em que, naturalmente, a inexistência de dúvidas quanto à licitude da decisão tomada por parte dos outros membros do CA contribuiu para a convicção da Pronunciante de que era lícita esta conduta. (...)

445. Tendo em consideração a sua formação na área de engenharia industrial e que, à semelhança dos restantes membros da CE e do CA, aprovou as propostas apresentadas pelos serviços da TAP (...).

499. A Recorrente manifesta expressamente que:

(i) Uma eventual interpretação resultante da norma prevista no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, no sentido de que este apenas permite, verificados os requisitos aí previstos, que os contratos de valor superior a €950.000,00 (ou €5.000.000,00, no caso da TAP) possam produzir efeitos materiais, e só este tipo de efeitos (que são os previstos no n.º 4 do mesmo artigo), é inconstitucional por violação do princípio da legalidade, previsto no artigo 3.º da Constituição da República Portuguesa;

(ii) Uma eventual interpretação resultante da norma prevista no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, no sentido de que este apenas determina a não aplicação do regime do n.º 4 do artigo 45.º do LOPTC face a entidades qualificadas como «entidades adjudicantes» nos termos do CCP e, por conseguinte, quando a urgência imperiosa seja resultante da adoção de procedimento de ajuste direto, é inconstitucional por violação do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa;

(iii) Uma eventual interpretação resultante da norma prevista no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC, no sentido de que a celebração, assinatura ou outorga de um contrato configura a sua execução, é inconstitucional por violação do princípio da legalidade, previsto no artigo 3.º da Constituição da República Portuguesa.

(iv) Uma eventual interpretação resultante das normas previstas no artigo 65.º, n.º 1, alínea h) da LOPTC, conjugado com o artigo 30.º, n.º 1 do CP, no sentido de que pela prática de uma determinada conduta, em contexto de unidade típica de ação, suscetível de preencher o mesmo ilícito criminal, deve ser imputado o número de infrações equivalentes ao número de vezes que essa conduta foi praticada é, nessa interpretação, materialmente inconstitucional, por violação dos artigos 20.º, n.º 4 e 29.º, n.º 5 da Constituição da República Portuguesa;

(v) Uma eventual interpretação resultante das normas previstas no artigo 65.º, n.º 1, alínea h) da LOPTC, conjugado com o artigo 30.º, n.º 2 do CP, no sentido de que estando preenchidos os elementos de conexão objetiva e subjetiva, na medida em que a ação ocorre num tempo e espaço uno, o bem jurídico é o mesmo e a ação homogénea é dominada pela mesma situação exterior, esta não integrará a prática de uma infração continuada, é, nessa

*interpretação, materialmente inconstitucional, por violação dos artigos 20.º, n.º 4 e 29.º, n.º 5 da Constituição da República Portuguesa;*

*500. A Pronunciante suscita, portanto, expressamente, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º e n.º 2 do artigo 72.º da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, na redação atual – disso mesmo peticionando o conhecimento deste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 204.º da Constituição – **as inconstitucionalidades indicadas**”.*

18. A indiciada responsável E... mencionou, na sua grande maioria, os argumentos da TAP, sendo a sua pronúncia semelhante à apresentada pela indiciada responsável referida no ponto antecedente, incluindo as questões de inconstitucionalidade, tendo alegado também o seguinte:

*“(...) 5. A Pronunciante renunciou ao seu mandato como vogal da CE e do CA, com efeitos a 23.03.2023, como resulta do Relato e é facto público e notório.*

*6. Pelo que, em abstrato, apenas lhe poderão ser imputadas responsabilidades financeiras relacionadas com as alegadas infrações praticadas através da adjudicação ou aprovação das contratações nas seguintes reuniões:*

*(i) reunião da CE de 25.01.2023 (processos n.ºs 458 e 1773, ambos de 2023);*

*(ii) reunião da CE de 10.02.2023 (processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 469, 470, 471, 472, 474, 476, 477, 774 e 2301, todos de 2023);*

*(iii) reunião do CA de 16.02.2023 (processos referidos na alínea anterior, com exceção dos proc. n.ºs 470, 471 e 2301, todos de 2023);*

*7. O que significa que as supostas infrações que tiveram origem nos processos com os n.ºs 1594, 1873, 1874, 1875, 1887, 2639 e 2820, todos de 2023, e 595/2024, não integram o objeto do «libelo acusatório» a que ora se responde. (...)*

*78. (...) no caso da ora Pronunciante, existe apenas uma janela temporal a considerar.*

*79. Entre 25 de janeiro e 16 de fevereiro de 2023:*

*a) a CE e o CA da TAP autorizaram a celebração de novos contratos e modificações objetivas a contratos em vigor para aquisição de jet fuel21;*

*b) a CE deliberou a adjudicação de serviços de manutenção, catering e de assistência em escala, tendo submetido as respetivas minutas para efeitos de fiscalização prévia, com a justificação, já referida, de celeridade e imprevisibilidade.*

*80. Recorde-se que o TdC concedeu o visto aos seguintes contratos:*

*a) contrato de prestação de serviços de assistência em escala, celebrado com a (...) (proc. n.º 1773/2023);*

*b) contrato de aquisição de jet fuel celebrado com a (...) (proc. n.º 2301/2023);*

*93. É, portanto, seguro concluir que, com a aposição de visto, não se verificava, quanto àqueles contratos, qualquer fundamento para a sua recusa, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC:*

*94. Face ao exposto nos pontos anteriores, conclui-se que, das alegadas vinte e uma infrações imputadas, apenas dezanove devem ser consideradas.*

*398. Tendo em consideração a sua formação na área de engenharia química e que, à semelhança dos restantes membros da CE e do CA, aprovou as propostas apresentadas pelos serviços da TAP (...).*

*400. Caso os argumentos supra aduzidos venham a ser considerados improcedentes e se considerem verificados os pressupostos da responsabilidade financeira quanto à Pronunciante – no que não se concede, mas por mera cautela de patrocínio se equaciona –, sempre se dirá que a atuação da Pronunciante nunca seria suscetível de fundamentar a imputação de 29 (vinte e nove) – na realidade, apenas 24 (vinte e quatro), considerando que 5 contratos foram visados – infrações financeiras distintas e autónomas.”*

19. O indiciado responsável J... contesta a factualidade descrita no relato da auditoria, alegando, em síntese, o seguinte:

*“(...) a presente pronúncia apenas versará sobre os instrumentos contratuais imputados, no Relato de Auditoria, ao Visado(...) – os designados contratos de aquisição de jet fuel –, bem como sobre o início da execução material e/ou financeira destes contratos, que o Tribunal de Contas entende ter desrespeitado o disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 45.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (“LOPTC”). Cf. Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 462 a 467, 469, 472, 474, 476, 477 e 774/2023 (os “Processos”). Note--se que há um número significativo de pagamentos efetuado ao abrigo destes contratos – identificados no quadro n.º 1 do Relato de Auditoria – que ocorreram numa altura em que o Visado já não era administrador da TAP. No Relato de Auditoria, o Tribunal de Contas concluiu existir responsabilidade financeira do Visado (...) (além dos demais membros do Conselho de Administração da TAP) no caso da execução material e financeira (autorização e efetivação de pagamentos) dos contratos de fornecimento de jet fuel em causa nos Processos, uma vez que tais aquisições resultaram de uma deliberação da Comissão Executiva da TAP de 10 de fevereiro de 2023, a qual foi aprovada na reunião do Conselho de Administração de 16 de fevereiro de 2023.*

*O que está em causa nos presentes autos não é, pois, a adjudicação dos referidos contratos de fornecimento de jet fuel – na medida em que tal adjudicação, por si só, não é violadora de qualquer disposição da LOPTC – mas antes a sua execução material e financeira antes do visto do Tribunal de Contas. Como se verá, o Conselho de Administração da TAP, e o Visado (...) em particular, não autorizou nem efetivou quaisquer pagamentos no âmbito daqueles contratos, inexistindo, por isso, a prática do ato ilícito a que o Tribunal de Contas se refere no Relato de Auditoria.*

*Importa realçar que, no contexto da auditoria levada a cabo pelo Tribunal de Contas, e tal como resulta de diversos parágrafos do referido Relato de Auditoria<sup>53</sup>, a TAP prestou um conjunto de informações, com base nas quais o Tribunal de Contas entendeu indicar o Visado (...) como um dos indiciados responsáveis pela execução material e/ou financeira dos contratos de aquisição de jet fuel em causa nos Processos.*

*A título de exemplo, e particularmente relevante para a presente pronúncia, afirma o Tribunal de Contas, no parágrafo 19 da página 8 do Relato de Auditoria, que, a propósito das aquisições do fornecimento de jet fuel em causa nos Processos, foi informado pela TAP que o Conselho de Administração desta entidade teria tomado, em 16 de fevereiro de 2023, “decisões referentes à execução material e consequentemente pagamentos no âmbito dos contratos de fuel destes instrumentos contratuais”.*

*De igual forma, e como refere o Tribunal de Contas no parágrafo 6 da página 12 do Relato de Auditoria, a TAP informou o Tribunal de Contas que “compete ao CA autorizar a execução material e financeira (pagamentos) dos contratos/aditamentos e remeter os mesmos ao TdC”. Também a TAP, questionada no contexto da Auditoria sobre a identificação nominal e funcional de quem permitiu o início de execução material dos instrumentos contratuais em causa antes da pronúncia do Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia, respondeu que “as decisões resultam das deliberações constantes das atas das reuniões da CE e do CA” e que era o Conselho de Administração da TAP que tinha competência para remeter os contratos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas (cf. parágrafos 10 e 11 das páginas 14 e 15 do Relato de Auditoria).*

*Estas explicações por parte da TAP levaram o Tribunal de Contas a concluir – erradamente – que o Conselho de Administração da TAP teria aprovado o início da execução material e financeira dos contratos de fornecimento de jet fuel antes da fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas.*

---

<sup>53</sup> Cf. por exemplo, parágrafo 19 do capítulo III e parágrafo 6 do capítulo IV do Relato de Auditoria.

*Sucedem que a mera leitura dos documentos relevantes para a presente discussão – em particular, a ata do Conselho de Administração da TAP de 16 de fevereiro de 2023 (na sua versão completa), mas também a ata do Conselho de Administração da TAP de 1 de fevereiro de 2022 e a ata da Comissão Executiva da TAP de 10 de fevereiro de 2023 – permite perceber que as informações prestadas pela TAP ao Tribunal de Contas são imprecisas e, em alguns casos, mesmo incorretas.*

*Assim, ao contrário do que afirma o Tribunal de Contas, por força da informação errónea que lhe foi transmitida pela TAP, não é verdade que:*

*(i) na reunião do Conselho de Administração da TAP de 16 de fevereiro de 2023 tenham sido tomadas decisões referentes à execução material e consequentes pagamentos no âmbito dos contratos de fornecimento de jet fuel, uma vez que na referida reunião apenas foi aprovada a adjudicação desse fornecimento (o que é diferente de aprovar a execução dos contratos em causa);*

*(ii) fosse da competência do Conselho de Administração da TAP autorizar a execução material e financeira (pagamentos) de todos os contratos / aditamentos e remeter os mesmos para o Tribunal de Contas, uma vez que, nos termos da delegação de poderes à data vigente na TAP, quando estivessem em causa contratos até ao valor de € 300.000.000,00, a competência para autorizar e executar os referidos contratos (e consequentemente cumprir todas as obrigações legais impostas pela LOPTC) era da Comissão Executiva, e não do Conselho de Administração.*

*Desta forma, não tendo o Conselho de Administração da TAP (incluindo, portanto, o Visado(...)) aprovado ou autorizado quaisquer pagamentos no contexto dos contratos de fornecimento de jet fuel em causa nos Processos, não pode – como ditam os princípios basilares de justiça de um Estado de Direito – ser o Visado sancionado por um ato que não lhe é imputável.*

## **II. O MODELO DE GESTÃO DA TAP**

*Para efeitos da presente pronúncia, importa recordar que o Visado (...) foi eleito na Assembleia Geral da TAP de 24 de maio de 2021, tendo iniciado funções a 24 de junho de 2021.*

*Nos termos dos estatutos da TAP (cf. DOC. 1 que se junta), o Conselho de Administração podia delegar a sua gestão corrente numa Comissão Executiva. Nos termos da ata n.º 2901 da reunião de 1 de fevereiro de 2022 (cf. DOC. 2 que se junta), o Conselho de Administração da TAP deliberou aprovar uma proposta de alteração à delegação de poderes conferida à Comissão Executiva, que incluiu um conjunto alargado de poderes, em particular: (...)*

*4. (...) conduzir a gestão financeira, operacional, administrativa e dos recursos humanos da Sociedade (...)*

*i. Despesas com operações de voo, designadamente, combustível e contratos de handling, que não excederão os 300 milhões; (...)*

*6. Gestão das relações institucionais com trabalhadores e entidades externas, incluindo a representação da Sociedade perante quaisquer Tribunais (...).*

*Da referida delegação de poderes resulta evidente a relevância e amplitude da atuação da Comissão Executiva na gestão da atividade diária da TAP, em particular no que respeita à contratação de jet fuel.*

*(...) Dito de outra forma, a Comissão Executiva tinha completa autonomia para contratar, sem necessidade de intervenção do Conselho de Administração, a aquisição de combustível até 300 milhões de euros (inclusive).*

*Também nos termos da referida delegação de poderes (cf. Parágrafo 6 supra transcrito), cabia à Comissão Executiva apresentar, junto do Tribunal de Contas, os pedidos de visto prévio, sempre que tal se mostrasse necessário à luz da LOPTC.*

*À data dos factos, eram membros da Comissão Executiva da TAP os administradores A..., C..., F... e E...*

## **III. OS CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE JET FUEL**

*(...) Entende o Tribunal de Contas que não poderiam ter ocorrido pagamentos no âmbito dos contratos de fornecimento de jet fuel sob análise nos presentes autos sem o visto prévio daquele Tribunal e que teriam sido os membros do Conselho de Administração da TAP a autorizar a realização de tais pagamentos.*

*Como reconhece o próprio Tribunal de Contas, os contratos em causa foram adjudicados por deliberação da Comissão Executiva da TAP de 10 de fevereiro de 2023, atendendo a que nenhum dos contratos excedia o valor de 300 milhões de euros (que, como se viu, correspondia ao limite por operação estabelecido na delegação de poderes).*

*No extrato relevante da ata n.º 154 da Comissão Executiva da TAP, pode ler-se o seguinte:*

*(...) Decisão: Aprovado. Estes contratos serão ainda submetidos a aprovação do Conselho de Administração, não obstante nenhum destes contratos, individualmente considerado, exceda o montante mínimo, previsto na delegação de poderes na Comissão Executiva, que obrigue a submissão ao Conselho de Administração”.*

*Acresce ao exposto que a Comissão Executiva entendeu – quiçá em virtude do valor agregado dos contratos de fornecimento de jet fuel por si aprovados na reunião de 10 de fevereiro de 2023 – e sem a isso estar obrigada, solicitar também a aprovação do Conselho de Administração da TAP.*

*Também não existem dúvidas que, nos termos da delegação de poderes, a competência para submeter ao Tribunal de Contas os pedidos de visto nos termos da LOPTC era da Comissão Executiva da TAP, tendo alguns administradores que não integravam a Comissão Executiva demonstrado a preocupação de saber se tal obrigação estava a ser cumprida por parte daquele órgão de gestão da TAP.*

*Retomando, na reunião do Conselho de Administração de 16 de fevereiro de 2023, e uma vez que a matéria lhe foi trazida para discussão pela Comissão Executiva, o Conselho de Administração da TAP aprovou também a adjudicação do conjunto de contratos de fornecimento de jet fuel em causa.*

*Note-se que, por motivos que se desconhecem, aquando da resposta da TAP, no âmbito do presente processo de apuramento de responsabilidade financeira sancionatória, ao ofício com a referência DFCARF 44985/2023 2023-10-12, foi junto apenas um extrato da ata n.º 2917 do Conselho de Administração da TAP do qual não constam partes fundamentais para se perceber o alcance das deliberações adotadas pelo Conselho de Administração da TAP naquela data.*

*Por referência ao teor integral da ata n.º 2917 do Conselho de Administração da TAP (cuja cópia se junta como DOC. 5), há um conjunto de considerações que se mostram relevantes e que se fará de seguida.*

*Na reunião do Conselho de Administração de 16 de fevereiro de 2023, foi submetida ao Conselho de Administração a proposta de adjudicação do fornecimento de jet fuel aos fornecedores (...) tendo o Conselho de Administração deliberado aprovar a proposta apresentada por unanimidade.*

*Dito de outra forma, o Conselho de Administração da TAP aprovou a adjudicação dos contratos de fornecimento de jet fuel, mas não a execução ou a realização de quaisquer pagamentos nesse âmbito. Aprovar a adjudicação dos contratos é naturalmente distinto de aprovar a sua execução material e financeira (incluindo a realização de pagamentos).*

*(...) Naturalmente que a aprovação da adjudicação do fornecimento de 15 jet fuel pressupunha que a Comissão Executiva da TAP cumprisse, nos termos da delegação de poderes, com as obrigações da sociedade junto do Tribunal de Contas, não só no que se refere ao envio dos contratos em causa para visto prévio do Tribunal de Contas, mas também no que se refere à execução material e financeira dos mesmos, incluindo no que se refere à realização de pagamentos, no escrupuloso cumprimento das obrigações que para a TAP resultavam no âmbito da LOPTC.*

*Ainda na mesma reunião os administradores executivos da TAP solicitaram ao Conselho de Administração “o suporte aos diversos parceiros no que se refere à execução de contratos de fornecimento de combustível de avião e também de ACMIs com a X-Fly e outros operadores”. Nessa mesma reunião, “o Conselho de Administração concordou com as preocupações levantadas e votou a favor do apoio às ações da Comissão Executiva, no que respeita à execução dos ACMIs”, não tendo aprovado o mesmo apoio relativamente aos contratos de fornecimento de combustível.*

*Trata-se de uma matéria que, ao que parece, não será do conhecimento do Tribunal de Contas, uma vez que a versão da ata do Conselho de Administração n.º 2917, que foi partilhada – pela TAP ao Tribunal de Contas – previamente à emissão do Relato de Auditoria, não continha esta parte.*

*Em suma, em momento algum na reunião do Conselho de Administração da TAP de 16 de fevereiro de 2023, ou em qualquer outra reunião, aquele órgão de gestão aprovou ou autorizou a execução material e financeira (nomeadamente no que se refere à realização de pagamentos) dos contratos de fornecimento de jet fuel antes do visto prévio do Tribunal de Contas.*

*Ora, como se disse, nos termos do Relato de Auditoria, o facto gerador da alegada responsabilidade do Visado (...) seria a suposta autorização por este, em violação do disposto no artigo 45.º da LOPTC, da realização e efetivação de pagamentos no âmbito dos contratos de fornecimento de jet fuel aos quais se referem os Processos.*

*Também como referido e explicitado anteriormente, não só o Conselho de Administração da TAP não tinha de aprovar os contratos de fornecimento de jet fuel em causa nem enviar os mesmos para visto prévio do Tribunal de Contas (por ter competência para tal, em ambos os casos e nos termos da delegação de poderes de 1 de fevereiro de 2022, a Comissão Executiva), como na reunião de 16 de fevereiro de 2023 não aprovou nem autorizou a realização de quaisquer pagamentos, não sendo responsabilidade do Visado (...) o início da execução financeira dos referidos contratos.*

*Assim, o facto gerador de responsabilidade não pode ser imputado ao Conselho de Administração da TAP e, bem assim, também não pode ser imputado ao Visado (...), devendo concluir-se pela ausência de responsabilidade financeira sancionatória do Visado.*

#### **IV. SANCIONAMENTO**

*Desde logo, não cabe qualquer dúvida de que, a existir qualquer motivo de censura à conduta do Visado – o que manifestamente não acontece –, a imputação da responsabilidade apenas poderia ser feita, quando muito, a título de negligência. (...)*

*Por outro lado, nem o Visado nem o órgão de administração a que este presidia foi destinatário de qualquer recomendação por parte do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno para a correção de irregularidades no âmbito do procedimento em causa nos presentes autos.*

*O Visado não foi, também, objeto de qualquer juízo de censura pela prática de irregularidades no âmbito do procedimento em causa nos presentes autos (...).*

*Estão em causa os 16 instrumentos contratuais cuja adjudicação se encontra imputada ao Conselho de Administração da TAP, incluindo ao Visado (cf. alínea h) da página 36 do Relato de Auditoria).*

*Todavia, no caso não existe qualquer razão para um cúmulo de infrações e, conseqüentemente, para a aplicação de diversas multas (...).*

*Como se viu, o Visado não aprovou nem executou os pagamentos que se encontram a ser questionados pelo Tribunal de Contas no presente processo, os quais eram da exclusiva responsabilidade da Comissão Executiva.*

*Significa isto que, em caso eventual responsabilização do Visado – o que apenas por dever de patrocínio se concebe –, sempre deveria a aplicação da multa ser dispensada, nos termos do artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, ou, pelo menos, a mesma ser especialmente atenuada, nos termos do n.º 7 da mesma disposição.”*

20. Os indiciados responsáveis K..., L... e M..., conforme já referido, apresentaram uma pronúncia conjunta semelhante à do indiciado responsável J... (incluindo a maior parte dos 5 documentos juntos), contestando a factualidade apresentada no relato.

Estes indiciados responsáveis reiteram os argumentos de não terem deliberado a execução material nem os pagamentos no âmbito dos contratos de *jet fuel*, alegando, ainda, que:

*“(...) 14. A formulação da imputação aos signatários e o conteúdo o do Relato só se compreendem porque o TdC não teve acesso à informação correta e completa sobre a factualidade relevante, nomeadamente quanto ao teor das deliberações promovidas e tomadas pelos Signatários.*

*15. Cabe aqui dizer que os pedidos de esclarecimento que foram sendo formulados pelo TdC à entidade fiscalizada no âmbito dos processos em causa nunca foram apresentados ou dados ao conhecimento do CA, e as respostas a tais pedidos de esclarecimento remetidas pela TAP também não foram decididas pelo CA nem foram do conhecimento dos seus membros.*

*16. Ou seja, os Signatários não se vinculam às respostas a pedidos de esclarecimentos dados pela TAP ao TdC, pois nunca tomaram conhecimento, nem destes nem daquelas. Apenas o Relato lhes trouxe tal conhecimento.*

*17. Caso tal conhecimento tivesse ocorrido, teriam sido transmitidos ao Tribunal de Contas factos que, pela sua relevância, afastariam qualquer imputação aos Signatários.*

*18. São esses factos que se passam a descrever.*

*19. Os Signatários sempre tiveram uma conduta diligente, empenhada e explícita no sentido de exigirem (quer na atividade geral da TAP, mas particularmente quanto aos contratos de jet fuel) a sujeição dos mesmos ao visto prévio do TdC.*

*22. Ou seja, no dia 14 de fevereiro de 2023, dois dias antes da reunião do CA que aprovou a deliberação 2917.03, os Signatários tinham, precisamente, suscitado formalmente a necessidade de obterem informação sobre o cumprimento das obrigações legais que previam a fiscalização prévia pelo TdC.*

*23. E fizeram-no na sequência de solicitações verbais de informação a tal propósito considerada a respetiva insuficiência (...).*

*34. Este particular segmento da deliberação não consta do extrato da ata 2.917 que foi enviado ao TdC pela entidade fiscalizada, mas como se pode ver pela certidão anexa – Doc. 3 – é esse o teor da deliberação do CA.*

*35. Caso o TdC tivesse tomado conhecimento do conteúdo completo da deliberação, seguramente as conclusões do Relato seriam diferentes (...).*

*43. Ou seja, a análise da fita do tempo e do conteúdo integral das deliberações do CA e tomadas de posição dos signatários nesse mesmo órgão permitem concluir o seguinte:*

*a. O TdC foi insuficientemente informado sobre o conteúdo das deliberações tomadas pelo CA a propósito do jet fuel e sobre as posições manifestadas pelos Signatários junto desse mesmo órgão.*

*b. Em 14/02/2023 os Signatários requereram uma reunião extraordinária do CA para, entre outras matérias, obterem informação sobre o cumprimento pela TAP das obrigações legais inerentes ao visto prévio do Tribunal de Contas quanto a decisões de contratação e de assunção de despesa tomadas em Conselho de Administração.*

*c. Em 15/02/2023, o Presidente do CA reencaminhou tal requerimento para os membros da Comissão Executiva.*

*d. No dia 16/02/2023 o CA deliberou (ponto 2917.03) aprovar os contratos de aquisição de jet fuel em 67 aeroportos numa despesa total de perto de 555 milhões de euros, mas manifestaram preocupação relativamente ao cumprimento da exigência de autorização prévia*

*do Tribunal de Contas. Em nenhum momento de tal deliberação foi dada, pelo CA, ordem ou autorização para iniciar a execução material de tais contratos antes de obtido tal visto prévio. e. Em 08/03/2023, com resposta em 09/03/2023, foi retificada/aditada a deliberação de aquisição de jet fuel, tendo tal deliberação passado a mencionar expressamente que era deliberado aprovar por unanimidade a proposta, sujeito ainda a submissão do processo ao TdC para visto prévio. Ou seja, a aprovação dos contratos de aquisição ficaria com eficácia condicionada ao visto prévio, como a lei determina.*

*44. Desta análise só se pode constatar que os Signatários desenvolveram uma conduta diligente e empenhada no cumprimento da lei, em especial no que respeita ao cumprimento das normas que estatuem a obrigação de fiscalização prévia pelo TdC.*

*45. Os Signatários, como administradores não-executivos, sempre esperaram que os serviços da TAP, chefiados e coordenados pela CE, cumpriram as regras legais nos termos em que as mesmas serão aplicáveis.*

*46. Para isso manifestaram os pertinentes alertas, e com isso conformaram as suas deliberações.*

*47. Aliás, a competência para instruir e remeter os processos sujeitos a tal exigência – especificamente a remessa de pedidos de visto prévio ao Tribunal de Contas - estava expressamente delegada na Comissão Executiva (...).”*

21. Todos os indiciados responsáveis concluem as respetivas pronúncias solicitando o reconhecimento da não verificação dos pressupostos objetivos e subjetivos que sustentam a imputação da responsabilidade financeira sancionatória e o arquivamento do procedimento ou, caso este entendimento não seja aceite pelo TdC, a relevação desta responsabilidade financeira, a atenuação especial ou a dispensa da aplicação de multa, com reconhecimento de que se trata de uma infração continuada com a aplicação de uma única multa (este último pedido não é efetuado pelo indiciado responsável D...).

## VII. APRECIACÃO

1. A TAP é uma sociedade comercial totalmente detida pelo Estado, desde 02.10.2020, e objeto de um plano de reestruturação com financiamento por capitais públicos.
2. Das decisões proferidas pelo TdC, em sdv, sobre os processos objeto da auditoria de ARF, resulta que a TAP:
  - a) Não é entidade adjudicante para efeitos do CCP e não está sujeita ao regime aí estabelecido [uma vez que não se enquadra na alínea i) do n.º 2 do artigo 2.º do CCP, por a sua atividade ter carácter comercial]<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Como se mencionou no despacho proferido em sdv, de 05.05.2023, no Proc.º de fiscalização prévia n.º 435/2023 (também relativo á TAP) que se transcreve parcialmente:

“Tendo em conta que não se encontra preenchido o requisito do artigo 2.º, n.º 2, i) CCP, uma vez que a atividade da entidade fiscalizada tem carácter comercial, a TAP não é entidade adjudicante para efeito do CCP.

- b) Encontra-se sujeita à jurisdição e poderes de controlo financeiro do TdC, devendo para o efeito cumprir as regras previstas na LOPTC, designadamente a submissão dos contratos a fiscalização prévia, nos termos dos artigos 46.º e 47.º daquela Lei.

Esta consideração resulta do facto de se estar perante uma sociedade comercial totalmente detida pelo Estado, desde 02.10.2020, portanto financiada por capitais públicos que, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 47.º da LOPTC se encontra sujeita a fiscalização prévia do TdC quanto a atos e contratos praticados ou celebrados que se enquadrem numa das alíneas do n.º 1 do artigo 46.º da mesma Lei, de valor igual ou superior a 5.000.000 €<sup>55</sup>.

3. Ora, de acordo com a factualidade descrita, a TAP adjudicou aquisições de serviços e de bens (iniciais e modificações) a diversas empresas, conforme descrito no capítulo III e no quadro em anexo II a este relatório, no valor total de 472.911.414,96 € e individual, na sua maioria, superior a 950.000,00 €.
4. Encontrando-se cada um destes instrumentos contratuais, sujeitos a fiscalização prévia do TdC é-lhes aplicável o regime previsto no artigo 45.º da LOPTC, isto é, não podem ser autorizados e efetivados pagamentos (n.º 1) e, caso tenham valor superior a 950.000,00 €, não podem ter qualquer execução material (n.º 4), antes da pronúncia do TdC, naquela sede.
5. Estes contratos, ainda que titulados apenas por minutas, na sua maioria, foram submetidos a fiscalização prévia do TdC, em 28.03.2023, 29.03.2023, 10.05.2023, 07.08.2023, 25.08.2023, 05, 06 e 07.09.2023, 30.10.2023, 07.12.2023, 29.12.2023 e 14.03.2024, atento o disposto (invocado pela TAP), nas alíneas b), c), d) e e) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.
6. Porém, à data da sua remessa para fiscalização prévia todos os atos/contratos se encontravam a produzir efeitos materiais, e na sua maioria, também efeitos financeiros (pagamentos) conforme se detalha no capítulo III e no quadro em anexo II a este relatório.

---

*Todavia, sendo uma sociedade comercial totalmente detida pelo Estado, deverá seguir na sua ação o critério do gestor criterioso e ordenado (artigo 64.º, n.º 1, alínea a) do Código das Sociedades Comerciais), critério esse intensificado e pelos elevados fundos públicos de que beneficia. O que implica que envie de forma completa: os documentos que demonstrem o processo negocial e decisório que conduz a celebração dos seus contratos (i), o seu fundamento racional (ii) e o recurso às melhores práticas de mercado que tenham sido (e devem sê-lo) para eles adotadas (iii).*

<sup>55</sup> Não se lhe aplica a alínea a) do n.º 1 deste artigo 46.º e na hipótese de se tratar de modificação a contrato visado (não isenta nos termos do artigo 47.º), a mesma deve ser sujeita a fiscalização prévia do TdC, independentemente do seu valor, desde que implique agravamento dos encargos ou responsabilidades financeiras, alínea d) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.

7. A TAP aquando da remessa dos instrumentos contratuais para fiscalização prévia do TdC e depois, quando questionada acerca das razões que originaram este comportamento ilegal invocou, em síntese, a transição da entidade do sector privado para o sector público, o contexto em que desenvolve a sua atividade e em que estes contratos são adjudicados, o afastamento da fiscalização prévia para este tipo de contratos, a urgência imperiosa para a respetiva execução e acolhida no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, o cumprimento do prazo previsto no n.º 2 do artigo 81.º da mesma Lei e a eventual verificação de um estado de necessidade desculpante.
8. No exercício do contraditório:
- a) A entidade e os indiciados responsáveis A..., B..., C..., D..., E..., F..., G..., H... e I..., vieram reiterar os argumentos anteriormente apresentados, acrescentando, designadamente que os instrumentos contratuais em causa também não estavam sujeitos a fiscalização prévia por não ser obrigatória a sua redução a escrito (uma vez que se regulam pelo direito privado e os instrumentos contratuais outorgados por empresas públicas não observam forma especial, atento o disposto no artigo 219.º do Código Civil) e o contexto em que foram executados permitia a sua inserção no disposto no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, norma que entendem que permite a execução financeira (pagamentos) antes de exercida a fiscalização prévia.
  - b) Os indiciados responsáveis J..., K..., L... e M... rejeitaram a factualidade apurada e a imputação que lhes foi feita, alegando que as respostas anteriores da TAP nesta auditoria foram imprecisas e, em alguns casos, incorretas<sup>56</sup>, que apenas aprovaram a adjudicação dos contratos de aquisição de jet fuel sujeita à condição de submissão dos instrumentos contratuais a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, não tendo autorizado a respetiva execução material e pagamentos estando essa competência delegada na CE, desde, pelo menos, 01.02.2022, bem como o relacionamento institucional da TAP com qualquer Tribunal, sendo, por isso, a CE a entidade competente para submeter os contratos a fiscalização prévia.
9. Quanto a todos estes argumentos, formulam-se as seguintes observações:
- i) Quanto à transição da TAP para o setor público, em 02.10.2020, importa salientar que os contratos/modificações objetivas a contratos foram deliberadas em 25.01.2023, 10.02.2023,

---

<sup>56</sup> Na sequência dos documentos apresentados procedeu-se às alterações consideradas adequadas nos respetivos pontos dos capítulos III e IV deste relatório.

27.07.2023, 31.08.2023, 09.11.2023, 21 e 07.12.2023, isto é, cerca de 2 anos e alguns meses após aquela transição para o setor empresarial do Estado.

Ora, considera-se que um gestor criterioso deveria, logo que tivesse conhecimento dessa transição, diligenciado pela verificação das obrigações legais decorrentes dessa integração no setor público e atuar em conformidade, atento o dever de observarem o princípio da legalidade [alínea b) do artigo 5.º, alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º e alínea b) do artigo 25.º do Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27.03, na redação em vigor].

Pelo teor integral da ata n.º 2917 da reunião do CA, de 16.02.2023, junta em anexo à pronúncia dos indiciados responsáveis mencionados na alínea b) do ponto 8 supra, verifica-se que apenas nessa data (16.02.2023) é que o CA solicitou uma análise jurídica sobre o quadro legal aplicável ao setor público empresarial para avaliação da conformidade jurídica por parte da TAP SA/TAP SGPS e das suas subsidiárias, com o quadro legal aplicável. Esta deliberação ocorre, assim, mais de dois anos e 3 meses após a transição da entidade para o setor público, mas não deixa de se considerar positiva por permitir acautelar o cumprimento da legalidade nos atos/contratos a celebrar pela TAP.

- ii) Quanto ao contexto em que a mesma opera, não se questiona que se trata de uma atividade concorrencial com características próprias do respetivo setor de atividade, mas como este Tribunal já afirmou, mesmo este tipo de entidades devem demonstrar o processo negocial e decisório que conduz à celebração dos seus contratos, o seu fundamento racional e o recurso às melhores práticas de mercado que tenham sido (e devem sê-lo) para eles adotadas.

De qualquer forma, mencione-se que quaisquer opções de gestão não se podem sobrepor ao cumprimento de normas legais que sejam aplicáveis aos contratos outorgados pela entidade, como é o caso do regime de fiscalização prévia previsto na LOPTC.

E, no caso, resulta claro das pronúncias dos indiciados responsáveis A..., C..., E..., F... e D... que conforme este último indiciado refere “*em face dessas duas possibilidades* (dar sequência aos contratos em alusão e, por essa via, manter a operação programada da TAP ou, ao invés, aguardar pelo desenlace dos processos de fiscalização prévia junto do TdC) *o Dr. D... decidiu, como todos os demais administradores envolvidos, que o melhor para a empresa, numa lógica de gestão criteriosa, seria assegurar a continuidade da operação da TAP*”, tendo, assim, optado por preterir o cumprimento da LOPTC.

- iii) Quanto à não obrigatoriedade de redução do contrato a escrito e assim, não sujeição a fiscalização prévia do TdC, refira-se que o facto de a TAP não ser considerada entidade

adjudicante não a isenta da aplicação da LOPTC a cujos poderes de fiscalização e jurisdição se encontra sujeita, incluindo a sujeição a fiscalização prévia, conforme resulta da conjugação das disposições contidas nos artigos 2.º, n.º 2, alínea b), 5.º, n.º 1, alínea c), 46.º e 47.º daquela Lei. Ainda que das normas que regulam o setor da aviação civil não decorra a obrigatoriedade de redução a escrito dos contratos, o certo é que a TAP celebrou por escrito contratos e aditamentos a contratos (instrumentos contratuais constantes dos Processos de fiscalização prévia n.ºs 1594, 1773, 1873, 1874, 1875, 1887, 2301, 2639, 2820/2023 e 594/2024).

Por outro lado, se se considerar o sistema jurídico no seu todo, os princípios da boa gestão, da transparência e da prestação de contas que devem nortear a atuação de qualquer gestor que utilize recursos públicos, os contratos em apreço não podem deixar de revestir a forma escrita.

Acresce que, se atendermos aos *deveres de cuidado* a que estão vinculados os gerentes ou administradores de sociedades comerciais (nos termos do artigo 64.º, n.º 1, alínea b), do Código das Sociedades Comerciais), aferidos de acordo com o parâmetro de diligência de um “gestor criterioso e ordenado”, não se concebe que os contratos em apreço, atendendo aos respetivos montantes e às obrigações que recaíram sobre os outorgantes, pudessem ser assumidos em acordos meramente verbais (não escritos).

Razões pelas quais da conjugação das disposições contidas nos artigos 2.º, n.º 2, alínea b), 5.º, n.º 1, alínea c), 46.º e 47.º da LOPTC, e tendo em conta a unidade do sistema jurídico e os princípios fundamentais a que estão sujeitas as empresas públicas e os seus gestores, resulta a obrigatoriedade de a TAP submeter a fiscalização prévia os contratos em apreço.

Neste sentido, no Acórdão n.º 14/2016 – 3.ª Secção, mencionou-se que:

*“(…) Portanto, no caso vertente, tratando-se de contratação in house, conclui o recorrente que o protocolo não estava sujeito nem à forma escrita nem à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, com base no encadeamento normativo dos artigos 46.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, 5.º, n.º 2, 94.º, n.º 1, e 95.º, n.º 1, alínea b), todos do CCP. Todavia, não tem razão, pois nem esta aparente exclusão da forma escrita (...) afastam a obrigatoriedade de sujeição do protocolo a visto do Tribunal de Contas. Com efeito, em articulação com o n.º 1 do referido artigo 46.º, o seu n.º 2, com a posterior redação introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, precisou que: “Para efeitos das alíneas b), c), d) e e) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos, apostilhas ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais”. Deste modo, para os efeitos de qualquer destas alíneas, só se consideram contratos e*

*protocolos os instrumentos – naturalmente escritos – de que resultem encargos. Está aqui, portanto, a força de lei que impõe a forma escrita no protocolo em causa e também, decisivamente, a sujeição a visto prévio. O que bem se compreende, à luz não só desta interpretação declarativa das referidas normas, mas também com base na presunção de acerto de soluções e correta expressão do pensamento do legislador, consagrada no artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil, pois, a prevalecer a tese do recorrente, ficariam fora do controlo prévio do Tribunal contratos ou atos, como este, geradores de elevados montantes de despesa pública, sem qualquer razão inteligível e válida que justificasse tal exceção.”*

Assim, estes instrumentos contratuais encontravam-se sujeitos a fiscalização prévia do TdC, nos termos, respetivamente, das alíneas b), d) e e) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, como a TAP considerou ao enviá-los a este Tribunal, para esse efeito.

Por conseguinte, não ocorre qualquer inconstitucionalidade nesta matéria, uma vez que a LOPTC não impõe a obrigatoriedade de redução de contratos a escrito. O que esta lei (sendo também e jurisprudência uniforme do TdC) determina é que qualquer instrumento contratual gerador de encargos financeiros seja submetido a fiscalização prévia se exceder o limiar para o efeito.

- iv) Ainda quanto à sujeição a fiscalização prévia destes instrumentos contratuais remete-se também para o que se afirma supra na alínea b) do ponto 2 deste capítulo e que resulta de todas as decisões tomadas pela 1.ª Secção deste Tribunal sobre os mencionados processos.
- v) No respeitante ao n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, que verificados os requisitos aí previstos, permite que contratos de valor superior a 950.000,00 € possam produzir efeitos materiais, e só este tipo de efeitos (que são os previstos no n.º 4 do mesmo artigo) implica que o contrato tenha sido precedido de procedimento de ajuste direto por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei.

Ora, no caso, este TdC já confirmou que a TAP não é uma entidade adjudicante sujeita ao CCP. Logo não lhe é aplicável o disposto no n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC, já que os seus contratos não são precedidos dos procedimentos previstos no CCP, designadamente o ajuste direto.

E não se considera procedente o argumento da irrelevância do tipo de procedimento em causa (motivado pelo facto de a TAP não ser uma entidade adjudicante) desde que exista um

contrato celebrado e estejam reunidos os pressupostos da urgência imperiosa, resultante de acontecimentos imprevisíveis e não imputáveis à entidade, porquanto na letra da lei encontra-se perfeitamente expresso o vocábulo “ajuste direto”, convocando-se aqui o n.º 2 do artigo 9.º do Código Civil sobre a interpretação da lei, no sentido de não poder ser “(...) considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso”.

vi) Mas mesmo que esta norma lhe fosse aplicável, salienta-se, desde logo, que a mesma não afasta a impossibilidade de realizar pagamentos, como se estabelece no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC e já se afirmou.

Na verdade, o n.º 5 deste artigo constitui uma exceção ao n.º 4 do mesmo artigo, no sentido de permitir que verificado o contexto que aí se identifica os atos, contratos e demais instrumentos de valor superior a 950.000,00 € possam iniciar a sua execução material (como se permite no n.º 1 para os contratos de valor igual ou inferior a este montante).

Mas a regra de proibição de pagamentos antes da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, prevista no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC, vigora para todos os atos, contratos e instrumentos independentemente do seu valor e não admite qualquer exceção.

vii) Ora, nos casos em apreço:

- ✓ Os contratos que titularam as modificações objetivas objeto dos Proc.ºs n.ºs 1874/2023, 1875/2023 e 1887/2023, no montante respetivo de 355.025,00 €, 383.250,00 € e 467.062,00 €, podiam iniciar a sua execução material antes da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, não lhes sendo aplicável o disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC.
- ✓ Com exceção dos contratos objeto dos Proc.ºs 470/2023, 2639/2023 e 595/2024, todos os demais, com valores individuais superiores a 950.000,00 €, produziram efeitos materiais e financeiros (pagamentos) antes da pronúncia do TdC, pelo que a eventual aplicação do n.º 5 do artigo 45.º da LOPTC não obstará à ilegalidade apurada.
- ✓ Apenas os contratos objeto dos Proc.ºs 470/2023, 2639/2023 e 595/2024 poderiam beneficiar da aplicação daquela norma, mas, para além de não se estar perante a realização de procedimentos de ajuste direto nos termos aí determinados (até porque a TAP não é entidade adjudicante para efeitos do CCP) as justificações apresentadas não permitem concluir que se verificou uma situação de urgência imperiosa, resultante de acontecimentos imprevisíveis e não imputáveis à entidade auditada. Como resulta dos esclarecimentos prestados pela TAP, as contratações em apreço eram imprescindíveis para

a sua atividade, previsíveis, representando uma continuidade da aquisição de serviços de catering para os Aeroportos de Boston e Francisco Sá Carneiro no Porto e de seguros de acidentes pessoais e, como tal, deviam ter sido objeto de um planeamento adequado e oportuno.

✓ Como se afirma no Acórdão n.º 1/2018 – 1.ª S/PL, de 29.01:

- Quanto à urgência imperiosa, “ (...) a densificação do conceito de “urgência imperiosa”, previsto no referido normativo legal, não deve ser feita no plano da mera subjetividade própria da entidade que o aplica, pois dessa forma a invocação da urgência – que assume carácter excecional – poderia tornar-se fundamento para qualquer aquisição que não fosse atempadamente planeada, ainda que a sua necessidade fosse há muito conhecida.

*(...) Ao invés, a urgência aqui prevista deve ser concretizada num plano objetivo – função do “padrão do homem médio”, “bom pai de família” ou do bonus pater familias – isto é, no plano do “abstrato cidadão” movido pelos normais padrões cívicos da sociedade em que se integra, desprovido assim de qualquer interesse, direto ou indireto, no caso concreto.*

*(...) Ademais, não é qualquer urgência que pode fundamentar a aplicação da alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, mas apenas a urgência “imperiosa”, isto é, uma urgência de nível superior, a urgência “imprescindível”, aquela urgência que não se discute, que não oferece dúvidas ao “homem médio” ou ao “abstrato cidadão”.*

- Quanto a acontecimentos imprevisíveis, “ (...) Circunstâncias imprevisíveis são aquelas que resultam de acontecimentos que qualquer pessoa, por mais diligente que seja, não pode em qualquer caso prever ou antecipar. Enquadram-se no âmbito deste conceito, as calamidades naturais, por exemplo. Mas não se enquadram nele os incidentes processuais inerentes a um qualquer procedimento aquisitivo, como sejam as reclamações ou os recursos judiciais, que, apesar da sua ocorrência ocasional, são acontecimentos marcados por alguma previsibilidade.”
- Quanto à não imputabilidade à entidade adjudicante, “ (...) Ainda assim, sempre diremos que também este terceiro requisito não está preenchido, valendo-nos, pela sua clareza, no douto Parecer do Ministério Público: « (...) E a falta de rapidez da entidade adjudicante na resposta à totalidade do fenómeno dos graffitis não pode agora desembocar numa alegada situação de urgência, longe de poder ser caracterizada como urgência imperiosa. A situação criada é-lhe, assim, também imputável. A entidade

*adjudicante, ora recorrente, podia avaliar tempestivamente a compatibilidade da finalidade de limpeza e remoção dos graffitis com os prazos do procedimento normal.»*

- ✓ Igual jurisprudência também já decorria do Acórdão n.º 16/2008 - 1.ª S/PL, de 11.11:

*“(...) 5. A urgência imperiosa deve ser resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, e não podem ser, em caso algum, a esta imputáveis.*

*6. Acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto (...).*

*Como também bem adianta a decisão recorrida, acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. Estão, portanto, fora do conceito de acontecimentos imprevisíveis, os acontecimentos que aquele decisor público podia e devia ter previsto (...).*

*Estão nesta situação tais procedimentos fundamentados em circunstâncias que, de algum modo, sejam imputáveis ao decisor público/dono da obra. É o que acontece, por exemplo, quando a impossibilidade de cumprimento dos prazos exigidos pelos concursos público, limitado e por negociação **se devem a inércia** da entidade adjudicante (...).”*

Ora, conforme já referido no subponto i) do ponto 9 deste capítulo, parte dos indiciados responsáveis só após mais de 2 anos e 3 meses após a transição da TAP para o setor público empresarial do Estado é que solicitaram uma análise jurídica sobre o quadro legal aplicável e só no mês seguinte a esse pedido é que submeteram instrumentos contratuais a fiscalização prévia do Tribunal.

- viii) Quanto ao cumprimento do prazo previsto no n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC, só era relevante para os Proc.ºs n.ºs 1874/2023, 1875/2023 e 1887/2023, mas apenas para o início de sua execução material (nunca para iniciar os pagamentos já que os mesmos não são legalmente possíveis antes do visto do TdC). Nos 3 casos este prazo foi cumprido, uma vez que os efeitos se iniciaram em 15.09.2023 e os contratos foram enviados ao TdC, em 05, 06 e 07.09.2023, respetivamente.

Para os demais processos este prazo é irrelevante, uma vez que os instrumentos contratuais, atento o seu valor ser superior a 950.000,00 €, nunca podiam produzir quaisquer efeitos antes da pronúncia do TdC (cumprisse ou incumprisse este prazo).

10. A entidade e os indiciados responsáveis alegaram ainda a verificação de uma causa de exclusão da ilicitude (conflito de deveres), a ausência de culpa por violação de deveres de mandato ou de exclusão da culpa (estado de necessidade desculpante).
11. No que se refere à verificação de uma eventual causa de exclusão da ilicitude, o conflito de deveres de gestão em que os indiciados responsáveis alegaram ter agido, convictos da legalidade dos seus atos e terem dado prioridade à obrigação de evitar a rutura do serviço de transporte aéreo atentas as consequências, incluindo ao nível do respeito pelo Código Penal, mencione-se que quaisquer opções de gestão não se podem sobrepor ao cumprimento de normas legais que sejam aplicáveis aos contratos outorgados pela entidade, como é o caso do regime de fiscalização prévia previsto na LOPTC.

Como já mencionado, decorre ainda do artigo 5.º do Estatuto do Gestor Público, a sujeição dos administradores da TAP ao dever de “*gerir os riscos inerentes à atividade da empresa*”. Mas constitui também um dever dos gestores a observância de todos os condicionalismos legais aplicáveis aos atos/contratos que sejam outorgados, devendo obter, caso seja necessário, os pareceres e informações adequados.

12. Relativamente à invocada ausência/inexistência de culpa:

- i) Os indiciados responsáveis alegaram a convicção que esta entidade não estava sujeita a este tipo de fiscalização do TdC, reforçada por este Tribunal nunca ter contestado esta omissão nos controlos efetuados a entidades do Grupo TAP, citando o relatório de auditoria n.º 10/2018, a mudança do estatuto de empresa privada para pública, o novo acervo normativo a que ficou sujeita e a confiança que depositaram nos serviços da TAP (Departamento Jurídico), o entendimento de que estavam cumpridas todas as normas legais e regulamentares aplicáveis.
- ii) Refira-se, antes de mais, que nos termos da alínea b) do artigo 5.º, da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º e da alínea b) do n.º 1 artigo 25.º do Estatuto do Gestor Público (DL n.º 71/2007, 27.03, na redação em vigor) os gestores públicos devem observar o princípio da legalidade<sup>57</sup> constituindo um dever o de assegurar “(...) a concretização das orientações definidas nos termos da lei (...)” e que o conselho de administração, a comissão executiva e o gestor público

---

<sup>57</sup> Vide artigo 49.º do RJSEP “As empresas públicas devem prosseguir objetivos de responsabilidade social e ambiental, a proteção dos consumidores, o investimento na valorização profissional, a promoção da igualdade e da não discriminação, a proteção do ambiente e o respeito por princípios de legalidade e ética empresarial”.

*“(...) podem ser dissolvidos (demitidos) em caso de grave violação, por ação ou omissão, da lei (...)”.*

- iii) Nos termos, ainda, do artigo 6.º do Código Civil o desconhecimento ou a má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas.
- iv) De resto, é o próprio RJSEP (n.º 1 do artigo 26.º) que determina que *“As empresas públicas estão submetidas à jurisdição e ao controlo exercido pelo Tribunal de Contas, nos termos da lei”*, pelo que, a existirem dúvidas sobre a submissão destes instrumentos contratuais a fiscalização prévia, era aos indiciados responsáveis que competia diligenciar no sentido de esclarecer as mesmas com a celeridade necessária.
- v) No que se refere ao Relatório de Auditoria n.º 10/2018 2.ª Secção *“Reprivatização e Recompra da TAP”* invocado pelos indiciados responsáveis importa salientar que o período de incidência desta auditoria *“(...) correspondeu ao da execução do processo de recomposição do capital social da TAP SGPS (até 30/06/2017)”*<sup>58</sup> e que a TAP apenas ficou sujeita ao controlo prévio do TdC a partir de 02.10.2020, sendo, por isso uma situação não comparável.
- vi) Acresce que, quanto ao argumento apresentado no sentido de a direção do Departamento Jurídico da TAP só no início de 2023 ter informado os indiciados responsáveis (não tendo sido enviado qualquer documento comprovativo desse facto, bem como não tendo sido indicada a data concreta em que tal terá ocorrido, mencionando-se apenas “no início de 2023”, nem sob que forma foi transmitida essa informação, verbal ou escrita) sobre a necessidade de cumprir as normas da LOPTC, que a TAP foi questionada seis vezes<sup>59</sup> sobre a existência de informações, pareceres ou outros documentos nos quais se analisassem questões quanto à legalidade da execução destes aditamentos bem como dos respetivos pagamentos, sem a pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, tendo sido então respondido<sup>60</sup> não haver *“documentos adicionais relevantes a serem apresentados”*.

---

<sup>58</sup> Ponto 10 do relatório de auditoria.

<sup>59</sup> Ofícios n.ºs 44985/2023, de 12.10, 51076/2023, de 21.11, 2689/2024, de 24.01, 5110/2024, de 08.02, 10045/2024, de 07.03 e 18614/2024- DFCARF, de 23.04.

<sup>60</sup> Conforme alínea j), iii, do ofício sem ref.ª registado na DGTC com o n.º 10496/2023, de 20.11, alínea f) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 10933/2023, de 05.12, alínea g) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 1221/2024, de 08.02, alínea f) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 1930/2024, de 28.02, alínea f) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 2792/2024, de 21.03, e alínea i) do ponto II do ofício sem ref.ª e registado com o n.º 4372/2024, de 08.05.

13. No que se refere, ainda à alegada exclusão da culpa por terem atuado em estado de necessidade desculpante, atento o contexto em que a TAP opera, o risco de rutura do serviço, sendo o interesse salvaguardado superior ao interesse sacrificado (a fiscalização prévia pelo TdC), a invocação do Acórdão n.º 12/2018 – 3.ª Secção e a alegação de terem atuado na convicção de estarem a cumprir a LOPTC, observa-se que tal não se verifica, uma vez que:

- ✓ Os requisitos legais para a invocação desta figura jurídica encontram-se previstos, designadamente no artigo 35.º do Código Penal<sup>61</sup>.
  - ✓ O contexto em que a entidade atua encontra-se comentado na sublinha ii do ponto 9 deste capítulo.
  - ✓ Sobre a situação de risco iminente de rutura do serviço remete-se para o já mencionado no ponto 11 deste capítulo e, ainda que,
  - ✓ No que se refere ao invocado Acórdão resulta do mesmo que *“(…) com alguma relevância no âmbito do direito financeiro, ainda que não necessariamente relacionada com a matéria de responsabilidade financeira, importa sublinhar a jurisprudência deste Tribunal quanto ao estado de necessidade, nomeadamente como situação que pressupõe «uma situação anormal e exorbitante», que leva à impossibilidade para a administração de atuar legalmente e uma manifesta desproporcionalidade entre o interesse protegido*

---

<sup>61</sup> Vide Acórdão n.º 12/2028 – 3.ª Secção, de 09.07.2028, disponível em [aco12-2018-3s.pdf \(tcontas.pt\)](#), salientando-se *“(…) com alguma relevância no âmbito do direito financeiro, ainda que não necessariamente relacionada com a matéria de responsabilidade financeira, importa sublinhar a jurisprudência deste Tribunal quanto ao estado de necessidade, nomeadamente como situação que pressupõe «uma situação anormal e exorbitante», que leva à impossibilidade para a administração de atuar legalmente e uma manifesta desproporcionalidade entre o interesse protegido pelo legislador e aquele outro cujo aparecimento ou empolamento ele não previu (cf. Autos de Reclamação n.º 40/92, de 9.2.1992, in DR. II Série, de 13.3.1993). Igualmente relevante o Acórdão 25/2014, de 16 dezembro que, a propósito de situação invocada de estado de necessidade no âmbito da LCPA, afirmando que «o estado de necessidade é um conceito que sustenta a justificação da ilicitude de uma conduta, perante a existência de perigo eminente, ameaça de bens jurídicos pessoais ou patrimoniais e os requisitos das condutas adotadas ao seu abrigo se sustentem num princípio da proporcionalidade» (...)*

*77. Como se referiu no funcionamento da ponderação dos interesses que podem justificar o funcionamento do estado de necessidade a que se alude no artigo 34.º do CP, aplicável à situação, decorre de uma ponderada e casuística análise da situação concreta. Em termos simples, questiona-se se pode um Município com uma situação financeira absolutamente negativa (sem fundos disponíveis), assumir compromissos financeiros para pagar o transporte escolar durante um determinado período. Antecipadamente a resposta, no caso concreto (e é nesse que se deve assentar o juízo, quando se trata de invocar o estado de necessidade e fazer o juízo de concordância), não pode deixar de ser negativa. Efetivamente, no caso não está em causa uma situação de perigo atual, na medida em que o Município conhecia antecipadamente a situação que estava em causa (...).”*

*pelo legislador e aquele outro cujo aparecimento ou empolamento ele não previu (cf. Autos de Reclamação n.º 40/92, de 9.2.1992, in DR. II Série, de 13.3.1993)”.*

- ✓ Neste sentido, não se enquadra o argumento de “*sobreposição do interesse público (em manter a operação) relativamente à tutela do regime de fiscalização prévia (e inclusive da responsabilidade financeira inerente)*”, porquanto no caso não está em causa uma situação de perigo atual, na medida em que os indiciados responsáveis conheciam (ou deviam conhecer) antecipadamente as necessidades que os contratos visavam satisfazer, o modo como os procedimentos são realizados e respetivos trâmites e que o visto do TdC é um requisito de eficácia dos mesmos.
- ✓ Saliente-se, por último, que:
  - As ilegalidades a apurar neste processo de auditoria de ARF não se encontram na necessidade de aquisição dos bens e serviços em causa, mas na execução destes instrumentos contratuais, em especial, na autorização e efetivação de pagamentos sem o seu envio e/ou sem a pronúncia do TdC, em desrespeito dos n.ºs 1 e/ou 4 do artigo 45.º da LOPTC.
  - Como se afirmou na decisão proferida em sdv de 26.05.2023 (Proc.ºs n.ºs 470 e 471/2023) “*(...) a invocação de uma eventual urgência imperiosa na sequência de eventuais procedimentos de ajuste direto, para eventual invocação do regime do n.º 5 do Art.º 45.º da LOPTC, não afasta o sistema legal de incidência da fiscalização prévia, nomeadamente quanto ao disposto nas alíneas b) e c) do Art.º 46.º da mesma lei. E este início de produção de efeitos e a afirmação de pagamentos pode dar lugar a infração financeira (...)*”.

14. Relativamente ao argumento de que não detinham formação jurídica, confirma-se que os indiciados responsáveis que invocaram este facto não possuem formação na área jurídica. Contudo, para além de possuírem uma vasta experiência profissional também possuem qualificações de nível elevado, designadamente:

- i) A... (licenciatura em Engenharia aeronáutica, mestre em Ciências, Engenharia Aeroespacial, Aeronáutica e Astronáutica e em Administração de Empresas, Marketing), B... (licenciatura em Economia, mestre em administração de empresas e Programa Avançado de Gestão Universidade de Harvard), C... (licenciatura em economia), D... (Diploma de Oficial de Operações de Voo e um MBA), F... (licenciatura em Engenharia industrial e um MBA), E...

(licenciatura em Engenharia Química e Programa de gestão geral pela IESE Business School), G... (Curso de piloto linha aérea), H... (licenciatura em Engenharia Metalúrgica).

Assim, não só devido à experiência e qualificações profissionais, mas também aos meios que a TAP dispõe sendo uma empresa de grande dimensão e com recursos (inclusivamente externos, se necessário, como transparece do ponto 2917.08 da ata 2917, relativa à reunião do CA, de 16.02.2023) podiam ter-se munido de todos os conhecimentos, pareceres e informações necessárias aos cargos que aceitaram desempenhar. Esse dever recaía, em especial, nos membros da CE por terem competências delegadas do CA para a gestão corrente da TAP e para o relacionamento institucional com quaisquer Tribunais.

Neste sentido, veja-se o Acórdão n.º 23/2020 – 3.ª Secção, de 27.05, que sobre uma situação de invocação de falta de conhecimentos específicos mencionou:

*“(...) As regras de contratação pública (no caso, a LOPTC) têm que ser conhecidas, ainda que não pormenorizadamente, por quem desempenha funções decisórias em órgãos de gestão da administração pública, ainda que nestes órgãos, nomeadamente nas Unidades de Saúde, exerçam funções profissionais de saúde (vg. Médicos e enfermeiros), com competências próprias, na medida em que, tais elementos, são «gestores» da organização, ainda que conjuntamente com outros responsáveis do órgão de gestão.*

*Quem vai exercer essas funções de gestão pública, tem que ter (ou adquirir, senão as possuir) um mínimo de conhecimentos de matérias sobre as quais vai tomar decisões, nomeadamente decisões com impacto financeiro público (...).”*

- ii) No que se refere às funções diferenciadas que alguns indiciados responsáveis invocaram, importa salientar que questionada a TAP se existiam delegações de competências dos membros do CA foi respondido<sup>62</sup> que nunca foram “*atribuídas competências específicas aos membros do Conselho de Administração da TAP ou da Comissão Executiva (...)*”.

15. Relativamente à alegação de não poder ser imputada aos indiciados responsáveis a responsabilidade pelo pagamento de faturas cujos contratos já estavam em execução ou

---

<sup>62</sup> Alínea f) do n.º 1 do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10496/2023, de 20.11. (quanto aos Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 458, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 469, 470, 471, 472, 474, 476, 477 e 774/2023), alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 10933/2023, de 05.12 (quanto aos Processos n.ºs 1773, 1873, 1874, 1875 e 1887/2023), alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> registado com o n.º 1221/2024, de 08.02 (quanto ao Processo n.º 2301/2023) e alínea d) do ponto II do ofício sem ref.<sup>a</sup> e registado com o n.º 4372/2024, de 08.05 (quanto ao Processo n.º 595/2024).

adjudicados em datas anteriores ao respetivo início de funções na TAP ou cujos pagamentos ocorreram em datas muito próximas ao respetivo início de funções, observa-se que:

- i) A competência para autorização de pagamentos estava atribuída aos membros da CE da TAP, como resulta dos esclarecimentos e ata do CA remetida<sup>63</sup>, *“(...) cumpre sublinhar que a decisão de autorização de pagamentos compete originariamente ao Conselho de Administração da TAP, tendo tal função sido delegada à Comissão Executiva conforme decisão da reunião do Conselho de Administração do pretérito dia 1 de fevereiro de 2022 (conforme extrato do ponto 2901.2 da ata n.º 2901 (...))”*, não existindo autorizações individuais/concretas de pagamento.
- ii) No que se refere, ainda, a pagamentos, questionada a TAP sobre as normas/regulamentos internos relativos aos pagamentos das faturas dos instrumentos contratuais, detalhando se existia autorização concreta para o pagamento de cada fatura, esta remeteu<sup>64</sup> cópia da sua Circular Interna com a referência C4/06/2021 e esclareceu que nenhum *“colaborador tem poderes para celebrar contratos e/ou pagar faturas de montantes iguais ou superiores ao montante limite previsto na alínea a) do número 1 do artigo 47.º da LOPTC. Quanto à aprovação e pagamento de faturas a mesma decorre de um processo via sistema SAP, estando o mesmo parametrizado de acordo com a referida” Circular*”.
- iii) Acresce que decorre do disposto no artigo 31.º do RJSPE e do artigo 73.º do Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 02.09, na redação em vigor, o regime de solidariedade na responsabilidade dos membros dos órgãos de gestão/administração.
- iv) Assim, imputou-se a responsabilidade financeira pelos pagamentos ilegais aos membros da CE em exercício de funções na data em que o pagamento foi realizado.

---

<sup>63</sup> Conforme alínea j) do n.º 1 e alínea c) do n.º 2 do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 10496/2023, de 20.11 e documento n.º 23 anexo ao mesmo (quanto aos Processos n.ºs 449, 450, 453, 457, 458, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 469, 471, 472, 474, 476, 477 e 774/2023), alínea c) do n.º 2 do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 10496/2023, de 20.11 (quanto ao Processo n.º 1594/2023), alínea e) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 10933/2023, de 05.12 (quanto aos Processos n.ºs 1773, 1873, 1874, 1875 e 1887/2023), alínea e) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 1221/2024, de 08.02 (quanto ao Processo n.º 2301/2023) e alínea e) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 2792/2024, de 21.03 (quanto ao Processo n.º 2820/2023).

<sup>64</sup> Conforme alínea d) do ponto II do ofício sem ref.ª registado com o n.º 1930/2024, de 28.02, e documento n.º 6 em anexo ao mesmo.

- v) Quanto ao argumento que alguns dos pagamentos de faturas ocorreram em datas muito próximas ao início de funções de alguns dos indiciados responsáveis na CE da TAP, verifica-se que, em alguns casos tal afirmação corresponde aos factos:
- ✓ B... iniciou funções em 14.04.2023 e foi responsável, desde logo, pela autorização de pagamentos a 3 (Proc.º n.º 471/2023), 8 (Proc.º n.º 458/2023), 15, 16, 19, 20, 21, 22 e 30.05.2023 e 13.07.2023 (Proc.ºs n.º 449, 450, 453, 457, 462 a 467, 469, 472, 474, 476, 477 e 774/2023) a 15.09.2023 (Proc.ºs 1874, 1875 e 1887/2023) e 21.11.2023 (Proc.º n.º 2301/2023);
  - ✓ H... iniciou funções em 18.05.2023 e foi responsável, desde logo, pela autorização de pagamentos a 21, 22, 30.05.2023 e 13.07.2023 (Proc.ºs n.º 449, 457, 463 a 466, 471, 474, e 774/2023) a 07.07.2023 (Proc.º 1773/2023), 15.09.2023 (Proc.ºs 1874, 1875 e 1887/2023) e 21.11.2023 (Proc.º n.º 2301/2023);
  - ✓ G... iniciou funções em 18.05.2023 e foi responsável, desde logo, pela autorização de pagamentos a 21, 22, 30.05.2023 e 13.07.2023 (Proc.ºs n.º 449, 457, 463 a 466, 471, 474, e 774/2023) a 07.07.2023 (Proc.º 1773/2023), a 15.09.2023 (Proc.ºs 1874, 1875 e 1887/2023) e 21.11.2023 (Proc.º n.º 2301/2023);
  - ✓ I... iniciou funções em 27.07.2023 e foi responsável, desde logo, pela autorização de pagamentos em 15.09.2023 (Proc.ºs 1874, 1875 e 1887/2023) e 21.11.2023 (Proc.º n.º 2301/2023).

Tal situação ocorreu por terem sido designados membros da CE e encontrarem-se no exercício dessas funções aquando da realização dos pagamentos, não esgotando estas datas todos os pagamentos que foram efetuados sobre a sua responsabilidade.

16. No que se refere à exclusão do objeto desta auditoria de ARF dos contratos visados pelo TdC refira-se que o apuramento de responsabilidade financeira em apreço resulta da execução ilegal do instrumento contratual, a qual não se reflete nos fundamentos para recusa de visto, tal como estão tipificados no n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.
17. Relativamente ao argumento de que se está perante uma única infração financeira continuada praticada por cada um dos indiciados responsáveis e não, como se afirmou no relato, perante uma infração financeira por cada execução contratual ilegal, importa mencionar que a matéria está regulada no artigo 30.º do Código Penal, aplicável à responsabilidade financeira sancionatória por força do n.º 4 do artigo 67.º da LOPTC.

Como se menciona Sentença n.º 6/2021 – 3.ª Secção<sup>65</sup>:

*“(…) 4. A realização de procedimento similar a um outro anterior, com o mesmo objeto e com o mesmo cocontratante, em que foi cometida, no essencial, a mesma omissão e inerente violação das regras da contratação pública e/ou violação do regime financeiro de autorização de despesas e assunção de compromissos, permite concluir que estamos no quadro da mesma situação exterior em que a culpa do agente pode considerar-se diminuída e, nessa medida, verificados os pressupostos do instituto da continuação delituosa” (negrito nosso).*

18. Ora, no caso dos 29 instrumentos contratuais objeto desta auditoria de ARF, verifica-se que apenas dois deles, respeitantes duas modificações objetivas (1.ª e 2.ª) ao contrato de locação de aeronaves outorgado em 12.05.2023, têm objetos e cocontratantes idênticos (Processos n.ºs 1549 e 1873/2023), pelo que, só neste caso, se pode considerar a existência de uma infração financeira praticada na forma continuada.
19. No que se refere às alegações de inconstitucionalidade das normas contidas nos n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 45.º da LOPTC na interpretação que está a ser feita por este Tribunal, por violação dos princípios constitucionais da legalidade (artigo 3.º da CRP) e da igualdade (artigo 13.º da CRP) e do n.º 5 do artigo 29.º e n.º 4 do artigo 20.º da mesma CRP, estes no que diz respeito à infração financeira, na forma continuada, mencione-se que:
- a) O entendimento plasmado no relato a propósito da interpretação destas normas da LOPTC constitui jurisprudência uniforme do TdC;
  - b) A interpretação defendida pelos indiciados responsáveis desconsidera os elementos sistemático e teleológico da interpretação, e teria como consequência que a TAP ficaria subtraída aos poderes de fiscalização prévia do TdC.
  - c) Considerando as disposições conjugadas dos n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 45.º da LOPTC com a alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º, a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º, a alínea b) do n.º 1 e o n.º 2 do artigo 46.º da LOPTC, conclui-se que, por vontade expressa do legislador, as empresas públicas, como a TAP, estão sujeitas aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas e à sua jurisdição, com as especificidades que decorrem da sua natureza (ponderadas e concretizadas pelo legislador, na LOPTC), em conformidade com as exigências de legalidade, transparência e prestação de contas na gestão de recursos

---

<sup>65</sup> Processo n.º 5/2020-JRF da 3.ª Secção.

públicos, os quais decorrem dos princípios constitucionais estruturantes do Estado de Direito e democrático.

- d) A imputação efetuada aos indiciados responsáveis suporta-se em lei previamente existente (LOPTC) sendo o Tribunal de Contas o órgão supremo de fiscalização da legalidade e das despesas públicas competindo-lhe efetivar responsabilidades financeiras, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 214.º da CRP, como o Tribunal Constitucional já se pronunciou, designadamente no Acórdão n.º 635/2011, de 20.12.2011.
  - e) Da LOPTC resulta o tratamento diferenciado de situações distintas, em conformidade com um princípio material de igualdade, aí se prevendo que, relativamente às empresas públicas, como a TAP, só existe sujeição a fiscalização prévia quanto aos atos e contratos previstos nas alíneas b) a e) do n.º 1 do artigo 46.º e de acordo com o limiar estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 47.º da mesma Lei.
20. No que respeita às alegações apresentadas pelos indiciados J..., K..., L... e M..., membros do CA, refutando a imputação de responsabilidade financeira pela ilegalidade na execução material e financeira dos instrumentos de aquisição de combustível, observa-se o seguinte:
- i) Nos termos dos Estatutos da TAP, o CA tem competência própria para adjudicar esta aquisição de bens, determinar o início da respetiva execução, autorizar os pagamentos de faturas resultantes dessa execução e submeter os respetivos contratos a fiscalização prévia do TdC.
  - ii) Apesar de estas competências terem sido delegadas na CE, por deliberação do CA de 01.02.2022, foi estabelecido um limite financeiro (até ao valor de 300 milhões de euros, no caso da aquisição de combustível, sem se especificar se se tratava do valor individual do contrato), pelo que, ascendendo as aquisições em causa e adjudicadas na reunião da CE, de 10.02.2023, ao montante global de 554.746.230,00 €, o CA tinha que deliberar sobre a sua adjudicação.
  - iii) Ora, nesta deliberação de adjudicação efetuada em 16.02.2023 menciona-se expressamente que os contratos em vigor cessam em 31.03.2023 e que a nova adjudicação respeita às aquisições para o ano seguinte, com início em 01.04.2023.
  - iv) Assim, ao deliberar naqueles termos os membros do CA não acautelaram que os instrumentos contratuais ainda teriam que ser remetidos para fiscalização prévia do TdC e que não podiam iniciar a sua execução antes da pronúncia deste Tribunal, o que só aconteceu (na maioria) em 22.05.2023.

Exceciona-se desta observação, o contrato objeto do Proc.º n.º 2301/2023 que iniciou a sua execução, apenas, em 21.11.2023.

- v) Quanto a estes indiciados responsáveis não foi imputada qualquer responsabilidade financeira por pagamentos.
- vi) Quanto à preocupação de cumprimento da fiscalização prévia do TdC invocada por estes indiciados responsáveis verifica-se pelo teor da certidão integral da ata n.º 2917 remetida em anexo às suas pronúncias que a mesma ficou registada em ata, ficando igualmente demonstrado que os mesmos tinham conhecimento que *“em alguns casos a urgência dos assuntos não permita o cumprimento desse prazo necessário à autorização prévia do Tribunal de Contas”*.

21. Relativamente à alegação de que se verificam todos os pressupostos para a relevação da responsabilidade financeira sancionatória previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC importa salientar que tal mecanismo constitui uma competência de exercício não vinculativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do TdC (como resulta do emprego do termo *“podem”*), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas alíneas do seu n.º 9.

- a) No que respeita a registos de recomendação e/ou de censura enquadráveis, nas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC apurou-se que:
  - ✓ Quanto à entidade, existem as várias recomendações efetuadas em sdv nos processos objeto da auditoria de ARF, já identificadas na alínea b) do ponto 2 do capítulo I deste relatório.
  - ✓ Quanto aos indiciados responsáveis<sup>66</sup> apurou-se a existência de registo (relatório aprovado em 08.10.2024) pela prática de infração financeira semelhante à apurada no presente processo (Processo n.º 3/2024 – ARF 1.ª Secção), o qual é, assim, posterior à data dos factos aqui apurados.
- b) A responsabilidade financeira sancionatória implica, para além dos pressupostos já acima aludidos, designadamente no que respeita ao ato ilícito um juízo de culpa, que incide já sobre a atuação do agente.

Quanto à culpa dos indiciados responsáveis, nos termos da alínea a) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, decorre dos factos recolhidos, designadamente dos esclarecimentos da entidade auditada e das alegações no exercício do direito do contraditório, que havia conhecimento de que deviam respeitar o disposto na LOPTC, tanto mais que remeteram os instrumentos

---

<sup>66</sup> A..., B..., E..., C..., D..., F..., G... e H...

contratuais ao Tribunal. Acresce que decorreram mais de 2 anos após a integração da entidade no setor empresarial do Estado para a TAP começar a submeter instrumentos contratuais a fiscalização prévia do TdC.

Não se afirmando que ao permitirem a execução ilegal dos instrumentos contratuais em apreço, o fizeram com vontade de agir ilicitamente, o certo é que também não agiram com a cautela e o grau de diligência que era exigida em função dos cargos que desempenhavam. Salienda-se, no entanto a preocupação manifestada pelos membros do CA na deliberação tomada em 16.02.2023, quanto à necessidade de compatibilização dos seus deveres para com a TAP e demais empresas que integram o seu universo com o cumprimento das normas que regem a fiscalização prévia exercida pelo TdC e plasmadas na LOPTC.

**22.** Quanto à invocada atenuação especial ou dispensa de aplicação da sanção (n.ºs 7 e 8 do artigo 65.º da LOPTC) trata-se de uma competência, atenta a sua natureza, quantificar e aplicar efetivamente a multa, que só pode ser exercida pela 3.ª Secção do TdC, em sede de processo de julgamento de responsabilidade financeira, previsto no n.º 3 do artigo 58.º da LOPTC.

**23.** Sintetizando:

- a)** Os instrumentos contratuais objeto dos Proc.ºs 470/2023, 2639/2023 e 595/2024 com o valor de 6.137.686,00 €, 8.832.293,00 € e 14.509.980,00 €, respetivamente, encontravam-se sujeitos a fiscalização prévia do TdC, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, iniciaram a sua execução material em 01.04.2023, 01.01.2023 (os 2 últimos) e a pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, só ocorreu em 26.05.2023, 26.01.2024 e 12.04.2024. Assim, foi desrespeitado o disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC.
- b)** Os instrumentos contratuais que titularam as modificações objetivas a contratos, objeto dos Proc.ºs n.ºs 1874/2023, 1875/2023 e 1887/2023, no montante respetivo de 355.025,00 €, 383.250,00 € e 467.062,00 €, encontravam-se sujeitos a fiscalização prévia do TdC, nos termos da alínea e) (o 1.º e o 3.º) e da alínea d) (o 2.º) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, tendo sido autorizados e efetivados pagamentos no seu montante total em 15.09.2023, sendo que a pronúncia do TdC só ocorreu em 12.10.2023. Assim, foi desrespeitado o disposto no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC.
- c)** Nos demais 23 processos sinteticamente identificados no quadro inserido no ponto 22 do capítulo III deste relatório, todos sujeitos a fiscalização prévia do TdC, nos termos da alínea b) (contratos iniciais), da alínea d) (modificações a contratos visados) e da alínea e) (modificações a contratos não visados) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, com o valor

individual superior a 950.000,00 €, apurou-se que iniciaram a sua execução material e financeira (autorização e efetivação de pagamentos) antes da pronúncia do TdC, o que desrespeitou o disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 45.º da LOPTC.

## VIII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA INDICIADA

### A. ILEGALIDADES/INFRAÇÕES FINANCEIRAS SANCIONATÓRIAS

1. A ilegalidade relativa à execução de cada instrumento contratual antes da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, como se detalha no ponto 23 do capítulo anterior deste relatório, em desrespeito do n.º 4 do artigo 45.º, do n.º 1 do artigo 45.º e dos n.ºs 1 e 4 deste mesmo artigo 45.º, todos da LOPTC, é suscetível de constituir para cada um deles uma infração financeira prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC - *“(…) pela execução de atos ou contratos (...) que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º”* – anexo I ao relatório.

### B. IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

2. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – n.ºs 1 a 4 do artigo 61.º e artigo 62.º, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.
3. Para efeitos de responsabilidade financeira, o agente da ação é aquele que praticou o ato ilícito, como tal qualificado nos termos do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
4. Assim, atenta toda a informação e documentação recolhida, considera-se que a responsabilidade financeira sancionatória pela execução ilegal destes instrumentos contratuais é imputável nos termos seguintes:

#### 4.1. INSTRUMENTOS CONTRATUAIS OBJETO DOS PROC.ºS N.ºS 470/2023, 2639/2023 E 595/2024

- a) Aos membros da CE que estiveram presentes e adjudicaram/aprovaram por unanimidade cada uma das contratações em apreço, em reuniões, respetivamente, de 10.02.2023, 09.11.2023 e 07.12.2023, com início de efeitos materiais a 01.04.2023 e a 01.01.2024 (os 2 últimos), não acautelando que esta produção de efeitos materiais podia ocorrer antes da pronúncia deste Tribunal (como veio a suceder e desrespeitando o n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC) – pontos 8, 9 e 10 do capítulo IV e quadro em anexo II ao relatório.

Concretizando (por cada instrumento contratual):

- b) Reunião da CE de 10.02.2023 (Proc.º n.º 470/2023):

- ✓ A...;
- ✓ C...;
- ✓ D...;
- ✓ F...;
- ✓ E....

c) Reunião da CE de 09.11.2023 (Proc.º n.º 2639/2023):

- ✓ B...;
- ✓ C...;
- ✓ H...;
- ✓ I...;
- ✓ G...;
- ✓ F....

d) Reunião da CE de 07.12.2023 (Proc.º n.º 595/2024):

- ✓ B...;
- ✓ C...;
- ✓ I...;
- ✓ G...;
- ✓ F....

#### 4.2. INSTRUMENTOS CONTRATUAIS OBJETO DOS PROC.ºS N.ºS 1874/2023, 1875/2023 E 1887/2023

e) De acordo com o esclarecido pela TAP e reproduzido no ponto 13 do capítulo IV do relatório, a responsabilidade pelos pagamentos efetuados em 15.09.2023, quanto a estes 3 instrumentos contratuais antes da pronúncia do TdC, em 12.10.2023, recai sobre os membros da CE em exercício de funções nessa data e que permitiram os pagamentos, bem como sobre os que estiveram presentes e adjudicaram/aprovaram por unanimidade cada uma das contratações em apreço, em reunião de 31.08.2023, em condições que permitiram o desrespeito pelo n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC – pontos 8 a 10 e 13, quadro inserido no ponto 7 do capítulo IV e quadros em anexos I e II ao relatório.

Assim, a responsabilidade financeira é imputada (por cada instrumento contratual) a:

- ✓ B...;
- ✓ C...;
- ✓ G...;
- ✓ F...;

- ✓ H...;
- ✓ I...

#### 4.3. INSTRUMENTOS CONTRATUAIS OBJETO DOS DEMAIS 23 PROCESSOS

f) Aos membros da CE que estiveram presentes e adjudicaram/aprovaram por unanimidade cada uma das contratações em apreço, em reuniões, respetivamente, de 10.02.2023 (exceto o contrato objeto do Proc.º n.º 2301/2023), 25.01.2023, 27.07.2023, 31.08.2023 e 21.12.2023, com início de efeitos materiais a 01.04.2023, 01.02.2023, 01.09.2023, 15.09.2023 e 01.01.2024, em sede de fiscalização prévia, não acautelando que esse início de execução podia ocorrer antes da pronúncia do TdC (como veio a suceder, em desrespeito do n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC) – quadro inserto no ponto 22 do capítulo III, pontos 8 a 10 do capítulo IV e quadro em anexo II ao relatório (neste quadro detalha-se para cada contrato/modificação a respetiva deliberação da CE e os membros presentes).

Os indiciados responsáveis são, assim, os já supra identificados nas reuniões de 10.02.2023 e de 31.08.2023, bem como:

##### f.1) Reunião da CE de 25.01.2023:

- ✓ A...;
- ✓ C...;
- ✓ D...;
- ✓ F...;
- ✓ E...

##### f.2) Reunião da CE de 27.07.2023 e de 21.12.2023:

- ✓ B...;
- ✓ C...;
- ✓ H...;
- ✓ I...;
- ✓ G...;
- ✓ F...

g) São também responsáveis pelos pagamentos efetuados em data anterior à da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia e, como tal, em desrespeito também do n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC, os membros da CE em exercício de funções na data de cada pagamento e que os permitiram – quadro inserto no ponto 22 do capítulo III, pontos 7 e 13 do capítulo IV e quadros em anexos I e II ao relatório:

- ✓ A...;
- ✓ B...;
- ✓ C...;
- ✓ E...;
- ✓ H...;
- ✓ I...;
- ✓ G...;
- ✓ D...;
- ✓ F....

h) No caso das aquisições de jet fuel, Proc.ºs n.ºs 449, 450, 453, 457, 462 a 467, 469, 472, 474, 476, 477 e 774/2023, são também responsáveis pela sua execução ilegal, os membros do CA que deliberaram por unanimidade a aquisição nos termos que se mostraram ilegais (isto é, com indicação de uma data para o início de execução de cada um deles sem acautelar a obtenção prévia do visto do TdC), na reunião de 16.02.2023, a saber (pontos 18 e 19 do capítulo III deste relatório):

- ✓ J...;
- ✓ K...;
- ✓ A...;
- ✓ C...;
- ✓ M...;
- ✓ L...;
- ✓ D...;
- ✓ E...;
- ✓ F....

5. No caso do contrato objeto do Proc.º n.º 2301/2023, que teve execução material e financeira antes da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia, com desrespeito pelo disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 45.º da LOPTC, os membros da CE em exercício de funções na data do início da sua execução, 01.11.12023, e de cada pagamento e que permitiram essa execução ilegal – quadro inserto no ponto 22 do capítulo III, pontos 7 e 13 do capítulo IV e quadros em anexos I e II ao relatório.
6. No caso dos instrumentos contratuais de locação de aeronaves (Processos n.ºs 1594 e 1873/2023) tendo em consideração que o objeto contratual e o contratante eram os mesmos (...) considera-se existir, quanto a eles, uma única infração, na forma continuada.

7. Não foram remetidas informações, pareceres ou outros documentos nos quais se analisassem questões quanto à legalidade da execução destas adendas bem como dos respetivos pagamentos, sem a pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia. Questionada sobre a existência destes eventuais documentos, a TAP informou não haver “*documentos adicionais relevantes a serem apresentados*”.

### C. SANCIONAMENTO DAS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

8. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória atrás referida, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. n.º 3 do artigo 58.º, n.º 2 do artigo 79.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 89.º, da LOPTC], é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC<sup>67</sup> (2.550,00 €) e como limite máximo o montante correspondente a 180 UC (18.360,00 €) a determinar, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
9. Esta responsabilidade, que é pessoal e individual, é suscetível de ser relevada nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, como se descreve no ponto 21 do capítulo VII do relatório.
10. Quanto à solicitação de relevação da responsabilidade financeira sancionatória e como já se mencionou, constitui uma competência de exercício não vinculativo ou facultativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do TdC (como resulta do emprego do termo “*podem*”), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas alíneas do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

### IX. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC, e do n.º 1 do artigo 136.º do Regulamento do Tribunal de Contas<sup>68</sup>, foi emitido pela Senhora Procuradora-Geral Adjunta, o Parecer n.º 34/2025, em 14.05, que parcialmente se transcreve:

“(…)

---

<sup>67</sup> O valor da UC é de 102 €, desde 20 de abril de 2009, por força da entrada em vigor do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

<sup>68</sup> Regulamento n.º 112/2018-PG, de 24 de janeiro, aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 24 de janeiro, e publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15.02, com as alterações introduzidas pelas Resoluções n.ºs 3/2021-PG, 2/2022-PG e 3/2023-PG, de 24.02.2021, 29.03.2022 e 15.12.2023, publicadas no Diário da República, 2.ª Série, n.ºs 48, 68 e 5, de 10.03.2021, 06.04.2022 e 08.01.2024, respetivamente.

*Estas situações estão corretamente caracterizadas do ponto de vista formal e legal, pelo que se concorda com as conclusões do PR acima referidas e se reserva para momento posterior oportuno, uma análise mais aprofundada às circunstâncias factuais, legais, objetivas e subjetivas da situação indiciada para verificar se estão reunidos todos os pressupostos que determinem ou possibilitem a efetivação da responsabilidade dos indigitados responsáveis.”*

## X. CONCLUSÕES

1. A TAP adjudicou aquisições de serviços e de bens (iniciais e modificações) a diversas empresas, conforme detalhe em quadro em anexo II a este relatório, no valor total de 472.911.414,96 € e individual, na sua maioria, superior a 950.000,00 €.
2. Encontrando-se cada um destes instrumentos contratuais sujeito a fiscalização prévia do TdC é-lhes aplicável o regime previsto no artigo 45.º da LOPTC, isto é, não podiam ser autorizados e efetivados pagamentos (n.º 1) e, em caso de valor superior a 950.000,00 €, não podiam ter qualquer execução material (n.º 4), antes da pronúncia do TdC, naquela sede.
3. Estes contratos, ainda que titulados apenas por minutas, na sua maioria, foram submetidos a fiscalização prévia do TdC, em 28.03.2023, 29.03.2023, 10.05.2023, 07.08.2023, 25.08.2023, 05, 06 e 07.09.2023, 30.10.2023, 07.12.2023, 29.12.2023 e 14.03.2024, atento o disposto (invocado pela TAP), nas alíneas b), c), d) e e) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC.
4. Porém, à data da sua remessa para fiscalização prévia todos os atos/contratos se encontravam a produzir efeitos materiais, e na sua maioria, também efeitos financeiros (pagamentos) conforme se detalha no quadro em anexo II a este relatório.
5. Este comportamento foi justificado pela TAP e pelos indiciados responsáveis com a argumentação de, por um lado, que era sua convicção que os instrumentos contratuais remetidos não estavam sujeitos à fiscalização prévia do TdC e, por outro lado, consideravam que estavam perante uma urgência imperiosa que permitia a execução dos mesmos, incluindo financeira, atentas as consequências financeiras e reputacionais da sua não execução.
6. Em sede de contraditório, a TAP e os indiciados responsáveis reiteraram os argumentos anteriormente apresentados e alegaram, designadamente a verificação de uma causa de exclusão da ilicitude (conflito de deveres), a ausência de culpa ou a verificação de causa de exclusão da culpa, como a atuação em estado de necessidade desculpante, terminando com pedidos de arquivamento do processo ou de relevação da responsabilidade financeira sancionatória ou ainda de atenuação ou de dispensa da aplicação de multa, caso não fossem considerados os

argumentos expostos, bem como a consideração de que se trata de uma infração financeira praticada na forma continuada.

7. As ilegalidades acima identificadas são suscetíveis de determinar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – uma infração por cada instrumento contratual, com exceção dos que foram objeto dos Proc.ºs 1594 e 1873/2023 que, atenta a identidade do objeto e cocontratante podem ser considerados como uma só infração continuada.
8. Os responsáveis pela prática destas infrações são os ex-Presidentes e o atual Presidente do CA e da CE, J..., A... e B... e os à data e atuais vogais dos mesmos órgão, K..., M..., L..., C..., I..., H..., G..., D..., E... e F..., de acordo com o descrito o quadro em anexo I ao relatório .

## XI. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 77.º da LOPTC, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidade na execução dos instrumentos contratuais antes da pronúncia do Tribunal de Contas e identifica os responsáveis no seu capítulo VIII;
- b) Recomendar à TAP o cumprimento de todos os normativos legais relativos à sujeição a fiscalização prévia dos atos/contratos sujeitos a este tipo de fiscalização do Tribunal de Contas (artigo 46.º da LOPTC) e, em particular, no que respeita à não produção de efeitos materiais ou financeiros sem, ou antes, daquela pronúncia (n.ºs 1 e 4 do artigo 45.º da LOPTC);
- c) Fixar os emolumentos devidos pela TAP em 9.049,73 €, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05, alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28.08 e 3-B/2000, de 04.04;
- d) Remeter cópia do relatório:
  - Ao Ministro das Infraestruturas e da Habitação;
  - Ao Presidente do Conselho de Administração da TAP;
  - A todos os indiciados responsáveis a quem foi notificado o relato;
  - Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção da AR VII – Finanças, Economia, Infraestruturas e Energia;
- e) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 1 do artigo 57.º e alínea d) do n.º 2 do artigo 77.º da LOPTC;

- f) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o relatório na página da internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 27 de maio de 2025.

**OS JUÍZES CONSELHEIROS,**

Paulo Nogueira da Costa – Relator

Nuno Coelho

(Participou na sessão e votou favoravelmente o relatório)

Miguel Pestana de Vasconcelos

(Participou na sessão e votou favoravelmente o relatório)

### FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	CATEGORIA	DEPARTAMENTO
Helena Santos	Auditora-Coordenadora	DFCARF
Emília Afonso	Auditora-Chefe	DFCARF – UAT 2
Zélia Pereira	Auditora Verificadora – Jurista	

ANEXO I -



ANEXO II – MINUTAS DE CONTRATOS, CONTRATOS E MODIFICAÇÕES OBJETIVAS REMETIDAS PELA TAP

N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
449/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	153.339.660,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023  * 1.º Pagamento em 10.04.2023 e até 22.05.2023 foi pago o valor de 11.546.763,84 €	28.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da Comissão Executiva (CE), de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
450/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	30.287.043,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023  * 1.º Pagamento em 17.04.2023 e até 15.05.2023 foi pago o valor de 2.804.882,80 €	28.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
453/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	47.072.053,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023  * 1.º Pagamento em 17.04.2023 e até 15.05.2023 foi pago o valor de 2.774.457,79 €	28.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
457/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	32.122.432,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023  * 1.º Pagamento em 10.04.2023 e até 19.05.2023 foi pago o valor de 2.498.161,28 €	28.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
458/2023	Aquisição de serviços de Facility Management (manutenção das instalações do Campus TAP)	Minuta da 1.ª adenda ao contrato de prestação de serviços celebrado em 26.01.2022	2.391.138,96	...	Não assinada	01.02.2023 a 31.01.2024	Materiais e Financeiros desde 01.02.2023 * 1.º Pagamento em 08.05.2023 foi pago o valor de 255.110,05 €	28.03.2023	Sessão diária de visto de 18.05.2023: Devolvido por a minuta não se encontrar sujeita à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 25.01.2023 Ata N.º 152 – Ponto 152.02
462/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado, celebrado em 26.06.2019	15.613.893,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 19.04.2023 e até 17.05.2023 foi pago o valor de 1.198.031,53 €	28.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01 E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
463/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	11.965.652,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 19.04.2023 e até 17.05.2023 foi pago o valor de 1.198.031,53 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01 E Reunião do Conselho de Administração (CA) de



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
							1.º Pagamento em 10.04.2023 e até 21.05.2023 foi pago o valor de 1.211.370,02 €		encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
464/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	8.716.619,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 30.04.2023 e até 20.05.2023 foi pago o valor de 635.499,84 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
465/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	46.469.304,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 15.04.2023 e até 19.05.2023 foi	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01 E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
							pago o valor de 4.740.009,48 €		do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	
466/2023	Aquisição de jet fuel (Annex 4 to the Aviation fuel supply agreement effective from June 25 <sup>th</sup> 2012)	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado e com efeitos a partir de 25.06.2012	6.876.292,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 04.04.2023 e até 19.05.2023 foi pago o valor de 351.383,87 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
467/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado e celebrado a 01.06.2014	11.550.581,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 28.04.2023 e até 15.05.2023 foi pago o valor de 581.903,44 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
									previsão legal para tal.	
469/2023	Aquisição de jet fuel (Location Contract a celebrar ao abrigo do Aviation fuel supply agreement	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado e datado de 01.07.2015	20.262.412,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023  * 1.º Pagamento em 14.04.2023 e até 15.05.2023 foi pago o valor de 1.359.933,12 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
470/2023	Aquisição de serviços de catering – Anexo B ao IATA Standard Inflight Catering Agreement referente à escala de BOS (Boston)	Minuta de Contrato	6.137.686,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 30.06.2025	Materiais desde 01.04.2023  * 1.º Pagamento em 28.06.2023 <b>(não teve pagamentos antes da pronúncia do TdC)</b>	29.03.2023	Sessão diária de visto de 26.05.2023: Devolvido por as minutas em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.03



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
471/2023	Contrato de prestação de serviços de catering – vários aeroportos nos EUA	Minuta de Contrato	25.581.156,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 30.06.2025	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 03.05.2023 e até 24.05.2023 foi pago o valor de 841.513,25 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 26.05.2023 Devolvido por as minutas em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.02
472/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	32.282.940,00	....	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 14.04.2023 e até 16.05.2023 foi pago o valor de 1.362.282,71 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
474/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Contrato	51.661.838,00	...	Não assinada	01.04.2023 a	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023	29.03.2023	Sessão diária de visto de 07.06.2023:	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
						31.03.2024	* 1.º Pagamento em 14.04.2023 e até 30.05.2023 foi pago o valor de 6.433.987,74 €		Devolvido por as minutas em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
476/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado e datado de 24.02.2014	6.521.348,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 24.04.2023 e até 19.05.2023 foi pago o valor de 909.110,97 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
477/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado	3.613.929,00	...	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 24.04.2023 e até 19.05.2023 foi pago o valor de 909.110,97 €	29.03.2023	Sessão diária de visto de 22.05.2023: Devolvido por as minutas e projetos de acordo em apreço não se	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
		e datado de 24.04.2014					1.º Pagamento em 24.04.2023 e até 15.05.2023 foi pago o valor de 247.718,00 €		encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
774/2023	Aquisição de jet fuel	Minuta de Modificação objetiva a contrato não visado e assinado em 01.04.2019	43.767.618,00	....	Não assinada	01.04.2023 a 31.03.2024	Materiais e Financeiros desde 01.04.2023 * 1.º Pagamento em 13.04.2023 e até 13.07.2023 foi pago o valor de 7.737.358,47€	10.05.2023	Sessão diária de visto de 14.07.2023: Devolvido por as minutas em apreço não se encontrarem sujeitas à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, por falta de previsão legal para tal.	Reunião da CE, de 10.02.2023 Ata N.º 154 – Ponto 154.01  E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
1594/2023	1.ª Modificação objetiva ao contrato de locação de aeronave, de 12.05.2023, visado	Contrato	2.440.600,00	....	01.08.2023 C...	01.09.2023 a 28.09.2023	Materiais e financeiros em 24.08.2023 * Pagamento único em 24.08.2023 no valor de 2.440.600,00 €	07.08.2023	Sessão diária de visto de 04.10.2023: Devolvido, uma vez que a presente fiscalização é inútil, por extemporânea, pois submeteu-se a fiscalização prévia um contrato já	Reunião da CE, de 27.07.2023 Ata N.º 174 – Ponto 174.12



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
	(Proc.º n.º <b>885/2023</b> ) e denominado por “Annex I To The Wet-Lease Agreement”								inteiramente executado e com todas as prestações pagas	
<b>1773/2023</b>	Serviços de assistência em escala (handling) no Aeroporto de Frankfurt	Contrato	6.265.250,00	....	04.07.2023 B... e G...	01.02.2023 a 31.01.2026	Materiais e Financeiros desde 10.02.2023 * 1.º Pagamento em 06.03.2023 e até 07.07.2023 foi pago o valor de 4.809.992,70 €	25.08.2023	Sessão diária de visto de 09.10.2023: Visar o contrato com recomendação para dar cumprimento ao disposto no artigo 133.º, n.º 1 e artigo 134.º n.º 1 e 2 do Código do Processo Civil <i>ex vi</i> artigo 80.º LOPTC quanto ao contrato a submeter.	Reunião da CE de 25.01.2023 Ponto 152.03. da ata n.º 152
<b>1873/2023</b>	2.ª Modificação objetiva ao contrato de locação de aeronave, de 12.05.2023,	Contrato	998.225,00	....	31.08.2023 C... e G...	28.09.2023 a 10.10.2023	Materiais e Financeiros em 15.09.2023 * Pagamento único em 15.09.2023 no	05.09.2023	Sessão diária de visto de 12.10.2023: Devolvido, uma vez que a presente fiscalização é inútil, por extemporânea, pois submeteu-se a fiscalização prévia um contrato já	Reunião da CE de 31.08.2023 Ata N.º 177 – Ponto 177.14



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
	visado (Proc.º n.º <b>885/2023</b> ) e denominado por "Annex I To The Wet-Lease Agreement" <b>(b)</b>						valor de 998.225,00 €		inteiramente executado material e financeiramente.	
<b>1874/2023</b>	3.ª Modificação objetiva a contrato de wet lease N.º F2S/TP/Mar2023-01 <b>(c)</b>	Contrato	355.025,00	....	S/Data C... e G...	01.10.2023 a 10.10.2023	Materiais e Financeiros em 15.09.2023 * Pagamento único em 15.09.2023 no valor de 355.025,00 € (autorização n.º 3300027457 relativa à fatura n.º 117, de 13.09.2023)	05.09.2023	Sessão diária de visto de 12.10.2023: Devolvido, uma vez que a presente fiscalização é inútil, por extemporânea, pois submeteu-se a fiscalização prévia um contrato já inteiramente executado material e financeiramente.	Reunião da CE de 31.08.2023 Ata N.º 177 - Ponto 177.14
<b>1875/2023</b>	2.ª Modificação objetiva a contrato de wet lease	Contrato	383.250,00 € <b>(e)</b>	....	01.09.2023 C... e G...	01.10.2023 a 10.10.2023	Materiais e Financeiros em 15.09.2023 *	06.09.2023	Sessão diária de visto de 12.10.2023: Devolvido, uma vez que a presente fiscalização é inútil, por extemporânea,	Reunião da CE de 31.08.2023 Ata N.º 177 - Ponto 177.14



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
	denominad o "Amendme nt Agreement n.º 2", visado (Proc.º n.º 886/2023) (d)						Pagamento único em 15.09.2023 no valor de 383.737,50 € (autorização n.º 3300026647 relativa à fatura SLEE23-00793, de 05.09.2023)		pois submeteu-se a fiscalização prévia um contrato já inteiramente executado material e financeiramente.	
1887/2023	3.ª Modificação objetiva a contrato de wet lease denominado por Amendmen t Agreement no. 3 (f)	Contrato	467.062,00 (g)	...	01.09.2023 C... e G...	01.10.2023 a 11.10.2023	Materiais e Financeiros desde 15.09.2023 * Pagamento único em 15.09.2023 no valor de 467.200,00 € (autorização n.º 3300026645 relativa à fatura SLMT 23-00394, de 05.09.2023)	07.09.2023	Sessão diária de visto de 12.10.2023: Devolvido, uma vez que a presente fiscalização é inútil, por extemporânea, pois submeteu-se a fiscalização prévia um contrato já inteiramente executado material e financeiramente.	Reunião da CE de 31.08.2023 Ata N.º 177 - Ponto 177.14
2301/2023	Aquisição de jet fuel	Contrato	13.451.225,00	....	27.10.2023 B...	01.11.2023 a	Materiais desde 01.11.2023 e financeiros	30.10.2023	Sessão diária de visto de 30.11.2023: Visado	Reunião da CE de 10.02.2023 Ata n.º 154 - Ponto 154.01



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
					e G...	31.03.2024	*  1.º Pagamento em 21.11.2023 e até 28.11.2023 foi pago o valor de 831.212,29 €			E Reunião do Conselho de Administração (CA) de 16.02.2023, Ata n.º 2917 – Ponto n.º 2917.03
2639/2023	Catering de Aviação – Aeroporto Francisco Sá Carneiro	Contrato	8.832.293,00	....	30.11.2023  F... e C...	01.01.2024  a  31.12.2016	Materiais desde 01.01.2024  *  1.º Pagamento em 16.02.2024 <b>(não teve pagamentos antes da pronúncia do TdC)</b>	07.12.2023	Sessão diária de visto de 26.01.2024:  Visado com recomendação para cumprir o artigo 45.º, n.º 4, da LOPTC.	Reunião da CE, de 09.11.2023 Ata N.º 187 - Ponto 187.02
2820/2023	6.º aditamento ao contrato de aquisição de serviços de assistência em escala (handling) - Aeroporto	Modificação objetiva a contrato inicial celebrado em 16.11.2019	6.974,910.00	...	22.12.2023  C... e G...	01.01.2024  a  31.12.2026	Materiais desde 01.01.2024 e financeiros  *  1.º Pagamento em 14.02.2024 no valor de 1.489,72 €	29.12.2023	Sessão diária de visto de 16.02.2024: Visar o contrato com recomendação para dar cumprimento ao disposto no artigo 133.º, n.º 1 Código do Processo Civil ex vi artigo 80.º	Reunião da CE de 21.12.2023 Ata n.º 195 – Ponto 195.01



N.º Processo	Objeto	Tipo	Valor (sem IVA) €	Cocontratante	Data e Outorgantes do Contrato/ Adenda	Prazo Contratual	Efeitos / Pagamentos (a)	Data da remessa ao TdC	Data e Pronúncia do TdC	Responsáveis pelas decisões de contratar e/ou aprovação de minutas e de adjudicação
	de Roma - Fiumicino (FCO)								LOPTC quanto ao contrato a submeter.	
595/2024	Seguro de acidentes de trabalho	Contrato	14.509.980,00	.....	16.01.2024 B... e C...	01.01.2024 a 31.12.2025	Materialis desde 01.01.2024 * 1.º Pagamento em 29.04.2024 <b>(não teve pagamentos antes da pronúncia do TdC)</b>	14.03.2024	Sessão diária de visto de 12.04.2024: Visado com recomendação para cumprir o artigo 45.º, n.º 4, da LOPTC.	Reunião da CE de 07.12.2023 Ata n.º 192 - Ponto 192.06

- (a) Conforme assumido pela TAP nas respetivas respostas enviadas, em sede de fiscalização prévia, não tendo sido documentados.
- (b) O contrato inicial no valor de 8.055.351,00 € foi visado em sdv de 07.07.2023 (Processo n.º 885/2023). A 1.ª adenda no valor de 2.440.600,00 € foi devolvida em sdv de 04.10.2023, por inutilidade superveniente (Processo n.º 1594/2023)
- (c) O contrato inicial e a 1.ª adenda não foram submetidos a fiscalização prévia “(...) porque o seu valor não ultrapassava os 5 milhões de euros (...)”. A 2.ª adenda a este contrato no valor de 6.772.800,00 € foi visada em 07.07.2023 (Processo n.º 887/2023).
- (d) O contrato inicial no valor de 5.250.000,00 € foi visado em sdv de 07.07.2023 (Processo n.º 886/2023). A 1.ª adenda não foi remetida a fiscalização prévia “por não conter alterações à duração ou condições financeiras do contrato”.
- (e) Com uma diferença, para mais, de 487,50 € em relação ao valor do contrato.
- (f) O contrato inicial e 1.ª adenda não foram submetidos a fiscalização prévia “(...) porque o seu valor não ultrapassava os 5 milhões de euros (...)”. A 2.ª adenda no valor de 7.854.000,00 € foi visada em 07.07.2023 (Processo n.º 888/2023).
- (g) Com uma diferença, para mais, de 138,00 € em relação ao valor do contrato.

ANEXO III -