

Auditoria à execução do Programa
Ferrovia 2020

Relatório n.º 11/2025

2.ª SECÇÃO

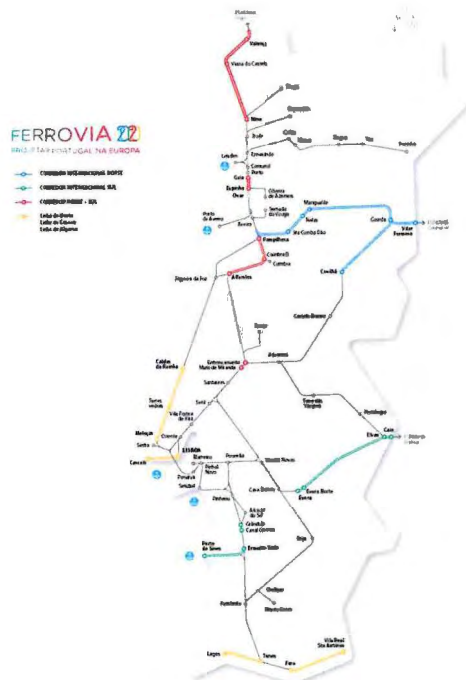


T
C **TRIBUNAL DE**
CONTAS



Processo n.º 1/2024 – AUDIT 2.ª S

Ferrovia 2020





ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. ÂMBITO E OBJETIVO	1
1.2. SÍNTESE METODOLÓGICA	1
1.3. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	2
2. ENQUADRAMENTO	2
2.1. GESTOR DA INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA	7
2.2. CARACTERIZAÇÃO DO F2020	10
2.2.1. <i>Objetivos dos Investimentos no Corredor da Fachada Atlântica ou Corredor Norte-Sul</i>	10
2.2.2. <i>Objetivos dos Investimentos no Corredor Internacional Sul</i>	12
2.2.3. <i>Objetivos dos Investimentos no Corredor Internacional Norte</i>	12
2.2.4. <i>Objetivos dos Investimentos nos Corredores complementares</i>	13
2.3. PLANO FINANCEIRO E DE EXECUÇÃO FÍSICA	14
2.3.1. <i>Plano Financeiro</i>	14
2.3.2. <i>Plano de Execução Física</i>	16
3. OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA	18
3.1. EXECUÇÃO DO F2020	18
3.1.1. <i>Execução financeira</i>	19
3.1.2. <i>Execução física</i>	22
3.1.3. <i>Análise dos atrasos da execução do F2020</i>	24
3.2. ACOMPANHAMENTO E MONITORIZAÇÃO DO F2020	28
Análise aos atrasos de execução do Programa Ferrovia 2020	31
3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA	33
3.3.1. <i>Portal dos Contratos Públicos – Portal Base (vs) eContas</i>	34
3.3.2. <i>Contratos F2020 e seleção da amostra</i>	35
3.3.3. <i>Amostra selecionada</i>	37
3.3.4. <i>Verificações da amostra</i>	38
4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	39
4.1. <i>Conclusões</i>	39
Gestor da Infraestrutura	39
Programa Ferrovia 2020	39
Plano Financeiro e de Execução Física	40
Execução do F2020	40
Análise dos atrasos da execução do F2020	41
Contratação pública	42
4.2. <i>Recomendações</i>	43
5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	44
6. DISPOSIÇÕES FINAIS	44
ANEXO I – METODOLOGIA	46
ANEXO II – CARACTERIZAÇÃO E EXECUÇÃO DO F2020	50



I – GESTOR DA INFRAESTRUTURA /CARACTERIZAÇÃO DA IP	50
<i>Plano de gestão de riscos de corrupção</i>	54
II – ACOMPANHAMENTO DO ESTADO DA INFRAESTRUTURA	55
III – EXECUÇÃO POR FONTE DE FINANCIAMENTO (REAL) E ORÇAMENTADO (PREVISTOS) POR ANOS E CORREDORES	61
IV – EXECUÇÃO FÍSICA - KM DE LINHA PREVISTOS E EFETUADOS	64
V – CONTRATOS DIVULGADOS PELA IP, NO ÂMBITO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS (ECONTAS)	65
VI – ADJUDICATÁRIOS COM MAIOR N.º DE CONTRATOS & PREÇO CONTRATUAL	66
ANEXO III – VERIFICAÇÃO DOS CONTRATOS SELECIONADOS	70
ANEXO IV – RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO	74

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO N.º 1 – IDENTIFICAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS CONSTRANGIMENTOS DO SECTOR FERROVIÁRIO	3
QUADRO N.º 2 – OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DA FERROVIA 2020	6
QUADRO N.º 3 – PRINCIPAIS OBJETIVOS – LINHA DO MINHO	11
QUADRO N.º 4 – PRINCIPAIS OBJETIVOS – LINHA DO NORTE	11
QUADRO N.º 5 – PRINCIPAIS OBJETIVOS – CORREDOR INTERNACIONAL SUL	12
QUADRO N.º 6 – PRINCIPAIS OBJETIVOS – CORREDOR INTERNACIONAL NORTE	13
QUADRO N.º 7 – PRINCIPAIS OBJETIVOS – OUTROS PROJETOS	13
QUADRO N.º 8 – FERROVIA 2020 (INVESTIMENTOS PROGRAMADOS A 12 DE FEVEREIRO DE 2016)	14
QUADRO N.º 9 – FERROVIA 2020/OP (INVESTIMENTOS PROGRAMADOS A 12 DE FEVEREIRO DE 2016)	15
QUADRO N.º 10 – FONTES DE FINANCIAMENTO	16
QUADRO N.º 11 – TIPOLOGIA DE INVESTIMENTO POR CORREDOR / EXTENSÃO DE LINHA	17
QUADRO N.º 12 – PREVISÃO INICIAL F2020, PREVISÃO AJUSTADA IP E REALIZADO POR FONTE DE FINANCIAMENTO	20
QUADRO N.º 13 – PREVISÃO INICIAL F2020, PREVISÃO INICIAL/AJUSTADA IP E REALIZADO POR CORREDOR	21
QUADRO N.º 14 – EXECUÇÃO FÍSICA PREVISTA E REALIZADA POR CORREDOR	22
QUADRO N.º 15 – EXECUÇÃO FÍSICA PREVISTA E REALIZADA POR TIPO DE INTERVENÇÃO	23
QUADRO N.º 16 – CONTRATOS DA IP PUBLICADOS NO PORTAL BASE (01/01/2012 A 31/12/2024)	34
QUADRO N.º 17 – CONTRATOS INCLuíDOS NO F2020	35
QUADRO N.º 18 – CONTRATOS DO F2020 POR CORREDOR	36
QUADRO N.º 19 – CONTRATOS SELECIONADOS POR TIPO DE PROCEDIMENTO	37
QUADRO N.º 20 – CONTRATOS SELECIONADOS POR CORREDOR	37
QUADRO N.º 21 – AVALIAÇÃO DO ESTADO DA INFRAESTRUTURA	57
QUADRO N.º 22 – ESTADO DA INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA 2016-2023 EM CADA GRUPO DE ATIVOS ANALISADOS	58
QUADRO N.º 23 – EXECUÇÃO POR FONTE DE FINANCIAMENTO (REAL) E ORÇAMENTADOS (PREVISTOS) POR ANOS E CORREDORES	61
QUADRO N.º 24 – QUILOMETROS DE LINHA PREVISTOS E EFETUADOS EM MODERNIZAÇÃO, CONSTRUÇÃO NOVA E MODERNIZAÇÃO E ELETIFICAÇÃO	64
QUADRO N.º 25 – CONTRATOS INCLuíDOS NO MCA DE 2022	65
QUADRO N.º 26 – CONTRATOS INCLuíDOS NO MCA DE 2023	65
QUADRO N.º 27 – CONTRATOS INCLuíDOS NO MCA DE 2024	66
QUADRO N.º 28 – ADJUDICATÁRIOS COM MAIS DE UM CONTRATO	66
QUADRO N.º 29 – ADJUDICATÁRIOS COM PREÇO CONTRATUAL SUPERIOR A 10 M€	68
QUADRO N.º 30 – DATA PREVISTA DE CONCLUSÃO (VS) DATA ÚLTIMO PAGAMENTO	70
QUADRO N.º 31 – CONTRATOS SELECIONADOS COM OS MONTANTES DE DESPESA REGISTRADOS NOS VÁRIOS SI	71



ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 – CARACTERIZAÇÃO DA RFN EM EXPLORAÇÃO, QUANTO À TIPOLOGIA, LARGURA E ELETRIFICAÇÃO DA VIA	9
GRÁFICO N.º 2 – F2020 (INVESTIMENTOS PROGRAMADOS A 12 DE FEVEREIRO DE 2016)	15
GRÁFICO N.º 3 – FONTES DE FINANCIAMENTO	16
GRÁFICO N.º 4 – TIPOLOGIA DE INVESTIMENTO POR CORREDOR / EXTENSÃO DE LINHA	17
GRÁFICO N.º 5 – TIPOLOGIA DE INVESTIMENTO POR EXTENSÃO DE LINHA	17
GRÁFICO N.º 6 – ORÇAMENTADO E REALIZADO	19
GRÁFICO N.º 7 – ACUMULADO DO ORÇAMENTADO E DO REALIZADO	19
GRÁFICO N.º 8 – FONTES DE FINANCIAMENTO - PREVISÃO INICIAL F2020, PREVISÃO AJUSTADO IP E REALIZADO	21
GRÁFICO N.º 9 – EXECUÇÃO FÍSICA PREVISTA E REALIZADA POR CORREDOR	23
GRÁFICO N.º 10 – EXECUÇÃO FÍSICA PREVISTA E REALIZADA POR TIPO DE INTERVENÇÃO	24
GRÁFICO N.º 11 – CRONOGRAMA COM A PROGRAMAÇÃO POR CORREDOR	24
GRÁFICO N.º 12 – CONTRATOS PUBLICADOS NO PORTAL BASE PELA IP (01/01/2012 A 31/12/2024)	34
GRÁFICO N.º 13 – PREÇO CONTRATUAL DE CONTRATOS COM ADJ. NACIONAL (VS) ESTRANGEIRO	35
GRÁFICO N.º 14 – DISTRIBUIÇÃO DOS CUSTOS TOTAIS (CAPEX + OPEX) NO PERÍODO 2012-2016, POR CADA GRUPO DE ATIVOS DA REDE FERROVIÁRIA	58
GRÁFICO N.º 15 – EVOLUÇÃO DO VALOR PONDERADO DO INDICADOR DO DESEMPENHO	59

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA N.º 1 – CORREDORES DE DESENVOLVIMENTO	4
FIGURA N.º 2 – MAPA RESUMO DOS PROJETOS DE INVESTIMENTO PRIORITÁRIOS 2014-2020 E CORREDORES PRINCIPAIS DO PNPOT E RTE-T	4
FIGURA N.º 3 – IMPLANTAÇÃO GEOGRÁFICA DOS PROJETOS DO PETI3+	5
FIGURA N.º 4 – IMPLANTAÇÃO GEOGRÁFICA DOS PROJETOS DO FERROVIA 2020	5
FIGURA N.º 5 – REDE FERROVIÁRIA	9
FIGURA N.º 6 – LINHA DO MINHO	11
FIGURA N.º 7 – LINHA DO NORTE	11
FIGURA N.º 8 – CORREDOR INTERNACIONAL SUL	12
FIGURA N.º 9 – CORREDOR INTERNACIONAL NORTE	13
FIGURA N.º 10 – OUTROS PROJETOS	13
FIGURA N.º 11 – FASES DE UM EMPREENDIMENTO FERROVIÁRIO TÍPICO	27
FIGURA N.º 12 – SISTEMAS DE INFORMAÇÃO – IP	29
FIGURA N.º 13 – PROCESSO DE CONTRATAÇÃO - VISÃO GLOBAL (ECONTRATOS / DESCO)	30
FIGURA N.º 14 – METODOLOGIA	48
FIGURA N.º 15 – ORGANOGRAMA IP	51
FIGURA N.º 16 – ESTRUTURA GRUPO IP	53
FIGURA N.º 17 – GRUPOS DE ATIVOS FERROVIÁRIOS ANALISADOS NO ÂMBITO DOS RELATÓRIOS DO ESTADO DA INFRAESTRUTURA	56



FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO

Auditor-Coordenador

Francisco Manuel Pina de Bianchi Moledo

Auditor-Chefe

Maria da Luz da Costa Fernandes Dias Barreira

EQUIPA TÉCNICA

Fernando Teiga Barros

Júlio de Matos

Sandra Gomes de Sousa



SIGLAS

Siglas	Denominação
CAE	Conselho de Administração Executivo
CAPEX	<i>CAPital EXpenditure</i>
CCP	Código dos Contratos Públicos
CEC	Código de Ética e Conduta
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
DAI	Departamento de Auditoria Interna
DGPC	Direção-Geral do Património Cultural
DMS	<i>Document Management System</i>
EP	Estradas de Portugal, S. A.
ERP	<i>Enterprise resource planning</i>
ERTMS	<i>European Rail Traffic Management System</i>
ETCS	<i>European Train Control System</i>
F2020	Programa "Ferrovia 2020"
GCE	Gestão de Contratos e Empreitadas
GTIEVA	Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IP	Infraestruturas de Portugal, S. A.
ISSAI	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
km	Quilómetro
LOE	Lei do Orçamento de Estado
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
MIC	Manual Interno de Contratação
OPEX	<i>OPerational EXpenditure</i>
PAO	Planos de Atividades e Orçamento
PET	Plano Estratégico dos Transportes – Mobilidade Sustentável
PETI3+	Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020
PGA	Plano Global de Auditoria
PGI	Planeamento Global Integrado
PNI 2030	Programa Nacional de Investimentos 2030
PNPOT	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
REFER	Rede Ferroviária Nacional, E. P. E.
REO	Relatório de Execução Orçamental
RFN	Rede Ferroviária Nacional
RTE-T	Rede Transeuropeia de transportes
SAP	<i>Systemanalyse Programmentwicklung</i> (iniciais do nome original da empresa em alemão)



1. INTRODUÇÃO

1.1. ÂMBITO E OBJETIVO

1. A auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020 consta do Programa de Fiscalização para 2024¹, aprovado pelo Tribunal de Contas (TdC), em sessão da 2.ª Secção, de 7 de dezembro de 2023² e enquadra-se no Plano Estratégico Trienal de 2023-2025.
2. A presente ação reveste a natureza de uma auditoria combinada³ que tem como objetivo geral a apreciação da execução do Programa Ferrovia 2020, à luz dos instrumentos legais aplicáveis, do modelo de planeamento adotado e dos sistemas de gestão e de controlo existentes. O âmbito temporal abrange os anos de 2016 a 2024.

1.2. SÍNTESE METODOLÓGICA

3. Na realização dos trabalhos de auditoria foram seguidos os manuais do Tribunal de Contas⁴ e, quando aplicáveis, os princípios, as normas e os procedimentos internacionais de auditoria⁵. A metodologia e os procedimentos adotados são sumariamente descritos no **Anexo I**.
4. A auditoria foi precedida de estudos preliminares direcionados aos grandes investimentos⁶ e visando detetar áreas de risco⁷, tendo-se destacado a área das Infraestruturas e o setor ferroviário, nomeadamente o Programa “Ferrovia 2020”.

¹ Cf. art. 40º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) - Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, pela Lei n.º 12/2022, de 27 de fevereiro, e pela Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro.

² Cf. Resolução n.º 02/2023 – 2.ª Secção que aprova o programa anual da 2ª secção para 2024.

³ Auditoria de resultados e de conformidade.

⁴ Manual de Auditoria - Princípios Fundamentais e Manual de Resultados e nas circunstâncias atendíveis foi aplicado o Manual de Auditoria de Conformidade do TdC.

⁵ No âmbito do INTOSAI *Framework of Professional Pronouncements* (IFPP), aplicam-se as ISSAI 100, ISSAI 300, ISSAI 400, ISSAI 3000, ISSAI 4000 e GUID 3910, GUID 3920. Disponível em: <https://www.issai.org/professional-pronouncements/> ISSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*)

⁶ Informação n.º 11/2023-DA IV - Estudo preliminar com vista à priorização de ações de controlo relacionadas com Infraestruturas, Ferroviárias e Rodoviárias, Gestão de Transportes e com a Habitação e Informação n.º 62/2023-DA IV – Infraestruturas de Portugal / Ferrovia 2020 – Estudo Preliminar.

⁷ Foram considerados a probabilidade de ocorrência, o nível de materialidade e os impactos.



1.3. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório⁸, o Juiz Relator determinou o envio do Relato da auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020 ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Ministro das Infraestruturas e Habitação e ao Conselho de Administração da Infraestruturas de Portugal, S.A., para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo. Exerceram o direito do contraditório todos os responsáveis notificados para o efeito, cujas alegações foram introduzidas no Anexo IV, e consideradas no texto do presente relatório, sempre que pertinentes, em letra de formato diferenciado.

2. ENQUADRAMENTO

5. O Programa “Ferrovia 2020”, na sua versão inicial, consiste num plano de investimentos ferroviários, em Portugal, a cargo da Infraestruturas de Portugal (IP), abrangendo o período temporal 2016-2020 e um investimento total de cerca de 2,7 mil M€⁹, correspondendo 1,8 mil M€ a financiamento comunitário¹⁰ e 920 M€ provenientes do orçamento da Infraestruturas de Portugal (IP). Em termos físicos, visa-se a modernização de cerca de 1 193 km de linhas ferroviárias, incluindo construção nova, modernização de vias, eletrificação de outras, como a seguir melhor se explicitará.
6. Este programa resulta da evolução de programas anteriores, nomeadamente do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), de 2007, e do Plano Estratégico dos Transportes – Mobilidade Sustentável (PET), lançado em 2011.
7. Em 2007, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)¹¹ estabeleceu globalmente as grandes opções estratégicas para a organização do território nacional, destacando os corredores mais relevantes, designadamente as principais ligações com a Europa, nos quais se deviam implementar os planos e programas de infraestruturas de transportes, consubstanciando um quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial.

⁸ Plasmado nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da LOPTdC.

⁹ Inclui o “Investimento Programado” no montante de 2590,6 milhões de euros (Quadro n.º 8) e “Outros Projetos” no montante de cerca de 130,8 milhões de euros (Quadro nº9).

¹⁰ 126 M€ oriundos do Plano *Junker* são financiamento de natureza reembolsável, não contabilizado como cofinanciamento.

¹¹ Cfr. Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, com as suas posteriores alterações legais. A referida Lei foi, entretanto, revogada pela Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro, cujo anexo fixou a primeira revisão ao PNPOT.



8. Em 2011, O Plano Estratégico dos Transportes – Mobilidade Sustentável (PET)¹², concretizava um conjunto de reformas estruturais a implementar no sector dos transportes e das infraestruturas assente em três vetores de atuação prioritária:
- a) Cumprir os compromissos externos assumidos por Portugal e tornar o sector financeiramente equilibrado e comportável para os contribuintes portugueses;
 - b) Assegurar a mobilidade e acessibilidade a pessoas e bens, de forma eficiente e adequada às necessidades, promovendo a coesão social;
 - c) Alavancar a competitividade e o desenvolvimento da economia nacional.
9. Em 2013, foi criado um Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (GTIEVA)¹³ na área dos transportes, com objetivo de definir um conjunto prioritário de projetos e recomendações que contribuíssem para potenciar a competitividade da economia nacional e do tecido empresarial, sem negligenciar a coesão territorial¹⁴. No âmbito do setor ferroviário foram identificados os seguintes constrangimentos:

Quadro n.º 1 – Identificação e priorização dos principais constrangimentos do sector ferroviário

Constrangimento	Grau de prioridade
Degradação da infraestrutura	●
Vida útil e obsolescência técnica	●
Ausência de eletrificação	●
Falta de ligação eficiente dos principais portos e centros logísticos à Europa	●
Falta de ligação eficiente aos portos, plataformas logísticas e polos industriais	●
Limitação do comprimento e peso máximo dos comboios	●
Bitola, sinalização e sistemas de alimentação heterogéneos	●
Limitações de capacidade	●
Falta de interface com rodovias e aeroportos	●

Fonte: Relatório Final GTIEVA

Legenda:

- Prioridade elevada
- Prioridade média
- Prioridade baixa

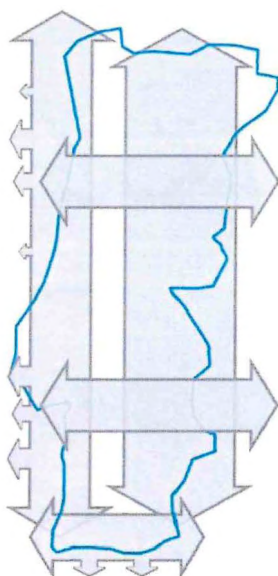
¹² Aprovado através da Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 45/2011, de 10 de novembro, tendo em vista o horizonte 2011-2015.

¹³ Cfr. Despacho n.º 11215-A/2013, de 29 de agosto, do Secretário de Estado das Infraestruturas, Transportes e Comunicações.

¹⁴ A primeira fase do trabalho desenvolvido consistiu no diagnóstico e levantamento de constrangimentos relativos a cada um dos setores das infraestruturas de transportes; a segunda fase foi a de definição da metodologia de priorização dos projetos; na terceira fase procedeu-se à análise de priorização de projetos e de investimentos; e a quarta fase estabeleceu recomendações e eixos de intervenção “não infraestruturais” pelos quatro setores: Ferroviário; Rodoviário; Marítimo-Portuário e Aeroportuário (cfr. Relatório final GTIEVA).

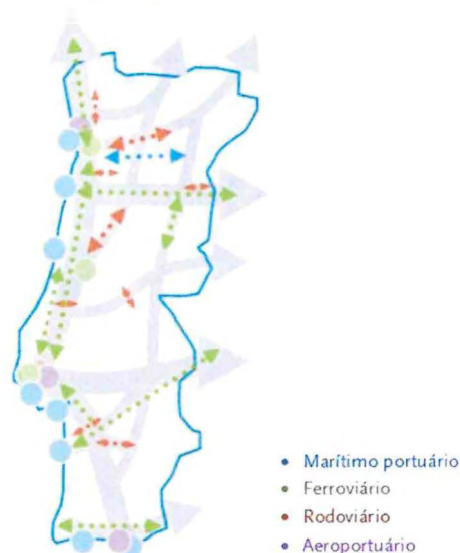
10. Na sequência dos trabalhos desenvolvidos pelo GTIEVA, foi aprovado pelo Governo o Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020 (PETI3+)¹⁵ onde ficaram definidos seis eixos de desenvolvimento prioritários para o horizonte de 2014-2020¹⁶: Corredor da Fachada Atlântica (ou Norte-Sul), Corredor Internacional Sul, Corredor Internacional Norte, Corredor do Interior, Corredor do Algarve e Transporte Público de Passageiros¹⁷.
11. O Plano de Investimentos PETI3+ estruturava-se por tipos de transporte (ferroviário, rodoviário, aeroportuário, marítimo-portuário, transportes públicos passageiros), ascendendo a um montante de investimento de cerca de 6.067 M€, distribuídos pelos diferentes setores¹⁸. Os projetos prioritários no sector ferroviário ascendiam a 2.639 M€, prevendo-se que o financiamento fosse em 61% através de fundos comunitários e em 39% através de fundos públicos de contrapartida nacional.

Figura n.º 1 – Corredores de desenvolvimento



Fonte: PETI3+

Figura n.º 2 – Mapa resumo dos projetos de investimento prioritários 2014-2020 e corredores principais do PNPOT e RTE-T



Fonte: PETI3+

¹⁵ Cfr. Anexo à RCM n.º 61-A/2015, de 20 de agosto. O PETI 3+ foi aprovado em Conselho de Ministros em abril de 2014 e publicado em agosto de 2015, tendo sucedido ao PET 2011-2015, nas orientações estratégicas e no novo período de investimentos e de reformas estruturais a implementar.

¹⁶ Refletiu o resultado do trabalho realizado pelo GTIEVA e identificou como objetivos estratégicos: contribuir para o crescimento económico; assegurar a competitividade e sustentabilidade do setor dos transportes; e promover a coesão social e territorial.

¹⁷ Coincidentes com os corredores principais do PNPOT e da RTE-T (Rede Transeuropeia de transportes).

¹⁸ Os setores ferroviário e marítimo-portuário representavam cerca de 68,8% (4,2 mil M€) do total do investimento, 2,6 mil M€ (43,5%) e 1,5 mil M€ (25,3%), respetivamente.

12. Porém, no âmbito do PETI 3+ a Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP) concluiu que os “fundos europeus disponíveis no âmbito do PT2020 (748 M€)¹⁹ e CEF Coesão (508 M€)²⁰ não eram suficientes para a totalidade das necessidades²¹, conduzindo a um défice de financiamento de mais de 1.420 M€²²”.
13. O Programa de investimentos ferroviários, denominado Ferrovia 2020 (F2020), lançado em fevereiro de 2016, surgiu da necessidade de ajustar em baixa o investimento planeado face às verbas entretanto disponíveis. Em consequência, de modo a reduzir o investimento inicialmente previsto no PETI 3+ para o setor ferroviário, “reprogramaram-se alguns projetos diminuindo em cerca de 460 M€²³ face ao inicialmente previsto. As diferenças, na implementação geográfica, entre os projetos programados no PETI 3+ e no F2020 estão representadas nos mapas seguintes.

Figura n.º 3 —Implantação geográfica dos projetos do PETI3+



Fonte: IP

Figura n.º 4 — Implantação geográfica dos projetos do Ferrovia 2020



Fonte: IP

¹⁹ Programa Portugal 2020 (85% de participação).

²⁰ Connecting Europe facility - quer na componente geral (30 a 50% de participação) quer na componente coesão (85% de participação).

²¹ A estes montantes podem-se acrescentar o contributo da IP e o Plano Juncker.

²² Cfr. Informação prestada pela IP.

²³ Alguns projetos já se encontravam em fase de revisão devido ao constrangimento financeiro no PETI 3+, nomeadamente: Linha Oeste (Caldas / Lourical), Linha Douro (Régua-Pocinho), Linha Sul (Terminal Termitrena), Linha Sul (Ramal Neves Corvo).



14. O F2020, enquanto Plano de Investimentos Ferroviários 2016-2020, é o resultado da atualização para o setor ferroviário, do Programa PETI 3+, à luz das recomendações feitas ao Governo pelo Grupo de Trabalho para as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (GTIEVA)²⁴.

15. São objetivos estratégicos do F2020²⁵:

- *Compromissos internacionais, incluindo os bilaterais com Espanha e os que resultam do Corredor Atlântico;*
- *Fomento do transporte de mercadorias e em particular das exportações;*
- *Articulação entre os portos nacionais e as principais fronteiras terrestres com Espanha.*

Quadro n.º 2 – Objetivos Estratégicos da Ferrovia 2020

Aumentar a Competitividade do Transporte Ferroviário
Redução de tempos de percurso;
Redução dos custos de transporte (€/km/contentor);
Aumento da capacidade (número e comprimento dos comboios).
Melhorar as Ligações Internacionais
Corredor Sines/Setúbal/Lisboa-Caia;
Corredor Leixões/Aveiro – Vilar Formoso;
Potenciar o uso da ferrovia nos percursos de e para os portos nacionais.
Criar Condições para a Interoperabilidade Ferroviária
Eletrificação: + 480 km de linhas eletrificadas;
Sinalização: + 400 km de linhas com sinalização eletrónica;
Comprimento dos comboios de mercadorias – aumento para 750 m;
Bitola - instalação de travessas (polivalentes) que permitem a alteração da bitola nos corredores internacionais.

Fonte: <https://www.infraestruturasdeportugal.pt/pt-pt/infraestruturas/investimentos/programas/planos-estrategicos/ferrovia2020>

16. O F2020 contempla a modernização de cerca de 1.200 quilómetros (km) de rede ferroviária, com o objetivo de concretizar as principais ligações a Espanha e à Europa: Aveiro - Salamanca e Sines/Lisboa - Madrid, a renovação de parte da Linha do Norte e a eletrificação de mais de 400 km de linhas existentes. Visa ainda aumentar a eficiência²⁶ do transporte ferroviário, nomeadamente o transporte de mercadorias. Destacam-se os investimentos em campos de ação como: o início da instalação do sistema europeu de gestão de tráfego ferroviário

²⁴ Cfr. Informação IP (Pedido1, p3).

²⁵ Cfr. <https://www.infraestruturasdeportugal.pt/pt-pt/infraestruturas/investimentos/programas/planos-estrategicos/ferrovia2020> e Planos de Atividades e Orçamento (PAO) da IP de 2024-2026 e 2025-2027.

²⁶ Designadamente: melhoria das condições de segurança e fiabilidade; aumento da capacidade da rede, quer em carga, quer em número de comboios; redução dos tempos e trajeto; redução dos custos de transporte.



(ERTMS/ETCS)²⁷, o aumento do comprimento de cruzamento dos comboios para 750 m e a preparação da migração para a bitola *standard*²⁸.

2.1. GESTOR DA INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA

17. A Infraestruturas de Portugal, S. A. (IP) é a entidade responsável pela execução do Programa Ferrovia 2020.
18. A IP²⁹ é uma empresa pública do setor empresarial do Estado³⁰ que resultou da fusão³¹ por incorporação da EP – Estradas de Portugal, S. A. (EP) na Rede Ferroviária Nacional – REFER, E. P. E. (REFER). Assumiu e integrou a responsabilidade de gerir, manter, modernizar e expandir as redes de infraestruturas rodoviária e ferroviária, incluindo-se nesta última o comando e controlo da circulação³².
19. Nos termos dos seus estatutos, a IP tem por objeto *“a conceção, projeto, construção, financiamento, conservação, exploração, requalificação, alargamento e modernização das redes rodoviária e ferroviária nacionais, incluindo o comando e controlo da circulação ferroviária”*³³. Para além de zelar pela manutenção permanente das condições de infraestruturacção e segurança da circulação ferroviária³⁴ e rodoviária, também cabe à IP, a gestão da infraestrutura, incluindo todos os atos de gestão da capacidade, de conservação e

²⁷ O ERTMS é o Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário, que inclui o ETCS (Sistema Europeu de Controlo Ferroviário) e o GSM-R, e tem como objetivo criar um sistema de sinalização e controlo único e interoperável para todas as ferrovias da Europa, substituindo os diversos sistemas nacionais existentes. O ERTMS visa aumentar a segurança, a eficiência e a capacidade do tráfego ferroviário, permitindo que comboios de diferentes países circulem sem problemas técnicos.

²⁸ Cfr. Relatórios e Contas de 2022, 2023 e 2024.

²⁹ O capital social é integralmente subscrito pelo Estado Português. É representado por ações nominativas, na forma escritural, detidas pela Direção Geral do Tesouro e Finanças. A 31 de dezembro de 2024, o capital social ascendia a 14 403,8 M€ (Cfr. Relatório e Contas de 2024).

³⁰ Criada através do Decreto-Lei (DL) n.º 91/2015, de 29 de maio, alterado pelo DL n.º 124-A/2018, de 3 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pelo DL n.º 63/2022, de 26 de setembro. Os estatutos da IP foram aprovados e publicados em anexo ao referido diploma legal. Está submetida ao regime jurídico do setor público empresarial, aprovado pelo DL n.º 133/2013, de 3 de outubro, às disposições do Código das Sociedades Comerciais, regulamentos internos e normas jurídicas nacionais e europeias subjacentes à sua atividade.

³¹ A fusão foi consagrada no dia 1 de junho de 2015, na sequência da publicação e vigência do DL n.º 91/2015, de 29 de maio.

³² No que se refere ao setor ferroviário, exerce a prestação de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da Rede Ferroviária Nacional, em regime de delegação de competências do Estado Português, através da execução de um Contrato Programa para o setor ferroviário (cfr. artigo 20.º n.ºs 1 e 2 do DL n.º 91/2015, de 29 de maio e <https://www.infraestruturasdeportugal.pt/pt-pt/contrato-programa>).

³³ Também, nos termos do DL n.º 217/2015, de 7 de outubro, alterado pelo DL n.º 124-A/2018, de 3 de dezembro, compete ao gestor de infraestrutura a responsabilidade *“(…) pela exploração, pela manutenção e pela renovação da infraestrutura ferroviária numa rede, bem como pela participação no seu desenvolvimento, de acordo com o estabelecido pelo Estado no quadro da sua política geral de desenvolvimento e financiamento da infraestrutura”* (cfr. artigo 3º, alínea r)).

³⁴ Com objetivo de disponibilizar ao mercado uma rede ferroviária fiável e de qualidade, na perspetiva da otimização do serviço ao Cliente.



manutenção da infraestrutura, bem como a gestão dos respetivos sistemas de regulação e segurança³⁵. No ponto I do **Anexo II** apresenta-se a caracterização da IP.

20. Em 2016, a IP e o Estado Português celebraram um Contrato Programa Ferroviário³⁶ para o período compreendido entre 2016 e 2020. Entretanto, em 2021 e 2022 ocorreram prorrogações ao Contrato Programa, através de Aditamentos, determinadas por Resoluções do Conselho de Ministros³⁷. Em janeiro de 2024, foi determinado atribuir o valor das indemnizações compensatórias para os anos 2022-2023³⁸ e autorizada a despesa com as indemnizações compensatórias a pagar para o período 2024-2028³⁹, devendo os montantes ser previamente validados pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMT) e certificados pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF).
21. Através deste instrumento contratual foram definidos e regulados os termos e condições da prestação, pela IP, das obrigações de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da rede ferroviária nacional, bem como indicadores de avaliação de desempenho, designadamente do cumprimento das obrigações de serviço público e a previsão de indemnizações compensatórias a pagar pelo Estado.
22. Ao abrigo do contrato programa são estabelecidas obrigações do Estado no financiamento da gestão da infraestrutura e, por sua vez, são também instituídas as obrigações da IP em cumprir objetivos de desempenho direcionados para os utilizadores, na forma de indicadores e critérios de qualidade, abrangendo elementos como: prestações dos comboios, capacidade da rede, gestão de ativos, volumes de atividade, níveis de segurança e proteção do ambiente. Também são fixados objetivos de eficiência financeira para a IP, na forma de indicadores de receita e despesa⁴⁰.

³⁵ Nos termos do nº2 do artigo 20º, do DL nº 91/2015, de 29 de maio.

³⁶ A RCM n.º 10-A/2016, de 11 de março de 2016 autorizou a despesa subjacente ao Contrato Programa, cuja habilitação legal reside, entre outros diplomas legais, no DL n.º 217/2015, de 7 de outubro, que transpõe a Diretiva n.º 2012/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativa ao estabelecimento do espaço ferroviário europeu único.

³⁷ Nomeadamente a RCM n.º 104/2021, de 6 de agosto, que aprova a prorrogação do período de vigência do contrato-programa para o setor ferroviário até 31 de dezembro de 2021 e a RCM n.º 13/2022, de 27 de janeiro, que aprova a prorrogação do período de vigência do contrato-programa para o setor ferroviário até 30 de junho de 2022.

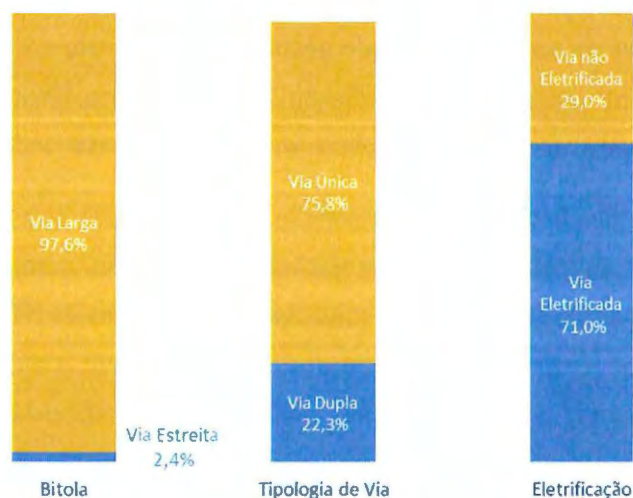
³⁸ Cfr. RCM n.º 3/2024, de 5 de janeiro.

³⁹ Cfr. “Relatório de Avaliação do Desempenho de 2024”. Durante o desenvolvimento da auditoria a IP informou que o contrato – programa 2024-2028 se encontrava assinado.

⁴⁰ O financiamento da Rede Ferroviária Nacional (RFN) é realizado através das receitas tarifárias cobradas aos operadores ferroviários, dos excedentes resultantes de atividades complementares associadas à exploração da infraestrutura ferroviária e das indemnizações compensatórias que permitam cobrir os gastos decorrentes do cumprimento das obrigações de serviço público que não possam estar cobertos pelas receitas referidas (Cfr. Relatório e Contas de 2024).

23. A Rede Ferroviária Nacional (RFN)⁴¹ em exploração tem uma extensão total de cerca de 2.526 km, dos quais, cerca de 71% (1.794 km) correspondem à extensão de rede eletrificada. A rede é maioritariamente de via larga (96,2%)⁴² e de via única (75,8%). O gráfico e imagem seguintes apresentam a caracterização geral da RFN em exploração, quanto à tipologia, largura e eletrificação da via.

Gráfico n.º 1 – Caracterização da RFN em exploração, quanto à tipologia, largura e eletrificação da via



Fonte: Relatório e Contas 2022/2023/2024 e <https://www.infraestruturasdeportugal.pt>

Figura n.º 5 – Rede Ferroviária



24. Além da rede ferroviária, a IP ainda efetua a gestão de cerca de 900 estações, das quais 546 são estações e apeadeiros em exploração/serviços, e de cerca de 2.000 obras de arte (pontes e túneis). Em cada ano, a circulação do número de comboios por ano ascende cerca de percorridos na rede ferroviária⁴³.

⁴¹ A RFN total é composta por linhas e ramais (não exploradas e em exploração) com uma extensão total de cerca de 3 621 km, dos quais cerca de 30% estão atualmente sem exploração.

⁴² A Bitola ibérica, de 1668mm. Considerando que a linha da Linha do Tua, em via estreita (Bitola métrica, de 1000mm), foi desclassificada em agosto de 2016, da RFN, a via estreita consubstancia-se à Linha do Vouga (atualmente cerca de 61 km), 2,4%, da linha explorada.

⁴³ Cfr. <https://www.infraestruturasdeportugal.pt/infraestruturas/rede-ferroviaria>; Relatório e Contas e Relatório de sustentabilidade do Grupo 2023 e Reporte de Sustentabilidade, Grupo IP - 2024.



25. A IP anualmente, realiza uma avaliação, do Estado da Infraestrutura⁴⁴ e dos ativos ferroviários, pretendendo indicar a evolução histórica, a situação atual e a tendência futura da condição das infraestruturas ferroviárias, constituindo uma ferramenta no âmbito da estratégia de gestão de ativos.

2.2. CARACTERIZAÇÃO DO F2020

26. Como anteriormente referido, o F2020 prossegue, no essencial, para o período 2016-2020, as prioridades de investimento ferroviário e os eixos de desenvolvimento prioritário estabelecidos no Plano PETI3+ para o horizonte 2014-2020, embora reajustado à luz do financiamento, nacional e comunitário, disponível.
27. O plano de investimentos abrange os seguintes corredores ferroviários:
- a) Corredor da Fachada Atlântica ou Corredor Norte-Sul;
 - b) Corredor Internacional Sul;
 - c) Corredor Internacional Norte;
 - d) Corredores Complementares (Linhas do Douro, Oeste, Algarve e Cascais).

2.2.1. OBJETIVOS DOS INVESTIMENTOS NO CORREDOR DA FACHADA ATLÂNTICA OU CORREDOR NORTE-SUL

28. O Corredor da Fachada Atlântica, ou Corredor Norte-Sul, estrutura-se em dois eixos/linhas, Linha do Norte e Linha do Minho e ligação à Galiza⁴⁵, o arco metropolitano do Porto, o sistema metropolitano do centro litoral, o arco metropolitano de Lisboa e arco metropolitano do Algarve, incluindo os principais portos, aeroportos e plataformas logísticas do continente⁴⁶.

⁴⁴ Cfr. Ponto II do Anexo II.

⁴⁵ As intervenções relacionadas com a região espanhola da Galiza são implementadas em articulação de modo a potenciar a interoperabilidade ferroviária pretendida ao longo do corredor.

⁴⁶ Contribui na consolidação de um eixo vertical atlântico integrado e multimodal que reúne vários modos de transporte em articulação entre si (cfr. PAO's de 2016-2018 a 2025-2027 e Relatório e Contas de 2017 a 2024).

29. Na Linha do Minho a previsão é o aumento de eficiência, segurança e fiabilidade, designadamente com a instalação de um novo sistema de sinalização e telecomunicações, e o aumento da capacidade e redução dos tempos de trajeto⁴⁷.

Quadro n.º 3 – Principais objetivos – Linha do Minho

- ✓ **Reduzir o tempo de trajeto**, por via de utilização de comboios de tração elétrica e da eliminação da rotura de carga em Nine
- ✓ **Aumentar a eficiência do transporte ferroviário**, ao permitir a circulação de comboios de mercadorias com 750 m
- ✓ **Aumentar a capacidade para o triplo da atual**: de 15 comboios de 300 m por dia para 20 comboios de 750 m
- ✓ **Aumentar a segurança e a fiabilidade da exploração**, em resultado da instalação novo do sistema de S&T
- ✓ **Aumentar a segurança ferroviária e rodoviária**, em resultado da supressão de PN e construção de desnivelamentos

Fonte: PAO's 2024-2026 e 2025-2027

Figura n.º 6 – Linha do Minho



30. Com o mesmo propósito, com a modernização da Linha do Norte pretende-se a melhoria da ligação ferroviária do eixo Atlântico de Portugal com a Europa, nomeadamente, a eliminação de constrangimentos⁴⁸, contribuindo para aumentar a segurança e a fiabilidade da infraestrutura⁴⁹.

Quadro n.º 4 – Principais objetivos – Linha do Norte

Figura n.º 7 – Linha do Norte



- ✓ **Melhorar a ligação ferroviária do eixo Atlântico de Portugal com a Europa**
- ✓ **Aumentar a capacidade permitindo a circulação de comboios de mercadorias de comprimento até 750 m**
- ✓ **Reduzir o tempo de trajeto dos serviços de Longo Curso**
- ✓ **Aumentar a segurança e flexibilidade da exploração**
- ✓ **Reduzir o OPEX⁵⁰ da IP em 3,30 M€ por ano**

Fonte: PAO's 2024-2026 e 2025-2027

⁴⁷ Com a utilização de comboios de tração elétrica e da eliminação da rotura de carga em Nine. A modernização do troço Nine-Valença está incluída no plano de modernização da linha do Minho, que visa reforçar as condições de mobilidade de pessoas e bens nas regiões do Grande Porto e do Alto Minho de Portugal e destas com a região espanhola da Galiza (cfr. PAO's de PAO's de 2016-2018 a 2025-2027).

⁴⁸ Promovendo as condições homogêneas de exploração (PAO 2024-2026).

⁴⁹ Nomeadamente através da instalação / modernização de sistema de sinalização e telecomunicações, do aumento da segurança ferroviária e rodoviária por via da supressão de passagens de nível e da construção de desnivelamentos.

⁵⁰ *Operational Expenditure* (OPEX) - gastos relacionados com as atividades rotineiras da empresa, como despesas com funcionários, despesas tributárias, manutenção de equipamentos e outros.

2.2.2. OBJETIVOS DOS INVESTIMENTOS NO CORREDOR INTERNACIONAL SUL

31. Como objetivo global destaca-se o alargamento do *hinterland* portuário de Sines, Setúbal e Lisboa, promovendo a ligação ferroviária entre o Sul de Portugal e a Europa, através da fronteira do Caia, facilitando a interoperabilidade ferroviária e contribuindo para um transporte de mercadorias eficiente⁵¹.

Quadro n.º 5 – Principais objetivos – Corredor Internacional Sul

- ☒ **Assegurar a ligação ferroviária entre o sul de Portugal e a Europa**
- ☒ **Aumentar a capacidade para 2,5 vezes a atual: de 36 comboios /dia de 400 m para 51 de 750 m**
- ☒ **Reduzir o tempo de trajeto entre Sines e Elvas/Caia, em cerca de 1h30m, e, permitir a utilização de tração elétrica**
- ☒ **Reduzir a sinistralidade rodoviária com a eliminação de PN e *Shift* do modo rodoviário para o ferroviário**
- ☒ **Reduzir o OPEX da IP em 0,17 M por ano e do Operador em 1,8 M€ por ano**

Fonte: PAO's 2024-2026 e 2025-2027

Figura n.º 8 – Corredor Internacional Sul



2.2.3. OBJETIVOS DOS INVESTIMENTOS NO CORREDOR INTERNACIONAL NORTE

32. Melhoria na ligação ferroviária do Norte e Centro de Portugal com a Europa, de modo a proporcionar um transporte ferroviário de mercadorias eficiente, nomeadamente possibilitar a articulação entre os portos do Norte/Centro e a fronteira de Vilar Formoso⁵², com a consolidação da ligação entre o arco metropolitano do Porto e o sistema do centro litoral, respetivos portos (Leixões e Aveiro), aeroportos e plataformas logísticas e a Espanha, através da fronteira de Vilar Formoso.

⁵¹ Reduzindo em cerca de 3h30 o tempo de trajeto, aumentando a capacidade para mais do dobro da atual e melhorando as condições de segurança com a eliminação de passagens de nível e a instalação de sinalização eletrónica (Cfr PAO 2024-2026).

⁵² Cfr. PAO's de 2016-2018 a 2025-2027, Apresentação F2020 e Relatório e Contas 2023 e 2024.

Figura n.º 9 – Corredor Internacional Norte



Fonte: PAO's 2024-2026 e 2025-2027

Quadro n.º 6 – Principais objetivos – Corredor Internacional Norte

- ✓ **Melhorar a ligação ferroviária do Norte e Centro de Portugal com a Europa**
- ✓ **Aumentar a capacidade para mais do dobro da atual de 14 comboios/dia de 500 m para 20 de 750 m**
- ✓ **Reduzir o tempo de trajeto, em consequência da utilização de comboios de tração elétrica**
- ✓ **Melhorar condições de segurança com a eliminação de passagens de nível e a instalação de sinalização eletrónica**
- ✓ **Reduzir os custos de operação da IP da ordem dos 500 mil €/ano**

2.2.4. OBJETIVOS DOS INVESTIMENTOS NOS CORREDORES COMPLEMENTARES

33. Os Corredores Complementares incluem a modernização das Linhas do Douro, Oeste, Algarve e Cascais, tendo os seguintes principais objetivos:

Quadro n.º 7 – Principais objetivos – Outros Projetos

- ✓ **Linha do Oeste**
Modernização, incluindo a eletrificação e intervenção nos sistemas de sinalização e telecomunicações
- ✓ **Linha do Douro**
Eletrificação e introdução de sinalização (em curso entre Calde e Marco), de forma a assegurar a tração elétrica do serviço regional urbano
- ✓ **Linha do Algarve**
Eletrificação nos troços entre Faro e Vila Real de Sto. António e entre Tunes e Lagos de modo a permitir a utilização de tração elétrica pelos serviços regionais
- ✓ **Linha de Cascais**
Modernização do sistema de sinalização e da eletrificação. Melhoria das estações e acessibilidade - Alteamento de plataformas; renovação da Via (Infra e superestrutura e taludes); intervenções em pontos críticos
- ✓ **Outros Projetos – Leixões, Setúbal**
Otimização da linha de Leixões e da linha do Sul, na zona de Praias do Sado, de modo a permitir cruzamento de comboios de 750 m

Fonte: PAO's 2024-2026 e 2025-2027 e Apresentação F2020 de 12/02/2016

Figura n.º 10 – Outros Projetos





fer

2.3. PLANO FINANCEIRO E DE EXECUÇÃO FÍSICA

2.3.1. PLANO FINANCEIRO

34. Ao nível do financiamento encontrava-se previsto um investimento total de aproximadamente 2,7 mil M€⁵³, correspondendo a cerca de 1,8 mil M€ de financiamento comunitário⁵⁴ e de 920 M€ provenientes do orçamento da IP.
35. Os quadros seguintes ilustram o montante global de investimento previsto para a implementação do F2020, distribuído segundo as diversas fontes de financiamento. A taxa média de cofinanciamento comunitário cifra-se, no conjunto dos corredores, em cerca de 61,2%.

Quadro n.º 8 – Ferrovia 2020 (Investimentos Programados a 12 de fevereiro de 2016)
(em M€)

Linhas Intervencionadas / Projetos	Custo total	Conclusão	Programa
Corredor Internacional Norte	1.366,3		
Corredor Internacional Norte (2/30 IEVA)	691,0		
Pampilhosa-Vilar Formoso	550,0	1T 20	CEF Geral/ CEF Coesão
Aveiro-Vilar Formoso: ERTMS	56,1	4T 20	CEF Geral
Linha da Beira-Baixa – Covilhã – Guarda	84,9	3T 18	PT 2020
Corredor Internacional Norte Aveiro / Mangualde (14/30 IEVA)	675,3		
Aveiro - Mangualde	642,5	4T21	CEF Coesão
Aveiro – Mangualde ERTMS	32,8	4T21	CEF Geral
Corredor Internacional Sul (6/30 IEVA)	626,1		
Sines-Ermidas-Grândola	125,0	1T 21	CEF Coesão/ PT 2020
Évora-Évora Norte	20,2	3T 17	CEF Geral
Évora Norte-Élvas/Fronteira (Caia)	456,0	4T 19	CEF Geral/ CEF Coesão
Évora-Caia: ERTMS	24,9	4T 19	CEF Geral
Corredor Norte-Sul	399,0		
Eixo Atlântico (1/30 IEVA)			
Linha do Norte	315,8		
Ovar (Válega)-Gaia	158,8	3T 19	PT 2020
Alfarelos-Pampilhosa	105,9	4T 17	PT 2020
Vale de Santarém - Entroncamento	40,1	2T 20	PT 2020
Braço de Prata – Alverca (Terminal da Bobadela)	11,0	4T 19	PT 2020
Eixo Atlântico (3/30 IEVA)	83,2		
Linha do Minho			
Nine – Viana - Valença	83,2	3T 19	PT 2020
Corredores Complementares	199,2		
Linha do Oeste - Meleças-Caldas	106,8	3T 20	PT 2020
Linha do Douro	60,8		
Caíde-Marco	14,2	4T 16	PT 2020
Marco-Régua	46,6	4T 19	
Linha do Algarve	31,6	3T 21	PT 2020
Total	2 590,6		

Fonte: Plano de Investimentos em Infraestruturas – F2020 – 12 de fevereiro de 2016.

⁵³ Inclui o “Investimento Programado” no montante de 2590,6 milhões de euros (Quadro n.º 8) e “Outros Projetos” no montante de cerca de 130,8 milhões de euros (Quadro n.º 9).

⁵⁴ CEF – Coesão (897 M€), CEF – Geral (196 M€), PT2020 (582 M€) e Plano *Junker* (126 M€). Importa referir que o montante relativo ao Plano *Junker* não constitui financiamento a fundo perdido, mas de natureza reembolsável.



36. A este total previsto acrescem outros Projetos nas linhas de Leixões, Setúbal e Cascais:

Quadro n.º 9 – Ferrovia 2020/OP (Investimentos Programados a 12 de fevereiro de 2016)

(em M€)

Linhas Intervencionadas / Projetos	Custo total	Conclusão	Programa
Outros Projetos			
(Estudos) Linha de Leixões (17/30 IEVA)	1,3	2T 19	CEF Geral
(Estudos) Linha de Setúbal e Praias Sado	3,5	1T 19	CEF geral
Linha de Cascais (4/30 IEVA)*	126,0	4T 21	Plano Juncker
Total	130,8		

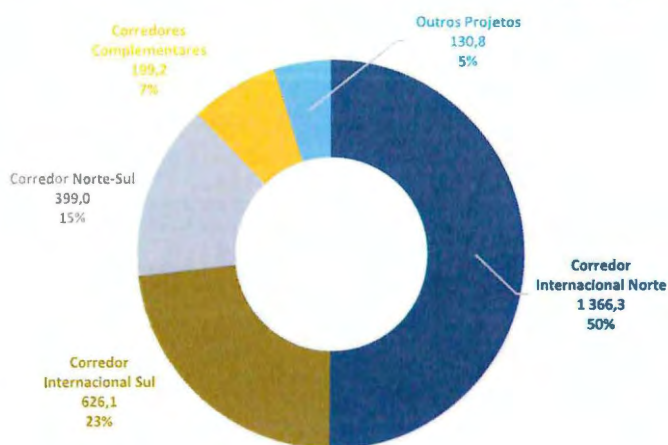
(*) Posteriormente a Linha de Cascais foi incluída nos Corredores Complementares.

Fonte: Plano de Investimentos em Infraestruturas – Ferrovia 2020 – 12 de fevereiro; PAO 2024-2026 e REO 2023

37. Os investimentos estão maioritariamente concentrados no Corredor Internacional Norte com um investimento de cerca de 1 366 M€, correspondente a 50,2% do investimento total previsto, seguido do Corredor Internacional Sul, com 626 M€ (23%) (Cfr. gráfico 2)

Gráfico n.º 2 – F2020 (Investimentos Programados a 12 de fevereiro de 2016)

(em M€)



Fonte: IP

38. A taxa global média de financiamento comunitário cifra-se, no conjunto dos eixos, em cerca de 61,6% (1 675 M€)⁵⁵. (Cfr. Quadro 10 e Gráfico 3).

⁵⁵ Não é considerado o montante de 126 M€ relativo ao Plano Juncker, pelo facto de o montante ser reembolsável.



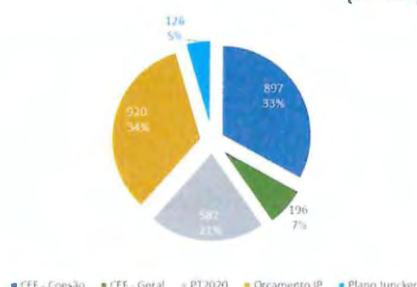
Quadro n.º 10 – Fontes de Financiamento
(em M€)

Fontes de Financiamento	Montante	%
CEF - Coesão	897	33,0
CEF - Geral	196	7,2
PT2020	582	21,4
Orçamento IP	920	33,8
Plano Juncker(*)	126	4,6
Total	2 721	100,0

(*) Financiamento de natureza reembolsável, não considerado cofinanciamento.

Fonte: Plano de Inv. em Infraestruturas – Ferrovia 2020 – 12 de fevereiro

Gráfico n.º 3 – Fontes de Financiamento
(em M€)



Fonte: Plano de Inv. em Infraestruturas – Ferrovia 2020 – 12 de fevereiro

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, a IP referiu a existência de um lapso na informação prestada na medida em que considerou “(...) o valor de 675,3 M€, para o Corredor Internacional Norte, correspondente ao projeto Aveiro/Mangualde (14/30 IEVA), quando o projeto correto, efetivamente financiado, é o Corredor Norte Pampilhosa-Vilar Formoso, cujo valor é de 691 M€ (...)”. Esta alteração permitiu corrigir o valor total do investimento previsto ajustado pela IP para 2 046,1 M€ (e não 2 030,4 M€), não alterando, ainda assim, o sentido das observações formuladas.

2.3.2. PLANO DE EXECUÇÃO FÍSICA

39. O Plano de investimentos da F2020 abrange a intervenção de um total de 1.193 Km de via ferroviária (correspondendo a cerca de 47% dos 2.526 Km em funcionamento), estimando-se a concretização das principais ligações a Espanha/Europa⁵⁶, a renovação de parte das Linhas do Norte e do Oeste, assim como a construção de novas linhas e a eletrificação de mais de 400 quilómetros de linhas existentes.
40. A tipologia de investimento por extensão de linha consta, no quadro e gráficos seguintes⁵⁷.

⁵⁶ Aveiro-Salamanca e Sines / Lisboa – Madrid.

⁵⁷ Cfr. Plano de Investimentos em Infraestruturas – Ferrovia 2020 – 12 de fevereiro de 2016.

Quadro n.º 11 – Tipologia de Investimento por corredor / extensão de linha

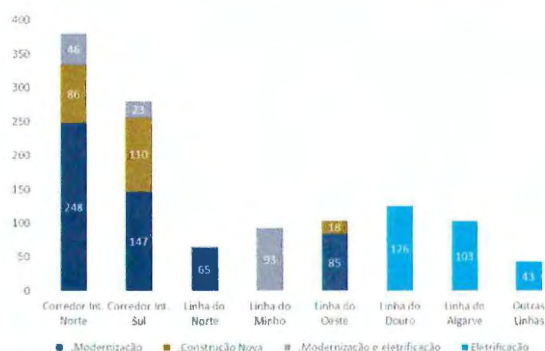
Corredor/Linha	Modernização	Construção Nova	Modernização e Eletrificação	Eletrificação
Corredor Internacional Norte	248	86	46	
Corredor Internacional Sul	147	110	23	
Corredor Norte-Sul	65		93	
Linha do Norte	65			
Linha do Minho			93	
Corredores complementares	85	18		272
Linha do Oeste	85	18		
Linha do Douro				126
Linha do Algarve				103
Outras Linhas				43
Total	545	214	162	272

Fonte: Plano de Investimentos em Infraestruturas – F2020 – 12 de fevereiro de 2016

41. Em síntese, além da construção de novas vias ferroviárias na extensão de 214 Km (em especial nos Corredores Internacionais Norte e Sul), visa-se ainda a modernização de 545 Km, a modernização e eletrificação de 162 Km e a eletrificação de 272 Km (Cfr. Gráficos 4 e 5).

Gráfico n.º 4 – Tipologia de Investimento por corredor / extensão de linha

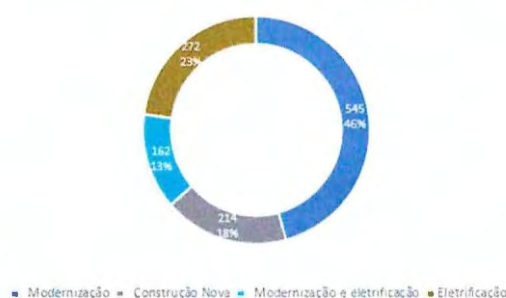
(em km)



Fonte: Plano de Investimentos em Infraestruturas – F2020 – 12 de fevereiro de 2016

Gráfico n.º 5 – Tipologia de Investimento por extensão de linha

(em km)



Fonte: Plano de Investimentos em Infraestruturas – F2020 – 12 de fevereiro de 2016

42. Estas intervenções visam igualmente dar início ao processo de instalação do sistema europeu de gestão de tráfego ferroviário (ERTMS/ETCS), o aumento do comprimento de cruzamento dos comboios para 750m e a preparação da migração para a bitola *standard*, contribuindo para o aumento de eficiência do transporte ferroviário, designadamente na componente de transporte de mercadorias⁵⁸.

⁵⁸ Cfr. Plano de Investimentos em Infraestruturas – Ferrovia 2020 – 12 de fevereiro de 2016.



3. OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

43. No que respeita ao planeamento e à programação da execução do F2020, é crítico o facto de não existir um documento formal com a descrição da programação física e financeira faseada relativamente ao período inicialmente previsto para a sua execução (2016-2020/21). Apenas existe um documento, em formato de apresentação, da autoria da IP, com indicação de montantes físicos e financeiros para todo o período. Neste contexto, verifica-se que, na qualidade de indicador físico, apenas é indicada a unidade de quilómetro (km) o que, para determinados objetivos e avaliações (especificidades dos empreendimentos), não será o mais adequado.
44. Este planeamento/programa acabou por se revelar desfasado da realidade, designadamente em termos de prazo necessário para a sua execução. Para esse facto também contribuiu a inexistência de um plano plurianual inicial, com a autorização dos respetivos encargos futuros, discriminando as várias fontes de financiamento e indicadores físicos, contemplando a distribuição dos montantes financeiros previstos e a correspondente execução física para os vários anos, bem como as respetivas reprogramações para o caso de ocorrência de desvios.
45. De modo a colmatar estas lacunas, a IP efetuou diversos ajustamentos anuais aos investimentos do F2020, considerados em cada um dos Planos de Atividades e Orçamento (PAO), no período de 2016-2025, enviados à Tutela para aprovação, e cuja execução está refletida em outros relatórios, nomeadamente nos Relatórios de Execução Orçamental, que visam monitorizar os PAO, e nos Relatórios de monitorização do progresso do "Ferrovia 2020" cujo objetivo é efetuar o acompanhamento e pontos de situação da execução física e financeira, com indicação dos projetos concluídos e respetivas datas de conclusão, por corredor, troço e linha.

3.1. EXECUÇÃO DO F2020

46. Como melhor se explicita nos pontos seguintes, a execução do F2020 foi avaliada confrontando o investimento realizado (físico e financeiro,) quer com o planeamento inicial, quer com o planeamento reajustado posteriormente pela IP. Em resultado disso, constatou-se que, em dezembro de 2024, a taxa de execução financeira era de 69,1% (plano inicial) e 92,6% (plano



reajustado), e, em termos de execução física, de 65,0% (plano inicial) e 88,5% (plano reajustado).

47. Verifica-se assim que, decorridos quase 10 anos do lançamento do programa – que se estimava ser desenvolvido em 5 anos - apenas foram concluídos pouco mais de metade dos investimentos inicialmente previstos, derrapagem que é, por si só, geradora de diversos impactos negativos, como a seguir se demonstrará.

3.1.1. EXECUÇÃO FINANCEIRA

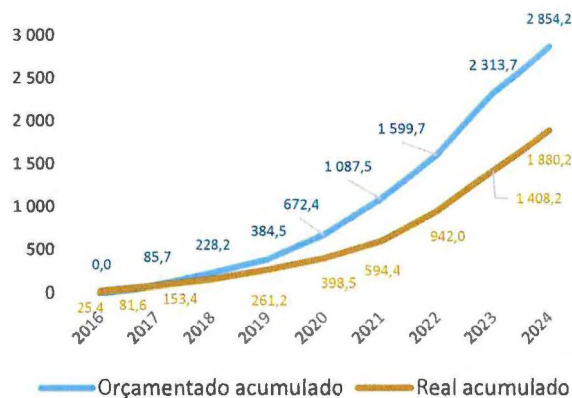
48. Verifica-se que, entre 2016 e 2024, a execução financeira do programa ficou, anualmente, muito inferior ao previsto. Merecem especial destaque, pela negativa, os anos de 2020 e 2021 em que, para uma projeção de investimento de cerca de 288 M€ e 415 M€, respetivamente, apenas foram executados 137,3 M€ e 195,8 M€, ou seja, 47,7% e 47,2% do previsto. Em termos acumulados, em 2024 a execução total do projeto (1.880 M€) correspondia a apenas 69,1% do investimento projetado inicialmente (2 721 M€) e a 91,9% do investimento ajustado posteriormente pela IP (2 046 M€) (Cfr. Gráficos nº 6 e 7).

Gráfico n.º 6 – Orçamentado e realizado
(em M€)



Fonte: IP

Gráfico n.º 7 – Acumulado do orçamentado e do realizado
(em M€)



Fonte: IP

49. Também ao nível das fontes de financiamento e como se observa do quadro seguinte, a previsão inicial do F2020 estimava um montante total de cerca de 2 721 M€, sendo 66,2% (1 801 M€) correspondente a fontes de financiamento comunitárias (1 675 M€, 61,6% cofinanciado) e o restante 33,8% (920 M€) proveniente do orçamento da IP. Posteriormente, em fase de



execução⁵⁹, a IP ajustou a previsão e os montantes globais foram reduzidos para 2 046 M€: 58,2% (1 190 M€) cofinanciado e 41,8% (856 M€) do orçamento da IP. Entretanto, a execução global ocorrida até dezembro de 2024 correspondeu ao montante de 1 880 M€, dos quais 39,3% (738 M€) cofinanciado e 60,7% (1 142 M€) do orçamento da IP⁶⁰.

Em sede de contraditório a IP referiu que *“ainda não foram recebidos montantes significativos do CEF, nomeadamente do Corredor Norte, Pampilhosa–Vilar Formoso, e outros empreendimentos do Corredor Internacional Sul, como sejam os Empreendimentos Sines-Ermidas-Grândola e Évora Norte-Elvas-Caia”*. O TdC toma em boa nota a informação prestada, reconhecendo que a situação poderá, no futuro, influenciar as percentagens indicadas.

Quadro n.º 12 – Previsão Inicial F2020, Previsão Ajustada IP e Realizado por Fonte de Financiamento
(em M€)

	Prev. Inicial F2020		Prev. Ajustada IP		Realizado		%	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Real (vs) PI F2020	Real (vs) PI IP
CEF - Coesão	897	33,0	623	30,5	212	11,3	23,6	34,0
CEF - Geral	196	7,2	51	2,5	86	4,6	43,9	167,8
PT2020	582	21,4	515	25,4	440	23,4	75,6	85,3
Orçamento IP	920	33,8	856	41,8	1142	60,7	124,2	133,4
Plano Juncker (*)	126	4,6	0	0,0	0	0,0	0,0	
Total	2 721	100,0	2 046	100,0	1 880	100,0	69,1	91,9
Fontes financ. Comunitárias	1 801	66,2	1 190	58,2	738	39,3	41,0	62,0
Orçamento IP	920	33,8	856	41,8	1 142	60,7	124,2	133,4

(*) Não constitui cofinanciamento comunitário, por se tratar de financiamento reembolsável.

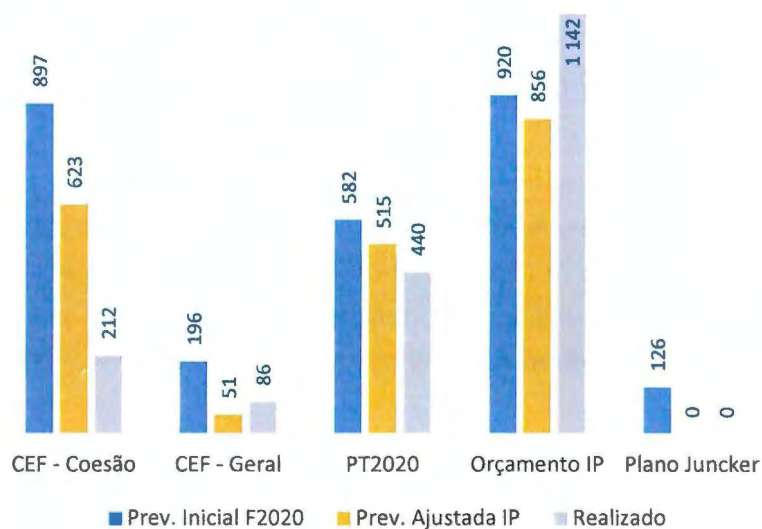
Fonte: IP

⁵⁹ Cfr. Informação da IP.

⁶⁰ Cfr. Quadro n.º 12.



Gráfico n.º 8 – Fontes de Financiamento - Previsão Inicial F2020, Previsão Ajustado IP e Realizado
(em M€)



Fonte: IP

50. Em termos de execução financeira destacam-se o Corredor Internacional Norte e o Corredor Internacional Sul, com taxas de execução de cerca de 98,8% e 97,6%, respetivamente. No contexto global, a taxa de execução financeira ascendeu a 69,1% e a 92,6%, face à previsão inicial do F2020 e à previsão revista posteriormente pela IP (com fundamento no efetivamente contratado), respetivamente (Cfr. Quadro 13).

Quadro n.º 13 – Previsão Inicial F2020, Previsão Inicial/ajustada IP e Realizado por corredor
(em M€)

Corredor/Linha	Prev. F2020	Prev. Ajustada IP	Realizado	%	
				Realizado (vs) Prev. F2020	Realizado (vs) Prev. IP
Corredor Internacional Norte	1 366	692	684	50,0	98,8
Corredor Internacional Sul	626	630	614	98,1	97,6
Corredor Norte-Sul	399	399	312	78,1	78,1
Corredores complementares	199	325	267	134,4	82,2
Outros Projetos/transversal	131	0	3	2,4	-
Total	2 721	2 046	1 880	69,1	91,9

Fonte: IP

3.1.2. EXECUÇÃO FÍSICA

51. Ao nível da execução física dos Investimentos, destaca-se o corredor Norte-Sul, com uma taxa de execução de cerca de 96,1%, face aos valores inicialmente previstos, e de 96,7%, relativamente ao contratado (previsão IP). Com um desempenho menor assinalam-se os Corredores Complementares, em que o realizado corresponde a cerca de 49,2% do inicialmente previsto e a cerca de 74,9% da previsão efetuada pela IP (contratado) (Cfr Quadro 14). Note-se que para avaliar o cumprimento das metas/objetivos programados, por vezes a unidade/indicador de “quilometro” não se mostra a mais adequada. Contudo foram estes os indicadores físicos apresentados no F2020, não tendo sido evidenciada alternativa de outros indicadores⁶¹. Em termos globais, a taxa de realização física fixou-se em 65,0% e em 88,5%, face à previsão inicial e à previsão ajustada posteriormente pela IP, respetivamente.

Em sede de contraditório, a IP informou que os indicadores físicos utilizados “... *não refletem adequadamente a realidade da complexidade das empreitadas. Indicadores mais realistas, deveriam considerar fases críticas como movimentação de terras, execução de obras de arte, contenções, montagem de via, montagem de catenária, entre outras atividades/caminhos críticos das obras ferroviárias*”. A IP refere ainda encontrar-se a preparar a implementação do BIM (*Building Information Modeling*), instrumento que permitirá uniformizar critérios e melhorar a monitorização, embora sublinhe tratar-se de um processo gradual até à sua plena adoção⁶².

Quadro n.º 14 – Execução física prevista e realizada por corredor

(em Km)

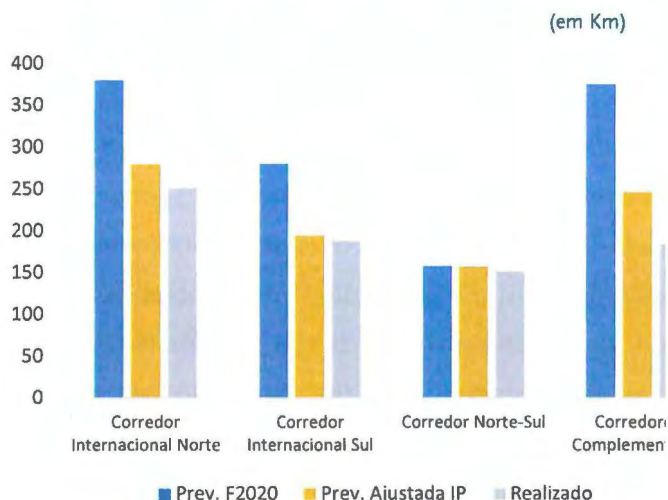
Corredor/Linha	Prev. F2020	Prev. Ajustada IP	Realizado	%	
				Realizado (vs) Prev. F2020	Realizado (vs) Prev. IP
Corredor Internacional Norte	380	280	252	66,2	89,9
Corredor Internacional Sul	280	194	188	67,1	96,8
Corredor Norte-Sul	158	157	152	96,1	96,7
Corredores complementares	375	246	184	49,2	74,9
Total	1 193	877	776	65,0	88,5

Fonte: IP

⁶¹ No ponto IV do Anexo II, apresenta-se um quadro com as previsões e a realização do referido indicador relacionado com a respetiva referência estrutural.

⁶² “Baseado em partes do Mapa de Quantidades de Trabalho, permitindo prever desvios com maior rigor e antecipar impactos que possam existir em prazo e custo”.

Gráfico n.º 9 – Execução física prevista e realizada por corredor



Fonte: IP

52. Relativamente ao tipo de intervenção, verifica-se um bom desempenho na “modernização e eletrificação”, com taxas de realização de cerca de 92,6% e de 100,0%, face à previsão inicial e à previsão IP, respetivamente e “extensão construção nova” com 91,5%. Já a área de intervenção “Eletrificação” apresenta-se como a mais crítica, com taxas de execução física de 38,5% e 73,2%, respetivamente (Cfr. Quadro 15).

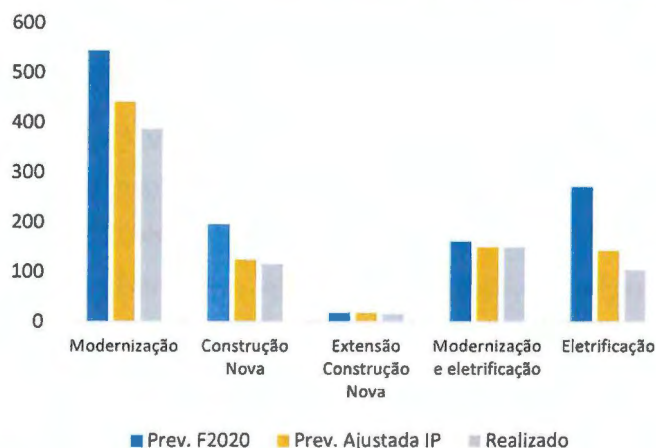
Quadro n.º 15 – Execução física prevista e realizada por tipo de intervenção

(em km)

Tipo de intervenção	Prev. F2020	Prev. Ajustada IP	Realizado	%	
				Realizado (vs) Prev. F2020	Realizado (vs) Prev. IP
Modernização	545	441	388	71,1	87,9
Construção Nova	196	125	117	59,6	93,5
Extensão Construção Nova	18	18	16	91,5	91,5
Modernização e eletrificação	162	150	150	92,6	100,0
Eletrificação	272	143	105	38,5	73,2
Total	1 193	877	776	65,0	88,5

Fonte: IP

Gráfico n.º 10 – Execução física prevista e realizada por tipo de intervenção (em Km)

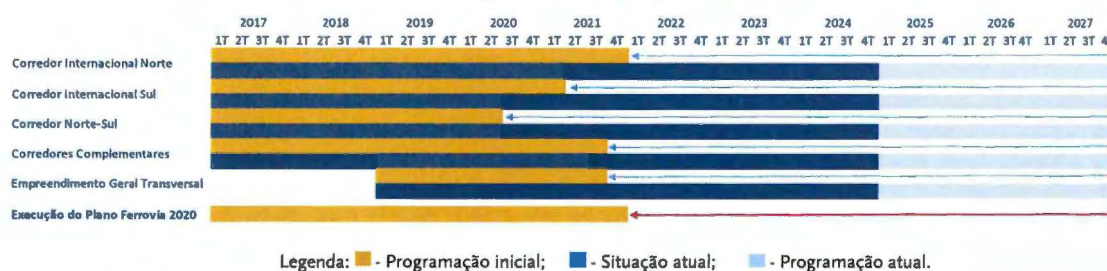


Fonte: IP

3.1.3. ANÁLISE DOS ATRASOS DA EXECUÇÃO DO F2020

53. O programa inicial do F2020, foi apresentado pela IP, em fevereiro de 2016, com grande destaque na renovação e desenvolvimento da rede ferroviária, o que implicaria um exigente e complexo processo de planeamento detalhado e de estudo técnico das soluções a desenvolver, o que não veio a acontecer.
54. Nos termos do inicialmente previsto, todo o programa deveria estar implementado no final de 2021⁶³. Contudo, de acordo com a nova atualização, constante no “PAO 2025-2027” da IP, a sua execução deverá estar concluída apenas no ano de 2027, ou seja, seis anos após o inicialmente previsto, o que denota uma preocupante falha de planeamento.

Gráfico n.º 11 – Cronograma com a programação por corredor



Legenda: ■ - Programação inicial; ■ - Situação atual; ■ - Programação atual.

Fonte: Elaboração própria

⁶³ Estimava-se que a grande maioria das intervenções estariam terminadas antes de 2020 (Cfr. Quadros n.ºs 8 e 9 – “Ferrovia 2020 (Investimentos Programados a 12 de fevereiro de 2016)” e figura seguinte “Cronograma com a programação por corredor”).



55. Face ao exposto, analisemos os motivos que terão contribuído para a ocorrência de grandes desvios na realização do F2020.

56. Como causas internas à IP, com impacto nos atrasos verificados no F2020 apontam-se⁶⁴:

- a) Otimismo exacerbado na definição do prazo inicial e ausência de contingências⁶⁵;
- b) Estimativa de custos em fase incipiente e sem consideração de contingências adequadas, bem como orçamentos globais “pré-definidos”⁶⁶;
- c) Falta de ponderação de prazos mais adequados até à conclusão dos procedimentos pré-contratuais subjacentes, e que pela sua natureza, objeto e montantes financeiros apresentavam uma complexidade acrescida. Por comparação com o planeamento inicial, verificou-se que a tramitação dos procedimentos contratuais teve, em média, uma duração duas vezes superior ao planeado⁶⁷, o que indica uma subavaliação dessa previsão;
- d) Falta de autonomia da IP para a autorização dos encargos plurianuais e reprogramações financeiras⁶⁸;
- e) Limitações na “*capacidade produtiva da IP*”, designadamente na revisão de projetos. Nesta matéria, a IP sublinhou que durante a execução do F2020 se encontrava “(...) *muito descapitalizada após sucessivos anos de redução dos efetivos, quer nas áreas core de engenharia, quer nas áreas de suporte transversais à atividade da empresa, uma vez que este projeto envolveu praticamente todas as áreas da empresa*”;
- f) Incertezas sobre especificações técnicas (debilidades de projeto) e a própria “*compartimentação orgânica*”⁶⁹.

57. Como causas externas à IP, com impacto nos atrasos verificados no F2020 apontam-se⁷⁰:

⁶⁴ Cfr. Informação da IP.

⁶⁵ Cfr. Informação da IP e Balanço Ferrovia 2020, desvio de prazo.

⁶⁶ Cfr. Informação da IP e Balanço Ferrovia 2020, desvio de custos.

⁶⁷ A IP indicou que a duração destes procedimentos foi, em média, de 455 dias. Efeito do conjunto de subavaliações ocorridas na estimativa de tempo das várias fases dos procedimentos, como: atrasos na obtenção de autorização de assunção de encargos plurianuais e reprogramações, que foram concedidas individualmente para cada contrato e não para o conjunto dos contratos subordinados ao plano do F2020; apresentação de propostas; habilitação dos adjudicatários; contencioso pré-contratual.

⁶⁸ Esta autonomia só foi obtida no ano de 2023, delegando-se na IP a autorização da despesa plurianual dos procedimentos contratuais inseridos no F2020 e reprogramações financeiras dos contratos a executar (Cfr. Despachos n.ºs 3783/2023 e 12766-A/2023, da Secretária de Estado do Orçamento e do Secretário de Estado das Infraestruturas, publicados, respetivamente, nos DR, 2.ª Série, n.º 60, de 24 de março e n.º 239, de 13 de dezembro).

⁶⁹ Cfr. Informação da IP e Balanço Ferrovia 2020.

⁷⁰ Cfr. Informação da IP.

- a) Falta de avaliação da dimensão e capacidade de resposta do mercado nas áreas de projeto e de construção⁷¹;
- b) Ausência na ponderação e atrasos nos procedimentos de licenciamento, expropriação, alteração de soluções técnicas e erros de projeto⁷², ou autorizações administrativas obrigatórias⁷³;
- c) Projetos entregues com atraso e sem a qualidade inicial exigida⁷⁴, bem como ineficiências na revisão de projeto⁷⁵;
- d) Atrasos na execução das empreitadas por *“incapacidade de subcontratação e pela escassez de meios humanos e de equipamentos”*⁷⁶, verificando-se um desvio médio de cerca do dobro do prazo originalmente previsto⁷⁷;
- e) Litigância na fase pré-contratual;
- f) Montantes das adjudicações *“muito inferiores aos respetivos preços base”* de que resultaram *“atrasos sistemáticos por falta de capacidade técnica e financeira para cumprir os contratos”*.

58. De todos estes fundamentos, apresentam-se como especialmente preocupantes os atinentes ao prazo de execução das empreitadas (em média, o dobro do previsto), o que denota problemas ao nível do planeamento dos processos aquisitivos e de gestão da obra, com potenciais reflexos nos custos totais das empreitadas, mas também na restrição da concorrência dado que as derrapagens de prazo indiciam a adjudicação a propostas com prazos de execução irrealistas. De igual modo, a adjudicação a preços muito inferiores ao preço base

⁷¹ “O programa lançado previa um investimento anual muito superior ao que o mercado podia corresponder. Houve uma severa redução de número de empresas (grandes empresas, com alvarás classe IX, e também de pequenas e médias empresas, normalmente subcontratadas pelos empreiteiros gerais), de equipamentos e de mão-de-obra (geral e qualificada), associada ao período de assistência financeira ao País.” Cfr. Informação da IP.

⁷² Cfr. Informação da IP e Balanço Ferrovia 2020.

⁷³ Avaliações de Impacte Ambiental (AIA); autorizações para *“ocupação do domínio hídrico, abate de árvores, ocupação de áreas RAN e REN, acompanhamento por arqueólogo e aprovações de relatórios destes (libertação de terrenos) pela DGPC”* (Cfr. IP, Pedido 1, ponto 6.)

⁷⁴ O que resultou na necessidade de várias revisões dos projetos. A IP diagnosticou os principais aspetos das falhas dos projetos (v.g. falta de compatibilidade entre diversos projetos de especialidade; falta de visitas técnicas no terreno pelos projetistas; erros e omissões nos projetos de expropriações).

⁷⁵ Cfr. Informação da IP e Balanço Ferrovia 2020.

⁷⁶ Cfr. Informação da IP. No que se refere aos motivos dos atrasos no fornecimento de materiais e equipamentos foi indicado que os *“(...) prazos de aprovisionamento passaram de 1 a 3 meses no período anterior ao COVID19 e, depois deste e da guerra na Ucrânia, para 6 a 12 meses.”*

⁷⁷ São vários os motivos de justificação para estes desvios e já mencionados, designadamente, dificuldade *“...no fornecimento de materiais e equipamentos; incapacidade de subcontratação e pela escassez de meios humanos e de equipamentos; falta de autorização de abate de árvores e por algumas demoras em processos expropriativos (p.e. pela inexistência de expropriações provisórias, i.e., apenas para a fase de obra)”*.

indicia um recurso sistemático a propostas de preço anormalmente baixo, as quais são historicamente associadas a incumprimentos contratuais/execução de baixa qualidade.

59. Ainda em fase de execução, verificaram-se autorizações da IP para prorrogações legais e graciosas do prazo dos contratos de empreitada, o que também contribuiu para o acréscimo da duração contratual inicialmente prevista.
60. Ainda, sobre este assunto, a IP referiu que “...o prazo típico dos empreendimentos ferroviários, desde a conceção até à entrada em serviço, é superior a 6 anos (...) o que manifestamente não foi tido em conta no planeamento inicial do Ferrovia 2020”. Esta assunção de culpa denota gravidade na atuação da IP na medida em que significa uma ação consciente no sentido da adoção de prazos assumidamente irrealistas, ação que acabou por contaminar toda a execução do Programa.
61. Na figura seguinte são evidenciadas as fases de referência de um empreendimento ferroviário.

Figura n.º 11 – Fases de um empreendimento ferroviário típico



(*) Inclui 2 meses p/ TdC

Fonte: IP

62. Sintetizando, a estimativa inicial para a execução do F2020 indicava a sua concretização entre 2016 e 2020/2021 (cinco anos). Todavia, as fases de contratação⁷⁸ prolongaram-se, em média, por três anos e a implementação dos empreendimentos, projetados para um horizonte de quatro anos, acabaram por demorar entre sete a nove anos.
63. Os constrangimentos identificados e que contribuíram para a existência dos desvios referenciados ilustram um planeamento desajustado da realidade, designadamente por não atender a aspetos que já eram do conhecimento da IP antes do início do Programa, sejam os

⁷⁸ Concursos públicos nacionais e internacionais (projeto e obra).



relativos a fatores internos à empresa (v.g., limitação de recursos humanos ou morosidade dos procedimentos aquisitivos), sejam os externos (v.g. resposta do mercado às inúmeras solicitações ou a necessidade de obter autorizações prévias e licenciamentos obrigatórios).

64. Para evitar a repetição destes erros, no futuro, a IP, na informação prestada ao TdC, esclareceu ter já implementado melhorias significativas nos procedimentos e peças utilizadas para contratação de estudos e projetos⁷⁹, bem como nos procedimentos internos, no que respeita à gestão contratual e reforço dos recursos humanos efetivos⁸⁰. Também tem implementado esforços no sentido de agilizar os processos submetidos à Tutela de autorização de despesa plurianual, aspeto que se verificou ser um dos principais motivos dos atrasos na execução do Ferrovias 2020⁸¹.

3.2. ACOMPANHAMENTO E MONITORIZAÇÃO DO F2020

65. A IP dispõe de manuais de procedimentos⁸², que têm como objetivo incrementar a eficiência nos procedimentos no âmbito da operacionalização da Ferrovias 2020, assim como de sistemas de informação para o acompanhamento e controlo dos projetos de investimento e para a adequada gestão dos contratos relacionados.
66. A informação relativa aos processos contratuais verificados no âmbito da amostra encontra-se em arquivo digital, residente nos sistemas de informação (SI) da IP. Neste contexto, foi através do acesso aos SI⁸³ que se obteve a informação e evidências das conclusões do trabalho de auditoria. A imagem seguinte esquematiza genericamente os SI utilizados, apresentando-se de seguida uma breve descrição dos mesmos.

⁷⁹ Nomeadamente: Estabilização prévia do âmbito dos projetos de empreitada antes da sua contratação; Adoção do concurso público, como regra, para a contratação de serviços de aquisição de projetos, com introdução de fatores mais exigentes que incluem, além da análise do preço, a experiência técnica das equipas de projetistas e a qualidade das propostas; Maior iniciativa na utilização de penalizações contratuais; Eliminação das propostas com preço anormalmente baixo cujo preço represente menos 15% do preço médio das propostas.

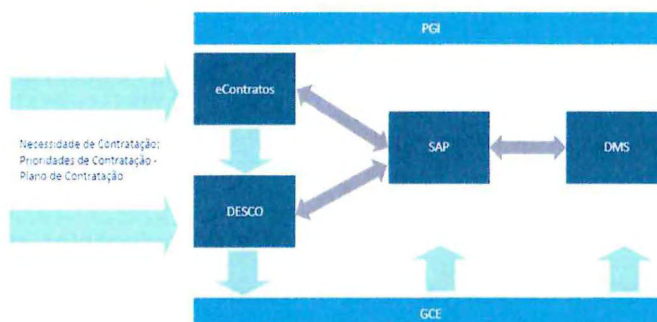
⁸⁰ Através de Despacho Conjunto do Secretário de Estado do Tesouro e do Secretário de Estado das Infraestruturas, datado de 28 de julho de 2020, a IP foi autorizada a proceder ao reforço do efetivo através de 100 recrutamentos externos; 19 recrutamentos externos, no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (2021) e no âmbito da aprovação do Plano de Atividades 2024/2026, foram autorizados mais oito recrutamentos para reforço da capacidade de desenvolvimento de estudos e projetos (Cfr. informação prestada pela IP).

⁸¹ Designadamente, através de diversos Despachos de Delegação de Competências no Conselho de Administração Executivo da IP (Cfr. informação prestada pela IP).

⁸² E.g. Manual de Organização; Manual de Contratação e Manual de Delegação e Subdelegação de competências.

⁸³ Consistiu em aceder a documentos e aos registos dos procedimentos pré-contratuais e de execução dos contratos selecionados, designadamente registos contabilísticos, faturas e evidências de pagamentos.

Figura n.º 12 – Sistemas de Informação – IP



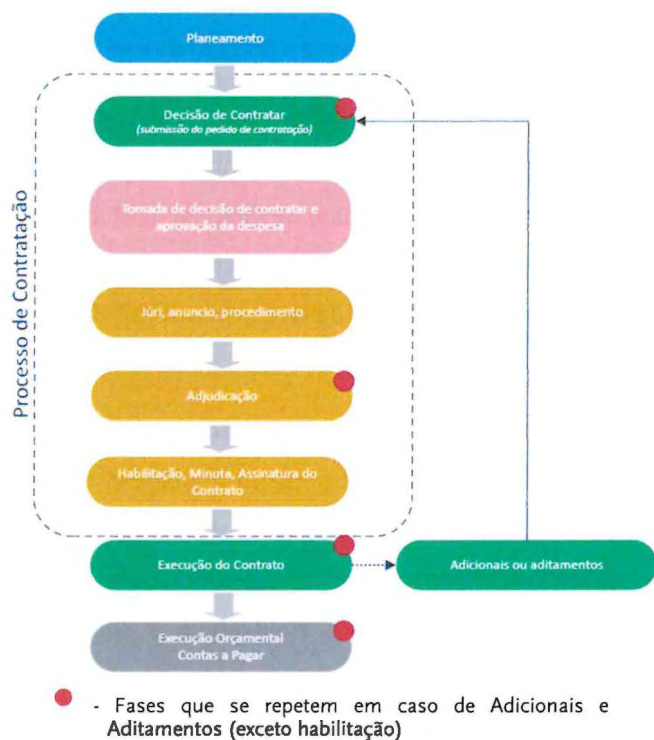
Fonte: Elaboração própria

67. O sistema **SAP**, software de ERP (*enterprise resource planning*), inclui funcionalidades para as principais áreas, designadamente aprovisionamento (compras), produção, gestão de materiais, vendas, marketing, finanças e recursos humanos. Também inclui uma linguagem de programação própria (ABAP - *Advanced Business Application Programming*), que permite a implementação de novas funcionalidades e customizações à medida das necessidades. O módulo **DMS** (*Document Management System*), de entre as suas funcionalidades, permite efetuar a gestão documental digitalizada⁸⁴.
68. O **GCE** (Gestão de Contratos e Empreitadas), é um sistema que possibilita a gestão da execução de empreitadas, bem como todos os registos que lhes são inerentes⁸⁵, todavia, não inclui a totalidade dos contratos de empreitada (cfr. Quadro n.º 31 do anexo II). O **PGI** (Planeamento Global Integrado), proporciona a interligação de tarefas, viabilizando, a todo o momento, a disponibilização do planeamento ajustado de acordo com o plano de projeto de todas as atividades envolvidas (externas e internas).
69. O **eContratos** é um sistema descontinuado, substituído pela **DESCO**. Tem como enquadramento o Código dos Contratos Públicos (CCP), o Manual Interno de Contratação (MIC) da IP e a Lei que aprova o Orçamento do Estado (LOE). Inclui funcionalidades que possibilitam efetuar a gestão de procedimentos contratuais necessários ao funcionamento da IP e de verificação de etapas subsequentes, designadamente em procedimentos de empreitadas, de aquisição e locação de bens e serviços.

⁸⁴ Digitalização, processamento e armazenamento de documentos, tais como faturas e despesas.

⁸⁵ Nomeadamente: Contrato Inicial, Autos de Medição, Contratos Adicionais (registo de trabalhos, mapa adicional, contrato adicional), Situação de Trabalhos Contratados, Cauções, Adiantamentos Financeiros (registar Adiantamento e previsão de reembolso), Processamento de Conta Corrente; Revisão de Preços, Riscos, Desvios, Suspensões de Trabalhos, Prorrogação / Antecipação de Prazos, Receções Provisórias e/ou Definitivas, e Conta Final.

Figura n.º 13 – Processo de contratação - Visão global
(eContratos / DESCO)



Fonte: IP

70. O processo de contratação divide-se em várias fases, designadamente:

- Planeamento;
- Processo de Contratação (decisão de contratar "submissão do pedido de contratar");
- Tomada de decisão de contratar e aprovação da despesa;
- Júri, anúncio, procedimento;
- Adjudicação;
- Habilitação, minuta, assinatura do contrato;
- Execução do Contrato;
- Execução Orçamental/ Contas a Pagar;
- Adicionais ou aditamentos, que por sua vez agrupam documentos do processo.

71. Os SI utilizados mostraram potencialidades específicas para desenvolver atividades de acompanhamento e monitorização do F2020. Contudo, no âmbito das operações examinadas (processos contratuais verificados), verificaram-se falhas de informação por o processo não se encontrar completo, designadamente em contratos migrados, ou seja, contratos registados no eContratos (quando celebrados) e posteriormente migrados para o DESCO.

72. As atividades de monitorização do F2020, desde o ano de 2016, consubstanciam-se na apresentação ao CA de relatórios de monitorização periódicos, com evidências sobre:

- a. Progresso dos projetos e obras nos corredores ferroviários;
- b. Análise da execução financeira e a indicação dos respetivos desvios face ao planeado, incluindo a estimativa dessa execução até final de cada um dos anos do F2020;
- c. Informação sobre a contratação a desenvolver e os contratos em execução.

73. Importa assinalar que dos referidos relatórios não resultou a evidenciação da análise à execução física dos investimentos, quer por referência ao indicador "km" utilizado no planeamento do F2020 quer a outros indicadores utilizados para o mesmo efeito.



74. No final de cada ano é também elaborado um Relatório do Estado da Infraestrutura, documento que pretende apontar a evolução histórica, a situação atual e a tendência futura da condição das infraestruturas sob gestão da IP constituindo uma ferramenta no âmbito da estratégia de gestão de ativos.
75. A IP tem publicado⁸⁶ Relatórios de Sustentabilidade, nos quais evidencia o progresso alcançado em diversas áreas estratégicas, como eficiência energética, resiliência climática, economia circular, proteção ambiental, mobilidade e segurança. Em 2023, destacaram-se o aumento da utilização de energia renovável para 71% e a incorporação de mais de um milhão de toneladas de materiais reciclados nas obras.
76. A empresa também tem dado prioridade à segurança, à valorização do capital humano e à responsabilidade social, através de ações de formação, bem como iniciativas voltadas para a comunidade. O reporte de 2024 salienta ainda as estratégias de sustentabilidades nas dimensões ambiental social e de segurança, demonstrando o compromisso da IP em promover uma mobilidade mais sustentável e um desenvolvimento económico e social equilibrado, identificando oportunidades de melhoria.

Análise aos atrasos de execução do Programa Ferrovia 2020

77. A IP⁸⁷ tem vindo a elaborar periodicamente Relatórios de monitorização do Programa Ferrovia 2020.
78. No Relatório apresentado ao CA da IP, em 2020, é referido, a propósito do Programa, que *“pela sua magnitude e complexidade, exigia a definição de um Planeamento Estratégico robusto, com uma clara definição de âmbito e de articulação entre todos os intervenientes no processo” (...)* pois se o *“planeamento não estiver consolidado à partida e não estiver interiorizado pelos diversos Stakeholders, (...) afetará diretamente o planeamento físico dos Empreendimentos, quer a nível de projeto, quer a nível de execução de obra, criando desvios em resultado de decisões de alterações de âmbito e/ou de necessidades que não foram devidamente acauteladas no planeamento.”*

“Este Programa sendo executado com recurso a Fundos Comunitários criou (...) pressão para o cumprimento do calendário (...) o que levou a aligeirar o planeamento estratégico, a considerar prazos não compatíveis com a realidade e a descurar alguns processos de planeamento operacional, o que redundou em projetos executados sob pressão, em que não

⁸⁶ No site institucional da IP.

⁸⁷ Através da Direção de Planeamento Estratégico da IP.



houve tempo para uma revisão completa e aprofundada, e lançamentos de concursos de empreitada sem projetos concluídos. Algumas decisões, umas estratégicas, outras decorrentes de condicionalismos de traçado ou ambientais, já em fase de projeto de execução, contribuíram igualmente para um delay na conclusão destes projetos”.

79. Na sequência destas conclusões, o DAI dirigiu as seguintes recomendações ao Conselho de Administração Executivo (CAE):

- a. Para assegurar o planeamento do PNI 2030⁸⁸ e o calendário de lançamento dos empreendimentos deve o CAE promover a sensibilização ao mercado (nacional e outros) com a divulgação dos investimentos a realizar⁸⁹ e a avaliação da capacidade produtiva, nomeadamente dos projetistas e empreiteiros;
- b. A criação de uma Equipa de Trabalho, sob *sponsorização* do CAE, com a missão de propor o Planeamento Estratégico para os Empreendimentos do PNI 2030 no âmbito da IP; de definir o Planeamento Operacional Inicial do PNI 2030 de forma articulada entre todas as Direções e Empresas Participadas envolvidas⁹⁰; e de acompanhar a execução das atividades do PNI 2030, monitorizar riscos e propor medidas de atuação para correção de desvios ou revisão de âmbito;
- c. A sensibilização à Tutela para a conveniência em comprometer o orçamento plurianual na ótica do Investimento/Empreendimento⁹¹.

80. As doze recomendações⁹² dirigidas ao CAE e às várias Direções da IP têm sido objeto de acompanhamento pelo DAI, considerando este Departamento que dez daquelas recomendações se encontram implementadas⁹³, conclui que foram tomadas diligências no sentido da sua concretização, nomeadamente através da melhoria dos procedimentos internos

⁸⁸ Aprovado pela RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro, incide sobre a mobilidade, os transportes, o ambiente, a energia e o regadio. Alguns objetivos do F2020 são mantidos ou prolongados no PNI 2030 (ex. eletrificação e sinalização).

⁸⁹ De modo a contribuir para uma adequação dos recursos disponíveis no país (ou nos mercados abrangidos) e da capacidade de resposta na década em curso.

⁹⁰ Para assegurar o compromisso com o Planeamento constante do Dossier de Empreendimento, definido para cada um deles. Que deverá conter os elementos estruturantes do empreendimento a que se reporta, designadamente: objeto, âmbito, orçamento, identificação de todas as atividades/intervenções a executar, prazos de execução e potenciais riscos e constrangimentos que envolva.

⁹¹ Com a integração no mesmo orçamento de todos os contratos envolvidos - Empreitada, Fiscalização, Materiais de via-férrea e Encargos com as Expropriações -, potenciando-se, assim, a redução do tempo de análise e decisão.

⁹² As recomendações, de âmbito organizacional visavam o aperfeiçoamento de procedimentos internos (como por exemplo a estabilização de *templates*, a formação dos intervenientes, revisão do Sistema Geral de Rubricas, monitorização permanente dos prazos e execução por parte dos departamentos e do gestor de contratos e capacitação dos Recursos Humanos).

⁹³ E ainda uma recomendação implementada parcialmente e uma outra entretanto anulada.

e metodologias de trabalho com vista à promoção da monitorização periódica da execução do F2020.

81. Em conclusão, a atividade do DAI nesta matéria demonstra a proatividade do controlo interno da IP, no sentido do acompanhamento e monitorização do Programa F2020 e da implementação de medidas tendentes a mitigar as causas dos desvios supra identificados.

3.3. CONTRATAÇÃO PÚBLICA

82. A Infraestruturas de Portugal está sujeita ao Código dos Contratos Públicos (CCP)⁹⁴. Para implementação dos procedimentos contratuais, a IP recorre à plataforma eletrónica anoGov e a uma plataforma interna de contratação. Dispõe ainda de um Manual de Contratação, que regulamenta a atividade de contratação da empresa e das empresas participadas, e implementou uma aplicação própria de contratação (DESCO), aplicável a todo o Grupo Infraestruturas de Portugal⁹⁵.
83. No âmbito da verificação contratual foram tidos em conta os contratos celebrados pela IP divulgados no âmbito dos processos de prestação de contas (eContas)⁹⁶, tendo por base os mapas da contratação administrativa⁹⁷ e a Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26⁹⁸, relativos aos anos de 2022 a 2024⁹⁹, os contratos relacionados com o F2020¹⁰⁰ e ainda os contratos publicitados no Portal dos Contratos Públicos, o Portal BASE¹⁰¹.
84. Neste contexto, verificou-se que no processo de prestação de contas relativo ao exercício de 2024, o Mapa de Contratação Administrativa (MCA) submetido pela IP apresenta apenas informação agregada por “Tipo de Contrato” e “Tipo de Procedimento”, não observando integralmente a estrutura e os conteúdos exigidos pela NCP 26 do SNC-AP e pela Resolução do

⁹⁴ Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, alterado e republicado pelo DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto (e sucessivas alterações).

⁹⁵ Cfr. Relatórios e Contas 2023 e 2024 e informação recolhida em trabalho de auditoria.

⁹⁶ Na plataforma eletrónica de prestação de contas e devendo dar cumprimento ao estabelecido na Instrução 1/2019-PG e nas Resoluções aprovadas pelo Tribunal relativas aos anos a que respeitam as prestações de contas (Resolução n.º 6/2022 – 2.ªS, de 5 de janeiro, Resolução n.º 3/2023-2.ªS, de 12 de janeiro e Resolução n.º 4/2024, de 5 de dezembro).

⁹⁷ A IP, enquanto entidade pública reclassificada (n.º 4 do art.º 2.º da LEO), está sujeita ao SNC-AP, devendo incluir nos documentos de prestação de contas a informação reportada pela UNILEO e cumprir as Resoluções do TdC aplicáveis.

⁹⁸ Cfr. o Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas (SNC-AP) aprovado e publicado em anexo ao DL n.º 192/2015, de 11 de setembro, alterado pelo DL n.º 86/2016, de 21 de dezembro, e pelo DL n.º 33/2018, de 15 de maio acrescido de informação complementar estabelecida na Resolução n.º 3/2023-2.ªS. do TdC.

⁹⁹ Na prestação de contas que a IP submeteu ao TdC, o mapa da contratação administrativa, apenas existe nos processos de 2022 a 2024, em formato PDF, XML e XLSX, respetivamente.

¹⁰⁰ Informação prestada pela IP ao TdC em julho de 2024 e retificada em sede de trabalho de auditoria (novembro de 2024).

¹⁰¹ A base utilizada foi disponibilizada pelo IMPIC e inclui todos os contratos publicados no Portal BASE de 2012 a 2024.



Tribunal de Contas aplicável. Tal situação compromete a conformidade formal e a completeza da informação prestada.

3.3.1. PORTAL DOS CONTRATOS PÚBLICOS – PORTAL BASE (vs) eCONTAS

85. O Portal BASE, portal dos contratos públicos em Portugal, está residente em <https://www.base.gov.pt>, e a sua gestão é efetuada pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC)¹⁰². Em junho de 2025, foram extraídos do Portal BASE os contratos da IP publicitados desde 2012 até final de 2024, indicando a IP na qualidade de adjudicante, obtendo-se 6.921 contratos, envolvendo um montante global de cerca de 6.357,1 M€. O quadro seguinte apresenta os contratos por ano.

Quadro n.º 16 – Contratos da IP publicitados no Portal Base (01/01/2012 a 31/12/2024)

Ano do Contrato	N.º	%	(em euros)	
			Preço Contratual	%
2012	376	5,4	181 933 188,64	2,9
2013	362	5,2	142 697 935,91	2,2
2014	317	4,6	357 992 461,39	5,6
2015	323	4,7	173 794 082,64	2,7
2016	281	4,1	181 938 545,72	2,9
2017	493	7,1	201 557 885,89	3,2
2018	696	10,1	440 835 067,50	6,9
2019	653	9,4	795 489 661,47	12,5
2020	660	9,5	737 666 253,94	11,6
2021	722	10,4	719 471 623,86	11,3
2022	657	9,5	587 752 719,57	9,2
2023	603	8,7	542 224 754,39	8,5
2024	777	11,2	1 293 706 126,71	20,4
Total	6 921	100,0	6 357 060 307,63	100,0

Fonte: Portal Base

Gráfico n.º 12 – Contratos publicados no Portal base pela IP (01/01/2012 a 31/12/2024)



Fonte: Portal Base

86. O CCP¹⁰³ determina que a informação relativa à formação e à execução dos contratos públicos é obrigatoriamente publicitada no Portal BASE e estabelece que essa publicitação é, no caso de contratos celebrados na sequência de consulta prévia ou ajuste direto, condição de eficácia do contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos¹⁰⁴.

¹⁰² Contém muita informação de acesso livre, designadamente, sobre o regime da contratação pública, orientações técnicas relativas à sua aplicação, relatórios anuais sobre a contratação pública efetuada, anúncios de procedimentos e contratos celebrados e respetivas modificações.

¹⁰³ Art.º 465.º n.º 1.

¹⁰⁴ Art.º 127.º e o n.º 3 do art.º 128.º do mesmo Código dispensa essa publicitação para os ajustes diretos simplificados.



87. Relativamente aos contratos divulgados no âmbito dos processos de prestação de contas (eContas)¹⁰⁵, tendo por base os Mapas da Contratação Administrativa¹⁰⁶ (MCA) dos anos de 2022 a 2024, foram registados 2.837 (5.137,1 M€), 4.361 (6.280,7 M€) e 5 925 (8 361,1 M€), respetivamente. Neste âmbito, os contratos relacionados com o Programa F2020 representam cerca de 7,9% (223) e 12,5% (545), relativamente aos anos de 2022 e 2023, respetivamente¹⁰⁷, envolvendo os montantes de 1.003,9 M€ (19,5%) e 1.487,4 M€ (23,7%)¹⁰⁸.

3.3.2. CONTRATOS F2020 E SELEÇÃO DA AMOSTRA

88. De acordo com a informação disponibilizada, apurou-se que os contratos da IP associados ao F2020 consubstanciam um total de 848, envolvendo um montante de cerca de 1.850,8 M€, do qual, 91,7% (1 697 M€) indicam tratar-se de adjudicatários nacionais e 8,3% (153,8 M€) estrangeiros. O quadro seguinte apresenta os contratos por tipo de procedimento.

Quadro n.º 17 – Contratos incluídos no F2020

(em euros)

Tipo de Procedimento	N.º	%	Preço Contratual	%
Concurso Público ou Limitado com Publicidade Internacional	9	1,0	71 462 992,88	3,9
Concurso Público ou Limitado sem Publicidade Internacional	178	21,0	1 443 204 846,22	78,0
Sistemas de Qualificação	1	0,1	1 694 786,43	0,1
Consulta Prévia	14	1,7	2 848 958,27	0,2
Ajuste Direto	353	41,6	188 354 778,28	10,2
Contratação excluída (In House)	5	0,6	3 526 787,27	0,2
Outros (Adicionais e Protocolos)	288	34,0	139 664 468,65	7,5
Total	848	100,0	1 850 757 618,00	100,0

Fonte: IP

Gráfico n.º 13 – Preço contratual de contratos com adj. Nacional (vs) estrangeiro

(em M€)



Fonte: IP

89. Da análise do quadro supra resulta que dos 848 contratos abrangidos pelo F2020, apenas 9, no montante global de 71.462.992,88€ tiveram publicidade internacional. A maioria, em termos de

¹⁰⁵ Processos n.ºs 4614/2022, 3879/2023 e 4352/2024.

¹⁰⁶ No âmbito dos processos de prestação de contas ao TdC, deve ser incluído Mapa 5 – Contratação Administrativa – situação dos contratos onde deve ser prestada informação sobre todos os contratos celebrados no período de relato ou em períodos anteriores e que foram objeto de execução financeira no período de relato bem como o Mapa 5.2 – Adjudicações por tipo de procedimento, independentemente do contrato, de acordo com o modelo constante no SNC-AP na NCP 26 (anexo I).

¹⁰⁷ Informação não disponível no processo relativo ao ano de 2024.

¹⁰⁸ Cfr. Ponto V do anexo I.



valor adjudicado (1.443.204.846,22€), foi celebrado na sequência de concurso com publicidade no Diário da República (78% da despesa). 41,6% dos processos foram adjudicados na sequência de ajuste direto; embora, em termos de despesa correspondam a apenas 10,2% do total (188.354.778,28€).

90. Nos termos da informação disponibilizada e das validações efetuadas, a IP terá procedido à publicitação no Portal BASE de todos os contratos celebrados no âmbito do F2020. É ainda de referir que, no âmbito do F2020, não se verificou financiamento relacionado com o PRR (Plano de Recuperação e Resiliência)¹⁰⁹ e também não foram celebrados contratos ao abrigo das MECP (Medidas Especiais de Contratação Pública)¹¹⁰, previstas na Lei n.º 30/2021, de 21 de maio.
91. Os contratos em análise foram adjudicados a 197 adjudicatários. No ponto VI do Anexo II, apresentam-se os adjudicatários com mais de um contrato e os adjudicatários com montantes contratados superiores a 10 M€, respetivamente. O quadro seguinte mostra a distribuição dos contratos pelos diversos “corredores”.

Quadro n.º 18 – Contratos do F2020 por Corredor

(em euros)

Corredor	N.º	%	Preço Contratual	%
CIN – Corredor Internacional Norte	202	23,8	581 498 722,67	31,4
CIS – Corredor Internacional Sul	202	23,8	555 135 320,42	30,0
CC – Corredores Complementares	191	22,5	364 383 104,04	19,7
CNS – Corredor Internacional Norte / Sul	222	26,2	241 750 644,55	13,1
TRANSVERSAL	22	2,6	71 150 973,21	3,8
CC; CNS	4	0,5	34 860 133,11	1,9
CIN; CNS	1	0,1	1 169 000,00	0,1
CIN; CIS	3	0,4	719 720,00	0,0
CC; CIN; CIS	1	0,1	90 000,00	0,0
Total	848	100,0	1 850 757 618,00	100,0

Fonte: IP

92. Os Corredores Internacional Norte e Internacional Sul em conjunto representam 47,6% (404) do número de contratos e 61,4% (1 136,6 M€) do total do montante contratado.

¹⁰⁹ Cfr. Confirmação da IP de 26 de novembro de 2024.

¹¹⁰ Até novembro de 2024, a IP tinha submetido ao TdC, 14 contratos MECP (13 ajustes diretos e 1 consulta prévia simplificada, que perfaziam um valor de 2.252.979,35 euros), não incluídos no F2020.



3.3.3. AMOSTRA SELECIONADA

93. Para analisar e concluir sobre a regularidade e a legalidade das operações subjacentes ao F2020, no período de 2016-2024, bem como da integralidade e exatidão das despesas efetuadas/declaradas, foi selecionada uma amostra de contratos tendo em consideração os celebrados desde o início do F2020 até à data de referência da auditoria.
94. Para efetuar a verificação da conformidade das operações foram selecionados 30 contratos¹¹¹, do total de 848 contratos (amostra de 3,5%). Em termos de valor esses contratos representam um total de 134.909.071,42€, ou seja, 7,2% do valor do universo de contratos.

Quadro n.º 19 – Contratos selecionados por Tipo de Procedimento
(em euros)

Tipo de Procedimento	N.º	%	Preço Contratual	%
Concurso Público	7	23,3	116 368 341,69	86,3
Concurso Limitado Prévia Qualificação	3	10,0	7 780 423,72	5,8
Acordos – Protocolos	1	3,3	4 619 103,30	3,4
Ajuste Direto	8	26,7	4 351 703,47	3,2
Adicional	8	26,7	1 783 373,75	1,3
Ajuste Direto Simplificado	2	6,7	3 575,49	0,0
Regime Simplificado	1	3,3	2 550,00	0,0
Total	30	100,0	134 909 071,42	100,0

Fonte: IP

95. A maioria dos contratos da amostra, em termos de valor (86,3%), correspondem a adjudicações na sequência de concurso público.

Quadro n.º 20 – Contratos selecionados por Corredor
(em euros)

Corredor	N.º	%	Preço Contratual	%
CIN	6	20,0	48 894 023,56	36,2
CC	5	16,7	42 489 197,09	31,5
CC; CNS	1	3,3	32 978 721,95	24,5
TRANSVERSAL	3	10,0	4 363 200,28	3,2
CNS	6	20,0	4 299 205,73	3,2
CIN; CNS	1	3,3	1 169 000,00	0,9
CIS	6	20,0	624 742,81	0,5
CC; CIN; CIS	1	3,3	90 000,00	0,1
CIN; CIS	1	3,3	980	0,0
CIN	6	20,0	48 894 023,56	36,2
Total	30	100,0	134 909 071,42	100,0

Fonte: IP

¹¹¹ Acrescem a estes 30 contratos, selecionados através do método aleatório estratificado, mais 8 que, devido às suas especificidades, são contratos com o valor contratual igual a zero (em sede de trabalho de auditoria a IP retificou esta informação com a indicação de “preço contratual” aos contratos selecionados com o valor contratual de zero), simplificados, ajustes diretos e “Acordos-Protocolos.



96. Em termos físicos, a maioria dos contratos selecionados, em termos de valor (36,2%) correspondem a intervenções no Corredor Internacional Norte (36,2%) e nos Corredores Complementares (31,5%).

3.3.4. VERIFICAÇÕES DA AMOSTRA

97. A análise efetuada aos contratos selecionados atendeu à legislação em vigor, aos aspetos técnicos e financeiros das operações.

98. No âmbito das verificações efetuadas é de salientar o seguinte:

- a. os procedimentos contratuais e pré-contratuais cumprem, na sua globalidade, as disposições do CCP e os registos contabilísticos observam os normativos legais em vigor;
- b. cerca de 68,4% (26) dos contratos selecionados evidenciam ter sido excedido o prazo previsto para a sua execução¹¹², aspeto que, como já assinalado anteriormente, denota falhas de planeamento (no momento do lançamento das empreitadas) e de execução contratual;
- c. verifica-se frequentes aditamentos e aumentos de encargos nos contratos analisados e, em alguns casos, sucessivos trabalhos de correção¹¹³, aspetos que, uma vez mais, ilustram deficiências assinaláveis ao nível do planeamento das aquisições, com previsões irrealistas que se repercutem, inclusive no acréscimo de custo final das empreitadas e indiciam problemas ao nível da gestão contratual;
- d. foram respeitados os limites legais quantitativos admitidos na contratação de trabalhos complementares, que incluíram, consoante a versão do CCP aplicável à data dos factos, os trabalhos a mais e os respeitantes ao suprimento de erros e omissões, bem como trabalhos a menos. Neste aspeto em particular, a IP procedeu à análise e justificação dos montantes contratualizados em cada adicional, e respetivos montantes acumulados, com aferição da partilha de responsabilidades entre a IP e as entidades executantes relativa à assunção dos respetivos encargos;

¹¹² Cfr. Quadro n.º 29 do Anexo II.

¹¹³ Cfr. Quadro n.º 31 do Anexo II.

- e. a informação residente nos Sistemas de Informação da IP(DESCO) mostrou-se insuficiente, no âmbito dos contratos migrados¹¹⁴, não incluindo informação relevante, nomeadamente, sobre a Necessidade de Contratar; Fundamentação do Preço Base; Fundamentação da Escolha do Tipo de Procedimento; Contratos reduzidos a escrito¹¹⁵.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

99. A presente auditoria à execução financeira e física do F2020 permitiu formular as seguintes conclusões:

4.1. CONCLUSÕES

Gestor da Infraestrutura

100. À Infraestruturas de Portugal, S.A., de entre as suas responsabilidades, compete gerir, manter, modernizar e expandir a rede de infraestruturas ferroviárias (incluindo o comando e controlo da circulação), a qual tem em exploração uma extensão total de cerca de 2.526 km, dos quais, cerca de 71% (1.794 km) correspondem à extensão de rede eletrificada. A rede é maioritariamente de via larga (96,2%) e de via única (75,8%).

Programa Ferrovia 2020

101. O Programa “F2020”, da competência da Infraestruturas de Portugal, S.A., foi lançado em fevereiro de 2016, tendo por missão, prosseguir, no essencial, com as prioridades e opções estratégicas do PETI3+ (2014-2020) e recomendações formuladas pelo GTIEVA.
102. A estrutura do F2020 teve em consideração os eixos de desenvolvimento prioritário para o horizonte 2014-2020, nos quais se integraram os projetos de investimento a concretizar, nomeadamente, Corredor da Fachada Atlântica, ou Corredor Norte-Sul; Corredor Internacional Sul; Corredor Internacional Norte; e Corredores Complementares.

¹¹⁴ Contratos que foram registados inicialmente no sistema eContratos e com a sua descontinuação foram “migrados” para o sistema DESCO: 5010018272, 5010033977, 5010041648, 5010036540, 5010043567, 5010019426, 5010038877, 5010040221, 5010038818, 5010042683, 5010034982, 5010041992, 5010033394, 5010042352, 5010045179, 5010036450, 5110002352 e 5010043219.

¹¹⁵ Os procedimentos para aceder/obter a informação em falta não se mostraram expeditos nem eficientes, no entanto estas falhas foram no decurso da auditoria supridas através da apresentação em suporte digital/ documental.



Plano Financeiro e de Execução Física

103. O planeamento inicial do F2020 consistiu num documento, em formato de apresentação, sem evidenciação da aprovação pelas tutelas da IP, com indicação de montantes físicos e financeiros para todo o período. Não foi evidenciado um documento formal com a descrição detalhada da programação física e financeira faseada/distribuída relativamente ao período previsto para a sua execução (2016-2020/21). Posteriormente, as previsões dos investimentos anuais foram incluídas em cada um dos PAO da IP respeitantes ao período de 2016-2024.
104. O Plano financeiro inicial do F2020 previa um investimento total de cerca de 2,7 mil M€, com um financiamento comunitário de cerca de 1,8 mil M€ (61,1%).
105. Estava prevista a intervenção de um total de 1.193 quilómetros de via ferroviária, repartidos pelos tipos de intervenção: Modernização (45,7%); Construção Nova (17,9%); Modernização e Eletrificação (13,6%); e Eletrificação (22,8%). Em termos de extensão (km), os Corredores Internacionais do Norte e do Sul são os mais representativos, ascendendo em conjunto cerca de 55,3%, com 380 km (31,9%) e 280 km (23,5%), respetivamente (Pontos 38 e Quadros 14 e 15).

Execução do F2020

106. Quer o planeamento inicial, quer o planeamento ajustado do Programa, mostraram-se irrealistas face à execução real do F2020. Em sede de execução a IP ajustou os montantes financeiros face à previsão inicial e os valores globais foram reduzidos de 2.721 M€ para 2.046 M€, dos quais 41,8% (856 M€) provêm do orçamento da IP e 58,2% (1.190 M€) de financiamento europeu.
107. Os planeamentos apresentaram montantes cofinanciados superiores aos da contrapartida nacional, designadamente a previsão efetuada pela IP (58,2% e 41,8%), situação invertida em sede de execução (39,3% e 60,7%), consequência de a concretização relativa aos fundos comunitários evidenciar um menor desempenho de execução face à contrapartida do orçamento da IP.
108. A execução financeira global ocorrida até 2024 correspondeu ao montante de 1 880 M€, dos quais 39,3% (738 M€) cofinanciado e 60,7% (1 142 M€) do orçamento da IP, obtendo-se taxas de execução de 69,1% e 91,9%, face à previsão inicial do F2020 e à previsão ajustada, posteriormente pela IP, respetivamente. O Corredor Internacional Norte e o Corredor

Internacional Sul, evidenciam melhor desempenho com taxas de execução financeira de cerca de 98,8% e 97,6%, respetivamente.

109. A avaliação do desempenho da execução física fundamentou-se na mensuração em quilometro “Km” nas áreas: “modernização”, “construção nova”, “modernização e eletrificação” e “eletrificação”, sendo este o indicador divulgado para o efeito. Porém, a utilização da unidade de “km”, como o único indicador físico, para todos os tipos de intervenção, não se revela suficiente nem mesmo apropriado em certos investimentos.
110. A taxa de realização global física fixou-se em 65,0% e em 88,5% face à previsão inicial do F2020 e à previsão ajustada posteriormente pela IP, respetivamente. Pela positiva destacam-se o Corredor Internacional Sul e o Corredor Norte-Sul, com taxas de execução física, em relação à previsão ajustada pela IP, de cerca de 97%, ocorrendo, porém, um desempenho inferior nos Corredores Complementares, com cerca de 75%. Quanto ao tipo de intervenção verificou-se um bom desempenho na “modernização e eletrificação” com taxas de realização de 100,0%, face à previsão da IP.

Análise dos atrasos da execução do F2020

111. A execução do F2020, deveria ter terminado em 2021, sendo que a grande maioria das intervenções estariam concluídas antes de 2020. Todavia, o desvio na execução do Programa já se situa em cinco anos, estando agora previsto, pela IP, que a sua conclusão possa ocorrer em 2027.
112. O desfazamento entre o planeamento do F2020 e a sua concretização resultou de um conjunto de constrangimentos, tanto internos como externos à IP. Entre os fatores internos, destacam-se o planeamento inicial demasiado otimista e as limitações de capacidade da própria entidade. No plano externo, foram identificadas diversas fragilidades, nomeadamente a falta de capacidade do mercado e dos projetistas, as sucessivas revisões de projetos, as discrepâncias em processos de contratação, a litigância pré-contratual e os contratemplos em vários licenciamentos. A IP sublinhou ainda a complexidade inerente à contratação pública deste tipo de empreendimentos, cujo prazo típico, desde a conceção até à entrada em serviço, ultrapassa os seis anos.
113. De todos estes fundamentos, consideram-se especialmente preocupantes os atinentes ao prazo de execução das empreitadas (em média, o dobro do previsto), o que denota problemas ao nível do planeamento dos processos aquisitivos e de gestão da obra, com potenciais reflexos nos custos totais das empreitadas, mas também na restrição da concorrência dado que as

derrapagens de prazo indiciam a adjudicação a propostas com prazos de execução irrealistas. De igual modo, a adjudicação a preços muito inferiores ao preço base indicia um recurso sistemático a propostas de preço anormalmente baixo, as quais são historicamente associadas a incumprimentos contratuais/execução de baixa qualidade.

114. A IP informou ter implementado esforços no sentido de colmatar os motivos que contribuíram para a existência de desvios na execução face ao planeamento do F2020, designadamente, melhorias significativas nos procedimentos e peças utilizadas para contratação de estudos e projetos, agilização dos processos de autorização de despesa plurianual, bem como nos procedimentos internos no que respeita à gestão contratual e reforço dos recursos humanos efetivos.

Contratação pública

115. O Mapa de Contratação Administrativa de 2024 da IP submetido no âmbito do processo de Prestação de Contas da IP, contém informação agregada que não cumpre integralmente a estrutura e os requisitos previstos na NCP 26 e na Resolução n.º 4/2024, de 5 de dezembro do TdC.
116. Os contratos celebrados no âmbito do F2020, consubstanciam um total de 848, envolvendo um montante de cerca de 1 850,8 M€, não existindo financiamento relacionado com o PRR nem ao abrigo das MECP.
117. Para verificação administrativa das operações foram selecionados 38 contratos, dos quais 26 (68,4%) evidenciam ter sido excedido o prazo de execução previsto, aspeto que, como já assinalado anteriormente, denota falhas de planeamento (no momento do lançamento das empreitadas) e de execução contratual.
118. Verificaram-se frequentes aditamentos e aumentos de encargos nos contratos analisados e, em alguns casos, sucessivos trabalhos de correção, aspetos que, uma vez mais, ilustram deficiências assinaláveis ao nível do planeamento das aquisições, com previsões irrealistas que se repercutem, inclusive no acréscimo de custo final das empreitadas e indiciam problemas ao nível da gestão contratual.
119. A informação relativa ao trabalho de auditoria, sobretudo a referente aos contratos verificados e à sua execução, foi obtida através do acesso aos sistemas de informação da IP, cuja disponibilização nem sempre assegurou os requisitos de completude e disponibilidade.

120. Foram cumpridos os limites percentuais máximos permitidos para a celebração de adicionais aos contratos de empreitada.

4.2. RECOMENDAÇÕES

121. Atentas as observações apresentadas formulam-se ao CA da IP as seguintes recomendações:

- a) Em futuras revisões ao Programa F2020 e em programas similares, detalhar as etapas (físicas e financeiras), designadamente por anos, responsáveis e recursos necessários considerando contingências internas e externas à IP, identificando potenciais riscos e estabelecendo prazos de execução realistas.
- b) Desenvolver medidas que potenciem o recurso a financiamentos europeus disponíveis para o investimento na Ferrovia diminuindo assim o esforço da contrapartida nacional;
- c) Implementar um sistema de acompanhamento e monitorização contínua do Programa, de forma a, antecipadamente, emitir alertas e identificar correções de trajetórias e melhorias de progresso.
- d) Ponderar contemplar indicadores físicos, para além do Km, que se adequem melhor na identificação de áreas com constrangimentos, no acompanhamento e a medir os resultados por atividades com vista a melhorar a eficácia operacional.
- e) Implementar medidas que garantam a fiabilidade e a completude da informação residente nos SI relativa a todos os contratos (incluindo os migrados), bem como a sua disponibilidade.
- f) Elaborar futuramente o Mapa de Contratação Administrativa em conformidade com o SNC-AP, a NCP 26 e as Resoluções do TdC, garantindo a sua completude e fiabilidade.



5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

122. O Projeto de Relatório foi remetido ao Ministério Público, nos termos do n.º 6 do artigo 121.º-A do Regulamento do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo parecer.

6. DISPOSIÇÕES FINAIS

123. Os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Determinar a remessa do Relatório às seguintes entidades:
 - Ministro de Estado e das Finanças;
 - Ministro das Infraestruturas e Habitação;
 - Conselho de Administração da Infraestruturas de Portugal, S.A.
- c) Remeter o Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 54.º, aplicável por força do n.º 2 do artigo 55º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
- d) Determinar que, no prazo de 6 meses, a entidade a quem são dirigidas as recomendações informe o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário;
- e) Fixar os emolumentos em 17.164,00 €, nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações subsequentes, a suportar pela Infraestruturas de Portugal, S.A.
- f) Divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas e junto da Comunicação Social, após as notificações e comunicações necessárias, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

Tribunal de Contas, em 17 de dezembro de 2025.



O Conselheiro Relator,

(Fernando José de Oliveira Silva)

Os Conselheiros Adjuntos,

(Ana Margarida Leal Furtado)

(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)



ANEXO I – METODOLOGIA

1. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relato, descritas nos manuais de auditoria do TdC, designadamente nos Manuais de Auditoria de Resultados e de Conformidade. A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas estandardizadas, bem como pelo Modelo Integrado de Auditoria (ModinAudit). As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas estão fundamentadas.
2. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo TdC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.ª Secção¹¹⁶.
3. Para o desenvolvimento da auditoria, pretende-se responder às questões seguintes:
 - I. A execução do Ferrovias 2020 ocorreu conforme o planeado?
 - II. A execução do Ferrovias 2020 decorreu em conformidade com o quadro legal e institucional aplicável?
 - III. O acompanhamento e monitorização foram eficazes? Foram detetados desvios à execução e concebidas medidas corretivas?
4. O trabalho desenvolvido assentou nos seguintes objetivos específicos:
 - ♦ Caracterizar o Gestor e a Infraestrutura Ferroviária;
 - ♦ Caracterizar o F2020 em termos de estrutura, objetivos e da sua articulação com outros instrumentos;
 - ♦ Apreciar a gestão global do F2020, no período definido, quanto aos aspetos da execução financeira e física;
 - ♦ Analisar a adequação dos procedimentos relativamente ao acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos projetos/contratos;
 - ♦ Apreciar, através de testes substantivos, a legalidade e regularidade das operações integradas nas amostras selecionadas.

¹¹⁶ Regulamento n.º 112/2018, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro, com as alterações subsequentes.



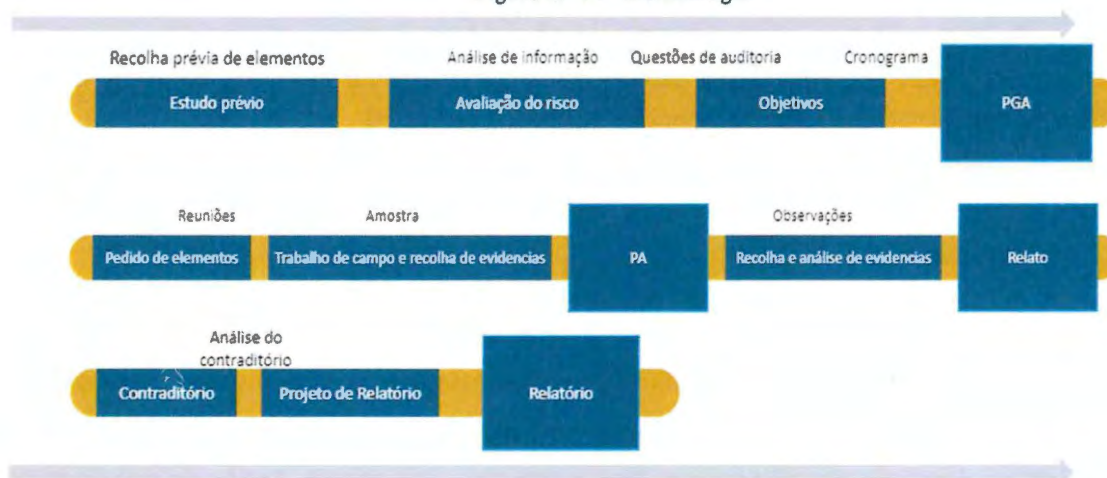
PLANEAMENTO

Estudos preliminares (EP)

5. Os EP incluíram a recolha e análise de informação relativa à infraestrutura ferroviária existente, ao gestor da infraestrutura e ao Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas¹¹⁷, tendo resultado uma proposta de âmbito da auditoria que consistiu, especificamente, na apreciação da execução e conformidade legal dos investimentos do F2020, bem como em examinar os eventuais desvios de execução e as medidas corretivas implementadas.
6. Numa primeira fase dos trabalhos materializou-se a recolha de documentação, observação, entrevistas com as várias direções de serviços da IP que trabalharam para o planeamento, edificação e acompanhamento da ferrovia; atualização de informação financeira e física e análise da documentação coletada.
7. Atentas as áreas de atuação e as atividades relacionadas, os trabalhos de auditoria desenvolveram-se na IP, entidade executora e coordenadora do F2020, e teve como referências o Decreto-Lei (DL) n.º 91/2015, 29 de maio; o Programa “Ferrovia 2020”; o Contrato-Programa Ferroviário; os Planos de Atividade e Orçamento da IP; os Relatórios e Contas da IP; os Relatório de Execução Orçamental; os Relatórios de Monitorização do F2020, os Manuais sobre o Modelo de governação das empresas do Grupo IP e outros Manuais e ainda legislação aplicável à contratação e despesas públicas, entre outros.
8. Ainda foram tidas em conta as normas internas das instituições públicas e as boas práticas utilizadas pelas ISC (Instituições Superiores de Controlo), quer no desempenho da execução do F2020, quer nos controlos e procedimentos internos concebidos ao nível da Entidade Gestora, direcionados à concretização do programa e à fiabilidade da informação inerente.

¹¹⁷ O estudo preliminar incidiu sobre a análise do plano estratégico dos transportes e infraestruturas 2014-2020 e da F2020, da estrutura organizacional e do modelo de governação da IP, bem como a análise preliminar e global aos principais contratos adjudicados neste âmbito.

Figura n.º 14 – Metodologia



Fonte: Elaboração própria

Plano Global de Auditoria (PGA)

9. Com base nos EP foi elaborado o PGA¹¹⁸, que:

- comporta a orientação geral a seguir na auditoria e em que se estabeleceu, nomeadamente: o âmbito da auditoria e os seus objetivos estratégicos; a metodologia e os procedimentos, em geral; as questões de auditoria; os resultados esperados; a constituição da equipa de auditoria e respetiva previsão de UT; a calendarização da ação; a identificação e qualificação dos riscos por áreas consideradas mais relevantes para o exame da execução orçamental, financeira e material da Lei, conforme modelo estabelecido no ModinAudit.
- incluiu o Quadro Metodológico, em que se identificaram, de forma detalhada, as áreas a auditar, os critérios, as técnicas de recolha e de exame de dados e as expetativas quanto aos resultados da auditoria (os critérios de auditoria foram detalhados para cada subquestão de auditoria).

Programa de Auditoria (PA)

10. Em função do conhecimento e dos resultados obtidos na 1.ª fase dos trabalhos foi elaborado o PA, que inclui a atualização dos fatores de risco e a seleção da amostra. Com vista a examinar a adequação e funcionamento dos instrumentos de gestão e acompanhamento da execução

¹¹⁸ Por Despacho do Juiz Conselheiro da AR IV, em 2 maio de 2024 (cfr. Informação n.º 22/2024 - DAIV).



financeira e material do Programa Ferrovia 2020, selecionaram-se 38 contratos¹¹⁹.

11. A definição da amostra aleatória estratificada teve por base todos os contratos F2020, em que se procedeu à estratificação da população por “Corredor” e seleção aleatória de contratos em cada extrato. Neste âmbito, foram selecionados 30 contratos, com um valor de cerca de 134,9 M€, representando 7,3% do valor dos contratos do F2020.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

12. Na fase de execução, foram desenvolvidos os trabalhos de auditoria junto da IP tendo em vista a realização de um conjunto de procedimentos e de testes (de conformidade e substantivos) e a recolha de evidências de auditoria, que compreendeu o acesso aos sistemas onde reside a informação e a seleção dos elementos, documentação e informação, tendo sido considerados os seguintes procedimentos e técnicas: exame da documentação de referência; observação e exame da informação residente nos diversos sistemas de informação¹²⁰; reexecução de cálculos; seleção e análise de processos de contratação; entrevistas e indagações a intervenientes relevantes nos processos da gestão do F2020¹²¹ e a confirmação da informação prestada por solicitação do TdC.
13. No decurso dos trabalhos de auditoria obtiveram-se as evidências de auditoria, identificaram-se as causas e os efeitos das observações de auditoria e formularam-se as conclusões e recomendações preliminares.

RELATO E RELATÓRIO

14. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprova o Relato que é remetido para contraditório e, posteriormente, após a sua análise, é elaborado o Projeto de Relatório e o respetivo Relatório. As observações e as conclusões da auditoria nele constantes estão fundamentadas nas evidências recolhidas junto das entidades envolvidas.

¹¹⁹ 30 contratos foram selecionados através do método aleatório estratificado e 8 devido às suas especificidades.

¹²⁰ DESCO, eContratos, SAP, GCE e PGI (Planeamento Global Integrado).

¹²¹ Neste contexto, foram efetuados testes de procedimento, de conformidade e substantivos.



ANEXO II – CARACTERIZAÇÃO E EXECUÇÃO DO F2020

I – GESTOR DA INFRAESTRUTURA /CARACTERIZAÇÃO DA IP

1. A reestruturação orgânica do setor ferroviário, teve início em 1997, em que as atividades de gestão da infraestrutura e de operação de transporte foram separadas em duas empresas públicas distintas, com autonomia jurídica, administrativa e financeira.
2. Neste contexto, em 1997, foi criada a Rede Ferroviária Nacional, E.P. (REFER)¹²², e em 22 de julho de 2008, os estatutos foram alterados e a sua denominação para REFER, EPE - Rede Ferroviária Nacional¹²³. A CP – Caminhos de Ferro Portugueses, E.P., ficou responsável apenas pela exploração do transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias e em 2009, são aprovados os respetivos Estatutos e o regime jurídico aplicável¹²⁴ e a sua denominação alterada para CP – Comboios de Portugal, EPE, sendo autorizada a autonomização da atividade do transporte de mercadorias¹²⁵.
3. Em 2015, a REFER e a EP – Estradas de Portugal¹²⁶, formaram uma única empresa, tendo nascido dessa fusão a IP – Infraestruturas de Portugal, S.A., empresa do setor empresarial do Estado, transformada em sociedade anónima, que assumiu e integrou a responsabilidade de gerir, manter, modernizar e expandir as redes de infraestruturas rodoviária e ferroviária, incluindo-se nesta última o comando e controlo da circulação¹²⁷. Esta decisão, entre outros motivos, prendeu-se com o objetivo aumentar a eficiência na afetação de recursos, aproveitando sinergias e *know-how* de ambas as empresas, permitindo uma visão e gestão integrada¹²⁸,

¹²² Cfr. DL n.º 104/97, de 29 de abril.

¹²³ Cfr. DL n.º 141/2008, de 22 de julho.

¹²⁴ Cfr. DL n.º 137-A/2009, de 12 de junho.

¹²⁵ Revogando o DL n.º 109/77, de 25 de março, que aprovou os Estatutos da CP (Caminhos de Ferro Portugueses, E. P.).

¹²⁶ Concessionário geral da rede rodoviária nacional. Em 2007, a Estradas de Portugal, E. P. E., criada pelo DL n.º 239/2004, de 21 de dezembro, é transformada em sociedade anónima de capitais públicos, com a denominação de EP - Estradas de Portugal, S. A, com as funções de concessionária geral da rede rodoviária nacional (Cfr. DL n.º 374/2007, de 7 de novembro). Neste contexto, foi aprovado um novo modelo de gestão e financiamento do setor rodoviário, que incluiu então a separação de funções entre a regulação e a operação, a criação de um regulador institucional para o setor, na forma de instituto público, a contratualização da relação entre o Estado Português e a EP- Estradas de Portugal, S.A.

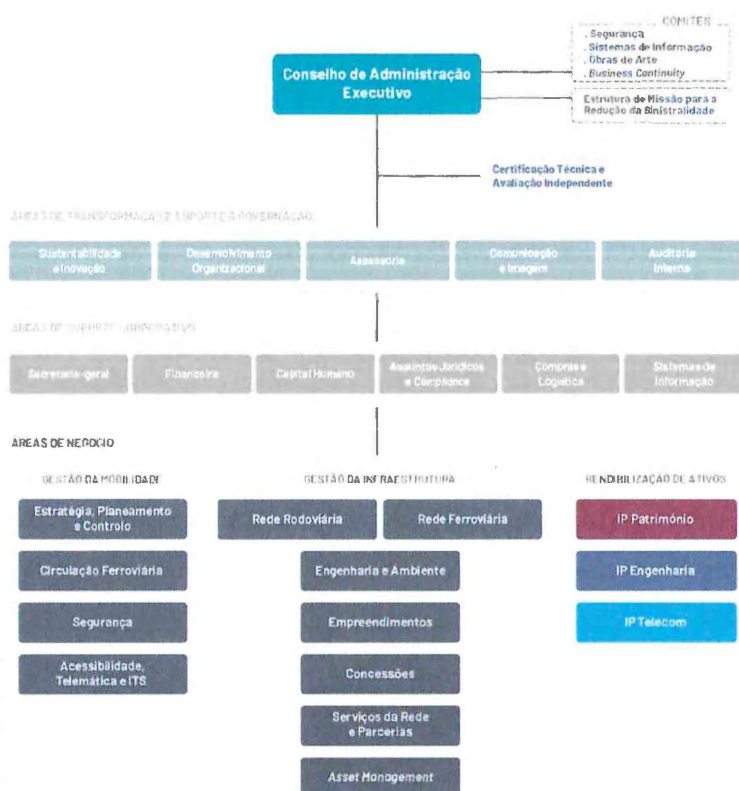
¹²⁷ Nos termos do Contrato de Concessão Geral da rede rodoviária nacional celebrado com o Estado, e exerce a prestação de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da Rede Ferroviária Nacional, em regime de delegação de competências do Estado Português, através da execução de um Contrato Programa para o setor ferroviário (cfr. <https://www.infraestruturasdeportugal.pt>).

¹²⁸ Na prática, as infraestruturas rodoviárias e ferroviárias passam a ser geridas por uma única empresa, de acordo com uma estratégia conjunta, integrada e complementar, sendo “exigido” à IP que garanta o conhecimento técnico necessário ao bom desempenho da infraestrutura rododotferroviária nas várias vertentes envolvidas. (Cfr. <http://81-90-53-65.addr.refertelecom.pt>).

promovendo uma redução dos encargos de funcionamento ao nível operacional, bem como, a intermodalidade e a complementaridade entre os dois modos.

4. São órgãos sociais da IP: a assembleia geral, o conselho de administração executivo, o conselho geral e de supervisão e revisor oficial de contas, sendo constituída no conselho geral e de supervisão uma comissão para as matérias financeiras.

Figura n.º 15 – Organograma IP



Fonte: <https://www.infraestruturasdeportugal.pt/>

5. Como se verifica, o modelo organizacional do Grupo IP estrutura-se essencialmente em três âmbitos¹²⁹:

¹²⁹ “O modelo organizacional do Grupo IP contempla ainda uma área de Certificação Técnica e Avaliação Independente integrando entidades relacionadas com a gestão do risco ferroviário e conformidade com normativos técnicos (Organismo Designado e Organismo de Avaliação) assim como quatro Comitês (Segurança, Sistemas de Informação, Obras de Arte e Business Continuity), que constituem um mecanismo formal facilitador da gestão de interfaces numa organização com um elevado número de intervenientes por macroprocesso, assim como um fórum de reflexão conjunta visando melhorias de desempenho dos processos envolvidos” (Cfr. PAO’s 2024-2026 e 2025-2027).



- ♦ Áreas de Transformação e Suporte à Governação - unidades orgânicas de apoio à governação com objetivos de introdução e de suporte da transformação / mudança / inovação ou com a missão de apoiar a governação;
 - ♦ Áreas de Suporte Corporativo - onde se incluem as unidades orgânicas de serviços transversais e centralizados para todo o Grupo;
 - ♦ Áreas de Negócio - unidades que concretizam o serviço prestado pelo Grupo IP.
6. No objeto da empresa ainda se incluem as atividades de exploração do domínio público ferroviário e rodoviário do Estado, e do seu património autónomo, designadamente a exploração de áreas de serviço, de parques de estacionamento, bem como dos sistemas de informação e gestão de tráfego, dos sistemas de segurança ferroviária e rodoviária, do canal técnico e das redes de comunicações entre infraestruturas ou entre estas e os veículos, as estações, os terminais e outras instalações ferroviárias¹³⁰. No que respeita à atividade desenvolvida pela IP, no âmbito da segurança da Exploração Ferroviária é suportada pela aprovação, pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT), do Sistema de Gestão de Segurança¹³¹. Compete ainda à IP a conceção, projeto, construção, exploração, operação e manutenção, em regime de concessão, com faculdade de subconcessão, do sistema de cabos submarinos de comunicações eletrónicas entre o território de Portugal continental e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira¹³².
7. O objeto social da IP tem vindo a ser ampliado, destacando-se três contratos celebrados com o Estado¹³³: Contrato de Concessão Rodoviário¹³⁴, Contrato Programa Ferroviário¹³⁵ e Contrato Concessão Anel CAM¹³⁶.

¹³⁰ Cfr. PAO e Relatório e Contas.

¹³¹ A IP é a única empresa gestora da infraestrutura ferroviária, estando vinculada à obtenção e manutenção de uma Autorização de Segurança emitida pelo IMT, I.P., com a atual Autorização de Segurança, com o número de identificação UE: PT21 2023 0002, válida de 01-06-2023 a 31-05-2028, que confirma a aceitação do Sistema de Gestão de Segurança da IP, em conformidade com a Diretiva (UE) 2016/798 e o DL n.º 85/2020, de 13 de outubro, e inclui os procedimentos e disposições adotados para dar cumprimento aos requisitos necessários à segurança na conceção e construção de infraestruturas, à manutenção de infraestruturas, ao planeamento do tráfego, à gestão e controlo do tráfego (Cfr. Relatório e Contas de 2022 e 2023, pág. 88 e 87, respetivamente).

¹³² Cfr. <https://www.infraestruturasdeportugal.pt>.

¹³³ Cfr. Relatório e Contas e Plano de Atividades e Orçamento.

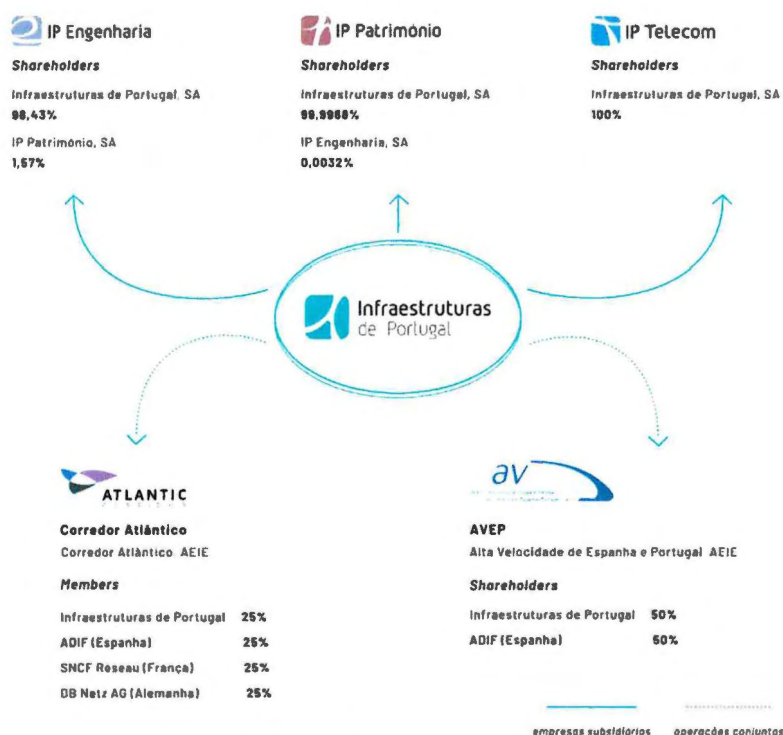
¹³⁴ Contrato de concessão que o Estado celebrou com a EP, S.A. (agora integrada na IP, cujas bases foram aprovadas através do DL n.º 380/2007, de 13 de novembro, e posteriormente alteradas pela Lei n.º 13/2008, de 29 de fevereiro, pelo DL n.º 110/2009, de 18 de maio, e pelo DL n.º 44-A/2010, de 5 de maio).

¹³⁵ Cfr. RCM n.º 10-A/2016, de 11 de março de 2016.

¹³⁶ Cfr. DL n.º 63/2022, de 26 de setembro.

8. A IP tem atualmente participação no capital social de três empresas: IP Engenharia¹³⁷, IP Património e IP Telecom¹³⁸. Ainda tem participação no capital social do Corredor Atlântico e da AVEP – Alta Velocidade Espanha-Portugal, bem como em Agrupamentos Europeus de Interesse Económico (AEIE), entidades formadas com empresas europeias congéneres da IP e que têm por objetivo, respetivamente, fomentar a competitividade do transporte ferroviário de mercadorias e a realização de estudos preliminares dos corredores Porto-Vigo e Madrid-Lisboa-Porto¹³⁹.

Figura n.º 16 – Estrutura Grupo IP



Fonte: <https://www.infraestruturasdeportugal.pt>

¹³⁷ No contexto atual de investimento avultado a IP Engenharia aplica a grande maioria da sua atividade na contribuição para a concretização do F2020 e do Plano Nacional de Investimentos 2030 (Cfr. Relatório e Contas).

¹³⁸ As empresas participadas visam a constituição de centros de lucro de modo a possibilitar a otimização das receitas não core do Grupo IP, rentabilizando a capacidade excedentária dos ativos não utilizados nas atividades principais (Cfr. PAO 2024-2026 e Relatório e Contas).

¹³⁹ Cfr. Relatório e Contas 2024 e PAO 2024-2026.



PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO

9. A Estratégia Nacional de Combate à corrupção 2020-2024¹⁴⁰ identificou sete prioridades, entre as quais “*prevenir e detetar os riscos de corrupção na ação pública*”, através da qual constitui-se a obrigação de os serviços e organismos do Estado, incluindo as empresas do setor público empresarial, desenvolverem e implementarem um Plano de Prevenção de Riscos, seguindo o mesmo sentido da recomendação de 1 de julho de 2009, publicada pelo Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC)¹⁴¹, extinto pelo DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC)¹⁴² e estabelece o regime geral de prevenção da corrupção.
10. A IP cumpriu as obrigações previstas no DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, adotando um Programa de Cumprimento Normativo onde se inclui:
- a. o Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR) - verificou-se a existência do plano de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas¹⁴³ e a sua aplicação, pretendendo contribuir para a “*implementação de um modelo de gestão do risco numa ótica integrada que valoriza a criação de mecanismos de identificação, compreensão, apreciação e mitigação dos riscos associados à atividade das empresas do Grupo IP*”¹⁴⁴.
 - b. o Código de Ética e Conduta (CEC) – está divulgado na sua página de internet e tem por objetivo dar a conhecer os princípios do Grupo IP aos respetivos colaboradores e *stakeholders* e definir um conjunto de regras de conduta que conformem e valorizem o comportamento dos colaboradores no desempenho da sua atividade profissional.
 - c. o Canal de Denúncias - a IP informou que dispõe de um canal de denúncias acessível através da intranet ou do site institucional da empresa¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Aprovada pela RCM n.º 37/2021, de 18 de março.

¹⁴¹ Criado pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro.

¹⁴² Entidade administrativa independente que desenvolve atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas.

¹⁴³ Atualizado em abril de 2024, em cumprimento da al. b), do n.º 4, do artigo 6.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção, é aprovado o Relatório de Execução do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os Riscos de Corrupção e Infrações Conexas do Grupo IP (PGRCIC) 2023-2024.

¹⁴⁴ Cfr. Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

¹⁴⁵ Plataforma Comunicação de Irregularidades – a qual cumpre com os requisitos definidos na Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro, designadamente quanto (i) à confidencialidade da identidade dos envolvidos na denúncia e das matérias objeto da mesma, (ii) à observância do princípio da presunção da inocência, (iii) à prevenção de eventuais riscos de represálias, (iv) à opção pelo anonimato e à (v) segurança e integridade da informação.



- d. o Programa de Formação - o Plano de Formação da IP inclui ações específicas destinadas a promover *compliance* da empresa face ao quadro legal aplicável no que respeita ao tema da ética, integridade e prevenção da corrupção.
11. Em 2023 o CAE em cumprimento das obrigações que decorrem do regime geral de prevenção da corrupção aprovou designar o Diretor da Direção de Assuntos Jurídicos e *Compliance*, como responsável geral pela execução, controlo e revisão do PPR das empresas do Grupo IP e a Diretora da Direção de Auditoria Interna, como responsável pelo Cumprimento Normativo das empresas do Grupo IP.
12. Relativamente às declarações de inexistência de conflitos de interesses, a IP informou que, a partir de agosto de 2025¹⁴⁶ a IP cumprirá com as obrigações decorrentes do regime geral de prevenção da corrupção. Não obstante, a IP cumpre com as obrigações que decorrem do CCP relativas ao júri e gestor de contratos¹⁴⁷.

II - ACOMPANHAMENTO DO ESTADO DA INFRAESTRUTURA

13. No final de cada ano é elaborado um Relatório do Estado da Infraestrutura. No âmbito da ferrovia, a imagem seguinte apresenta os grupos de ativos analisados no âmbito dos Relatórios do Estado da Infraestrutura.

¹⁴⁶ Cfr. Portaria n.º 38/2025/1, de 14 de fevereiro, que veio alterar a Portaria n.º 185/2024/1, de 14 de agosto.

¹⁴⁷ Assim como com as declarações de inexistência de conflitos de interesse que resultam das instruções emanadas da Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP) no âmbito das contratações no contexto do plano de recuperação e resiliência (PRR).

Figura n.º 17 – Grupos de ativos ferroviários analisados no âmbito dos Relatórios do estado da Infraestrutura



Fonte: IP - Relatório do Estado da Infraestrutura 2024.

14. A metodologia de avaliação do estado de condição dos ativos impõe a existência de informação uniformizada e a utilização de um indicador com base harmonizada, embora mantendo, sempre que possível, a consistência necessária com o histórico existente. Neste contexto, na avaliação do estado da infraestrutura é utilizado um indicador de desempenho relativo ao seu “Estado de Condição” que considera quatro níveis qualitativos (Bom, Razoável, Requer atenção e Insatisfatório) e harmonizado em 8 níveis de desempenho.



Quadro n.º 21 – Avaliação do estado da infraestrutura

Estado de Condição	Indicador de Desempenho (Id)	Descrição
Bom	Adequado para o longo prazo	
	8,0	A infraestrutura está em geral em ótimas condições, nova ou recentemente reabilitada; para além de responder aos atuais requisitos, está preparada para requisitos futuros
Razoável	6,0	A infraestrutura está em bom estado; alguns ativos podem apresentar sinais de degradação ligeira. Poucos ativos têm deficiências significativas. Bons níveis de segurança e fiabilidade, e níveis de risco baixos
	Adequado para o médio prazo	
Requer atenção	5,9	A infraestrutura está num estado razoável; pode apresentar alguns sinais de deterioração a requerer atenção
	4,0	Alguns elementos podem exibir deficiências passíveis de afetar a funcionalidade e aumentar a vulnerabilidade ao risco. Os custos de manutenção podem aumentar
Insatisfatório	Adequado para o curto prazo	
	3,9	A infraestrutura está num estado geral abaixo dos níveis padrão exigindo atenção especial; alguns dos ativos atingiram o fim da sua vida útil
Insatisfatório	2,0	Os sistemas apresentam sinais significativos de deterioração e vulnerabilidade. Custos de manutenção mais elevados e perturbações nos níveis de serviço
	Necessita investimento	
Insatisfatório	1,9	A infraestrutura encontra-se num estado insatisfatório, em incumprimento dos níveis de serviço e exibindo sinais evidentes de degradação. Custos de manutenção muito elevados; falhas significativas de serviço; a exposição ao risco de mau desempenho dos sistemas é muito elevada
	0,0	

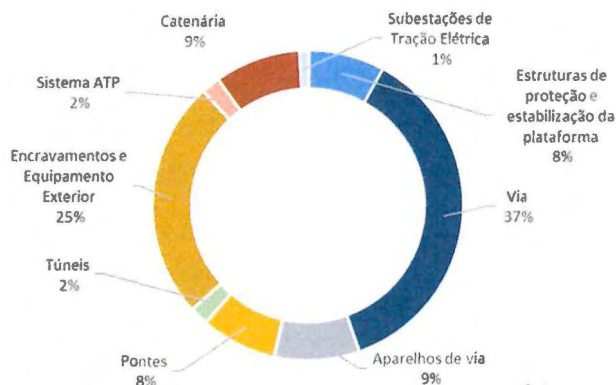
Fonte: Relatórios do Estado e da Infraestrutura (IP)

15. Para efetuar a avaliação do estado da infraestrutura, a IP efetua uma apreciação do desempenho de indicadores relativos a cada grupo de ativos analisados que serve de base para o apuramento do valor do Indicador de Desempenho (ID) médio, fundamentado na “*média ponderada dos referidos indicadores, tendo por base a distribuição média dos custos totais (CAPEX¹⁴⁸ + OPEX) ..., também de acordo com a métrica incluída no Contrato-Programa celebrado entre a IP e o Estado Português relativo à gestão da Rede Ferroviária Nacional*”. As ponderações utilizadas constam no gráfico seguinte¹⁴⁹.

¹⁴⁸ CAPital Expenditure (CAPEX) - Despesas de Capital ou Investimentos em Bens de Capitais.

¹⁴⁹ Cfr. Relatórios do Estado e da Infraestrutura.

Gráfico n.º 14 – Distribuição dos custos totais (CAPEX + OPEX) no período 2012-2016, por cada grupo de ativos da rede ferroviária



Fonte: Relatórios do Estado e da Infraestrutura (IP)

16. O quadro e gráfico seguintes apresentam a evolução do estado de cada grupo de ativos analisados e o indicador ponderado de desempenho indicando globalmente uma evolução positiva, essencialmente sustentada na melhoria de Catenária, Aparelhos de Via, Via e Tunes. No ano de 2024, foi apurado um I_D médio ponderado de 5,23, destacando-se, pela positiva, os indicadores “Obras de Contenção”¹⁵⁰ e de “Catenária” com cerca de 5,8 e 7,3, respetivamente. Em sentido inverso, destacam-se as “Vias” e “Subestações de Tração Elétrica”, com 4,6 e 4,8, respetivamente. Em termos globais e no que diz respeito ao ano de 2024, foi apurado um Indicador de Desempenho (I_D) médio ponderado de 5,23 (considerando uma escala de 0 a 8, conforme quadro anterior), valor este enquadrado no estado de condição Razoável.

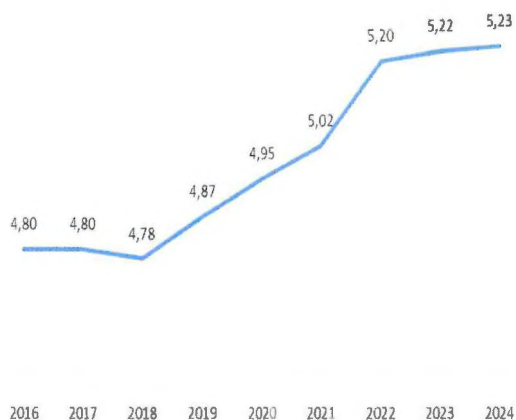
Quadro n.º 22 – Estado da Infraestrutura Ferroviária 2016-2023 em cada grupo de ativos analisados

Subclasse de ativo	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Obras de Contenção							6,9	6,9	5,8
Estruturas de proteção e estabilização da plataforma	5,8	5,9	5,9	6,0	5,8	6,0			
Via	3,6	3,5	3,6	3,9	4,2	4,2	4,4	4,5	4,6
Aparelhos de via	5,0	4,9	5,1	5,1	5,0	5,1	5,2	5,3	5,5
Pontes	5,6	5,8	5,8	5,8	5,7	5,7	5,5	5,5	5,5
Túneis	4,5	4,5	4,4	4,6	4,7	4,7	4,8	4,8	4,9
Encravamentos e Equipamento Exterior	5,2	5,1	5,0	4,9	4,9	4,9	5,0	5,0	5,0
Sistema ATP	5,6	5,6	5,3	5,3	5,3	5,5	5,6	5,6	5,5
Catenária	6,8	6,8	6,8	6,8	6,6	7,0	7,0	7,0	7,3
Subestações de Tração Elétrica	5,5	5,5	5,4	5,4	5,3	5,4	5,3	5,0	4,8
Ponderado	4,8	4,8	4,8	4,9	5,0	5,0	5,2	5,2	5,2

Fonte: Relatórios do Estado e da Infraestrutura (IP)

¹⁵⁰ As “Obras de Contenção”, com avaliação de estado “Bom” fundamenta-se em um número reduzido de ativos, encontrando-se o Sistema de Gestão de Obras de Contenção (SGOC) ainda em implementação.

Gráfico n.º 15 –Evolução do valor ponderado do indicador do desempenho



Fonte: Relatórios do Estado e da Infraestrutura (IP)

17. Apesar da evolução positiva do indicador de desempenho, em termos médios, situa-se em condição Razoável. Pelo lado positivo é de destacar o bom estado da “Catenária” e das “Obras de Contenção”. Por outro lado, os ativos de “Via”, apesar das melhorias verificadas, salienta-se que cerca de 31,3% destes ativos se encontram nos estados de “Requer Atenção” e “Insatisfatório”, o que se traduz numa menor eficiência da gestão da manutenção¹⁵¹.

¹⁵¹ Cfr. Relatório do Estado da Infraestrutura 2024.

III – EXECUÇÃO POR FONTE DE FINANCIAMENTO (REAL) E ORÇAMENTADO (PREVISTOS) POR ANOS E CORREDORES

Quadro n.º 23 – Execução por fonte de Financiamento (real) e orçamentados (previstos) por anos e corredores

(em M€)

Corredores/Linhas Intervencionadas	Previsão Inicial ⁽¹⁾	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023		2024		Acumulado 2016-2023	
		Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.
Corredor Internacional Norte	692,3	1,9		10,8	24,8	14,9	38,6	42,7	57,9	45,0	52,3	35,7	115,3	102,3	173,7	170,0	285,0	260,4	157,5	683,7	905,1
CEF - Coesão	377,0	50,6		0,0	0,0	12,7		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	43,6	79,1	56,6	59,3	7,4	48,8	170,9	187,2
CEF - Geral	28,7	0,3		0,1	6,7	0,0	0,3	0,0	-0,2	-0,3	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,3	7,1
PT2020		0,0		0,0	28,2	14,7	24,4	22,6	28,0	7,2	13,0	6,4	1,4	7,5	3,0	0,0	3,0	14,4		72,8	101,0
Orçamento IP	286,7	-49,0		10,7	-10,1	-12,4	13,9	20,1	30,1	38,1	39,1	29,2	113,9	51,2	91,5	113,3	222,7	238,6	108,7	439,8	609,9
Plano Juncker																				0,0	0,0
Corredor Internacional Sul	629,6	2,4		5,8	5,6	12,5	22,9	22,1	51,2	59,0	149,7	96,3	148,1	158,3	162,8	141,2	167,0	116,7	129,4	614,3	836,6
CEF - Coesão	246,4	1,0		0,3	13,4	0,5		0,4	0,4	1,6	-0,2	2,1	1,6	24,1	1,6	9,2	10,9	2,1	16,3	41,2	44,0
CEF - Geral	22,3			0,0	5,6	1,4	0,7	7,1	7,1	11,5	8,0	18,7	0,1	12,2	49,7	25,5	59,3	9,6	27,7	85,9	158,1
PT2020	89,8																			0,0	0,0
Orçamento IP	271,2	1,4		5,5	-13,4	10,6	22,2	14,7	43,7	46,0	141,9	75,6	146,4	122,0	111,5	106,5	96,8	105,0	85,4	487,3	634,6
Plano Juncker																				0,0	0,0
Corredor Norte-Sul	399,0	17,5		35,7	51,5	40,1	60,9	29,0	34,0	27,9	61,0	47,1	73,7	51,3	55,4	60,5	73,4	2,6	54,3	311,8	464,2
Linha do Norte	315,8	15,5		27,1	29,5	21,8	27,8	10,1	13,3	13,0	40,6	36,1	63,9	41,9	49,0	55,5	66,5	1,3	51,7	222,2	342,4
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020	225,9	0,0		21,8	49,2	35,6	45,1	5,5	9,4	8,0	22,4	20,4	42,9	29,8	37,4	26,5	70,6	27,9	5,9	175,6	283,0
Orçamento IP	89,9	15,5		5,3	-19,7	-13,8	-17,3	4,6	3,9	5,0	18,2	15,6	21,0	12,1	11,6	28,9	-4,1	-26,5	45,8	46,6	59,3
Plano Juncker																				0,0	0,0
Linha do Minho	83,2	2,1		8,6	22,0	18,2	33,0	19,0	20,7	14,9	20,4	11,0	9,8	9,5	6,4	5,0	6,9	1,3	2,6	89,6	121,8
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020	59,2	0,0		17,1	26,8	9,6	20,0	8,9	16,4	2,8	5,5	9,0	8,5	2,9	6,8	7,4	4,9	3,0	3,0	60,8	91,9

fr

Quadro n.º 23 – Execução por fonte de Financiamento (real) e orçamentados (previstos) por anos e corredores

(em M€)

Corredores/Linhas Intervencionadas	Previsão Inicial(*)	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023		2024		Acumulado 2016-2023	
		Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.
Orçamento IP	24,0	2,1		-8,4	-4,8	8,6	13,1	10,0	4,3	12,1	14,9	2,0	1,3	6,5	-0,4	-2,4	2,0	-1,7	-0,4	28,8	29,9
Plano Juncker																				0,0	0,0
Corredores Complementares	325,2	3,6		3,9	3,8	4,3	20,2	13,9	12,3	5,4	23,3	16,0	77,3	34,9	119,5	93,6	173,4	91,7	180,6	267,4	610,4
Linha do Oeste-Meleças-Caldas	106,8	1,0		1,1	1,1	1,2	2,0	0,6	0,8	0,7	12,2	8,1	52,7	12,7	61,8	43,9	91,8	62,9	87,0	132,2	309,4
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020	74,1	0,0		0,0	2,4	0,0	8,0	6,5	6,9	0,1	3,4	2,0	16,0	3,8	15,4	14,7	16,3	0,4	1,1	27,5	69,5
Orçamento IP	32,7	1,0		1,1	-1,3	1,2	-6,0	-6,0	-6,1	0,6	8,8	6,1	36,8	8,9	46,4	29,2	75,4	62,5	85,9	104,7	239,9
Plano Juncker																				0,0	0,0
Linha do Douro	60,8	2,6		2,5	1,6	2,6	15,0	13,1	9,9	2,9	3,2	2,0	4,1	5,5	10,9	2,7	17,5	0,1	8,5	34,0	70,8
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020	43,7	0,0		10,7	10,7	0,4	7,8	5,9	5,3	1,0	3,8	1,2	2,7	0,2	3,0	2,3	26,6	-5,6	-0,6	16,1	59,3
Orçamento IP	17,1	2,6		-8,2	-9,1	2,2	7,2	7,3	4,6	1,9	-0,6	0,8	1,4	5,2	8,0	0,4	-9,1	5,7	9,1	17,9	11,5
Plano Juncker																				0,0	0,0
Linha do Algarve	31,6	0,0		0,1	1,1	0,3	2,8	0,0	1,2	1,0	1,1	1,6	7,0	6,9	22,0	27,8	44,4	24,4	43,0	62,2	122,6
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020	22,7	0,0		0,0	0,0	0,0	9,0	0,0	0,0	7,3	7,9	1,4	3,7	5,4	9,5	10,6	26,2	11,9	2,3	36,6	58,7
Orçamento IP	8,9	0,0		0,1	1,1	0,3	-6,2	0,0	1,2	-6,3	-6,8	0,2	3,2	1,5	12,4	17,2	18,3	12,5	40,7	25,6	63,9
Plano Juncker																				0,0	0,0
Outras Linhas	126,0	0,0		0,1		0,2	0,4	0,2	0,4	0,8	6,8	4,2	13,5	9,8	24,8	19,3	19,7	4,3	42,1	39,0	107,6
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020/POSEUR												0,9	4,6	7,1	11,4	10,8	42,1	1,3	1,5	20,1	59,6
Orçamento IP	126,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	0,4	0,2	0,4	0,8	6,8	3,3	8,9	2,7	13,4	8,5	-22,4	3,1	40,6	18,9	48,0
Plano Juncker																				0,0	0,0



Quadro n.º 23 – Execução por fonte de Financiamento (real) e orçamentados (previstos) por anos e corredores

(em M€)

Corredores/Linhas Intervencionadas	Previsão Inicial ^(*)	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023		2024		Acumulado 2016-2023	
		Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.	Real	Orç.
Transversal	0,0	0,0		0,0		0,0		0,0	0,9	0,0	1,6	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	15,2	0,6	18,8	3,1	37,9
CEF - Coesão																				0,0	0,0
CEF - Geral																				0,0	0,0
PT2020																23,6	48,5	6,9	2,2	30,5	50,7
Orçamento IP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,1	0,0	1,6	0,8	0,7	0,8	0,8	-22,6	-33,2	-6,3	16,6	-27,3	0,4
Plano Juncker																				0,0	0,0
Efeito da Auditoria IFG (Contratos não elegíveis)									-13,2											0,0	-13,2
Total Financiamento	1 189,7	51,9	0,0	49,9	143,0	74,9	115,3	56,9	60,1	39,2	64,1	62,3	81,4	136,6	217,0	187,2	367,8	79,2	108,3	738,0	1 156,8
Total Investimento	2 046,1	25,4	0,0	56,2	85,7	71,8	142,5	107,9	156,3	137,3	287,9	195,8	415,1	347,6	512,2	466,2	714,0	472,0	540,6	1 880,2	2 854,2

(*) Os montantes relativos à "previsão inicial" foram prognosticados pela IP, com valores distintos e mais atuais da apresentação do F2020, de 12 de fevereiro.

Fonte: IP

IV – EXECUÇÃO FÍSICA - KM DE LINHA PREVISTOS E EFETUADOS

Quadro n.º 24 – Quilómetros de linha previstos e efetuados em modernização, construção nova e modernização e eletrificação

(em Km)

Corredores/Linhas Intervencionadas	Previsão Inicial (F2020)	F2020 (real / contratado)	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023		2024		2016-2024		% Real (vs) PIF2020	
			Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real	Prev	Real (vs) PIF2020	Real (vs) PR2020
Corredor Internacional Norte	380	279,9	0,0	0,0	0,0	23,0	13,8	127,0	24,5	123,0	32,6	0,0	27,7	0,0	51,7	0,0	55,3	0,0	45,9	0,0	251,6	273,0	66,2	89,9
Modernização	248	211,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	101,0	6,9	120,0	13,3	0,0	21,6	0,0	50,7	0,0	51,7	0,0	42,74	0,0	186,9	221,0	75,4	88,5
Construção Nova	86	22,8	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	3,0	2,2	3,0	4,0	0,0	3,7	0,0	1,1	0,0	3,6	0,0	3,15	0,0	18,7	6,0	21,8	82,2
Modernização e eletrificação	46	46,0	0,0	0,0	0,0	23,0	12,8	23,0	15,4	0,0	15,4	0,0	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	46,0	46,0	100,0	100,0
Corredor Internacional Sul	280	194,0	0,0	2,5	0,0	15,8	8,4	55,3	14,5	61,0	20,3	61,0	23,8	6,5	41,5	0,0	45,3	0,0	34,1	0,0	187,9	202,0	67,1	96,8
Modernização	147	81,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	27,0	0,0	27,0	0,0	27,0	4,5	0,0	20,7	0,0	30,8	0,0	22,89	0,0	78,8	81,0	53,6	97,3
Construção Nova	110	102,0	0,0	2,5	0,0	7,5	4,2	25,5	8,9	34,0	19,1	34,0	19,3	6,5	20,8	0,0	14,5	0,0	11,24	0,0	98,0	110,0	89,1	96,1
Modernização e eletrificação	23	11,0	0,0	0,0	0,0	8,3	4,2	2,8	5,6	0,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	11,0	11,0	47,8	100,0
Corredor Norte-Sul	158	157,0	10,9	16,5	29,1	64,1	31,6	49,2	31,8	22,1	19,5	5,0	10,6	0,0	3,8	0,0	7,2	0,0	7,4	0,0	151,8	157,0	96,1	96,7
Linha do Norte	65	64,0	10,9	16,5	14,5	18,5	9,6	8,0	0,0	16,0	1,6	5,0	3,8	0,0	3,8	0,0	7,2	0,0	7,4	0,0	58,8		90,5	91,9
Modernização	65	64,0	10,9	16,5	14,5	18,5	9,6	8,0	0,0	16,0	1,6	5,0	3,8	0,0	3,8	0,0	7,2	0,0	7,4	0,0	58,8	64,0	90,5	91,9
Linha do Minho	93	93,0	0,0	0,0	14,5	45,6	22,0	41,2	31,8	6,1	17,9	0,0	6,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	93,0		100,0	100,0
Modernização e eletrificação	93	93,0	0,0	0,0	14,5	45,6	22,0	41,2	31,8	6,1	17,9	0,0	6,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	93,0	93,0	100,0	100,0
Corredores Complementares	375	246,0	1,9	6,0	1,9	16,6	5,5	34,3	4,7	65,2	2,2	67,0	8,0	30,9	46,7	0,0	59,9	0,0	53,5	0,0	184,4	220,0	49,2	74,9
Linha do Oeste-Meleças-Caldas	103	103,0	0,0	0,0	0,0	8,6	0,0	34,3	0,0	34,3	2,2	25,8	5,2	0,0	21,5	0,0	28,8	0,0	21,9	0,0	79,7		77,4	77,4
Modernização	85	85,0	0,0	0,0	0,0	7,1	0,0	28,3	0,0	28,3	1,6	21,3	1,6	0,0	17,2	0,0	24,5	0,0	18,2	0,0	63,2	85,0	74,4	74,4
Extensão Construção Nova	18	18,0	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	6,0	0,0	6,0	0,6	4,5	3,6	0,0	4,3	0,0	4,3	0,0	3,7	0,0	16,5	18,0	91,5	91,5
Linha do Douro	126	14,0	1,9	6,0	1,9	8,0	5,5	0,0	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0		11,1	100,0
Eletrificação	126	14,0	1,9	6,0	1,9	8,0	5,5	0,0	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	14,0	11,1	100,0
Linha do Algarve	103	103,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	30,9	0,0	41,2	2,7	30,9	24,7	0,0	24,7	0,0	25,7	0,0	77,8		75,6	75,6
Eletrificação	103	103,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	30,9	0,0	41,2	2,7	30,9	24,7	0,0	24,7	0,0	25,7	0,0	77,8	103,0	75,6	75,6
Outras Linhas	43	26,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	6,3	0,0	6,0	0,0	12,9		29,9	49,4
Eletrificação	43	26,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	6,3	0,0	6,0	0,0	12,9	0,0	29,9	49,4
Total	1 193	876,9	12,8	25,0	31,0	119,5	59,2	265,8	75,6	271,4	74,7	133,0	70,1	37,4	143,8	0,0	167,6	0,0	140,9	0,0	775,7	852,0	65,0	88,5

Fonte: IP

**V – CONTRATOS DIVULGADOS PELA IP, NO ÂMBITO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE
CONTAS (ECONTAS)**

Quadro n.º 25 – Contratos incluídos no MCA de 2022

(em mil euros)

Tipo de Procedimento	N.º	%	Preço Contratual	%
Concurso Público	384	13,5	1 776 135,5	34,6
PPP	29	1,0	2 272 989,2	44,2
REF	5	0,2	418 124,9	8,1
Concurso Limitado Prévia Qualificação	28	1,0	111 455,2	2,2
Ajuste Direto	324	11,4	243 776,8	4,7
CPS	3	0,1	219 387,8	4,3
Concurso Público (Modificação)	241	8,5	54 548,8	1,1
Consulta Prévia	139	4,9	22 807,4	0,4
Concurso Limitado Prévia Qualificação (Modificação)	22	0,8	5 228,4	0,1
Sistemas de Qualificação	9	0,3	4 077,0	0,1
Ajuste Direto (Modificação)	36	1,3	3 278,6	0,1
Consulta Prévia (Modificação)	26	0,9	2 711,2	0,1
Regime Simplificado	1589	56,0	2 554,0	0,0
Sistemas de Qualificação (Modificação)	2	0,1	49,7	0,0
Total	2 837	100,0	5 137 124,4	100,0
Incluídos no F2020	223	7,9	1 603 944,6	19,5

Fonte: IP

Quadro n.º 26 – Contratos incluídos no MCA de 2023

(em mil euros)

Tipo de Procedimento	N.º	%	Preço Contratual	%
Concurso Público	1026	23,5	2 893 092,9	46,1
Ajuste Direto	19	0,4	1 132 301,2	18,0
Ajuste Direto Sem Consulta	80	1,8	802 840,1	12,8
Negociação	2	0,0	440 867,5	7,0
Adicional	61	1,4	283 989,7	4,5
Não atribuído	1	0,0	207 171,7	3,3
Ajuste Direto	434	10,0	197 939,7	3,2
Concurso Limitado Prévia Qualificação	39	0,9	167 207,1	2,7
Concurso Limitado ao abrigo de Sistema de Qualificação	33	0,8	87 588,1	1,4
Concurso Limitado por Prévia Qualificação	38	0,9	26 414,7	0,4
Consulta Prévia	223	5,1	21 204,8	0,3
In House	14	0,3	8 790,0	0,1
Regime Simplificado	2357	54,0	4 794,1	0,1
Concurso Público Com Publicidade Internacional	4	0,1	2 430,7	0,0
Ajuste Direto Fogos Rurais	12	0,3	2 170,8	0,0
Concurso Público Sem Publicidade Internacional	9	0,2	667,8	0,0
Aquisição de bens	6	0,1	652,1	0,0
Procedimento Auxiliar - Migração	2	0,0	559,9	0,0
Regime Simplificado COVID19	1	0,0	4,2	0,0
Total	4 361	100,0	6 280 687,1	100,0
Incluídos no F2020	545	12,5	1 487 392,5	23,7

Fonte: IP



[Handwritten signature]

Quadro n.º 27 – Contratos incluídos no MCA de 2024

(em mil euros)

Tipo de Procedimento	N.º	%	Preço Contratual	%
Concurso Público	1 281	21,6	4 578 023,3	54,8
Concurso Limitado Prévia Qualificação	82	1,4	354 938,1	4,2
Ajuste Direto	4 198	70,9	1 409 199,9	16,9
Consulta Prévia	333	5,6	1 518 381,8	18,2
Procedimento de Negociação	4	0,1	425 411,4	5,1
Sistema Qualificação	27	0,5	75 123,6	0,9
Total	5 925	100,0	8 361 078,0	100,0

Fonte: IP

VI – ADJUDICATÁRIOS COM MAIOR N.º DE CONTRATOS & PREÇO CONTRATUAL

Quadro n.º 28 – Adjudicatários com mais de um contrato

(em euros)

Adjudicatário	N.º	%	Preço Contratual	%
IP Engenharia, SA	54	4,8	26 234 510,74	1,4
Sacyr Somague, S.A.	52	4,6	209 237 411,86	11,3
Sacyr Neopul, SA	49	4,4	103 345 786,32	5,6
Fergrupo - Construções e Técnicas	49	4,4	53 044 354,63	2,9
Domingos da Silva Teixeira, S.A.	46	4,1	68 244 169,46	3,7
Mota-Engil, Eng. e Construção, S.A.	38	3,4	173 474 309,83	9,4
Somafel - Eng.Obras Ferroviárias SA	34	3,0	67 429 039,37	3,6
GIBB Portugal, S.A.	33	2,9	2 218 092,99	0,1
Teixeira Duarte-Eng. Construções SA	32	2,9	61 054 978,01	3,3
Conduril - Engenharia, SA	29	2,6	88 386 048,84	4,8
GTSPT-Ground Trans. Systems PT, SA	28	2,5	121 639 595,41	6,6
TPF-Cons. de Eng.e Arquitetura, SA	23	2,1	8 281 875,39	0,4
COBA Cons. de Eng. e Ambiente, S.A	21	1,9	13 278 909,30	0,7
MOTA-ENGIL RAILWAY ENGINEERING S.A.	20	1,8	32 863 386,34	1,8
CONSTRUCTORA SAN JOSÉ, S.A.	20	1,8	25 094 356,30	1,4
COMSA, S.A.	20	1,8	13 169 239,09	0,7
PROFICO-Proj. Fisc. Consultoria, Lda	18	1,6	6 375 408,42	0,3
SENER-ENGIVIA	18	1,6	5 725 168,46	0,3
Viaponte International	18	1,6	2 884 674,00	0,2
Siemens Mobility, Unip. Lda	17	1,5	51 303 344,44	2,8
ALSTOM FERROVIÁRIA PORTUGAL,	17	1,5	25 008 199,90	1,4
Futrifer-Indústrias Ferroviárias SA	17	1,5	16 250 519,93	0,9
AFAPLAN Plan. Gestão Projectos, SA	14	1,3	19 269 555,95	1,0
IDOM Engenharia-Ser.Eng.Consut., Lda	14	1,3	1 414 222,72	0,1
Ramalho Rosa Cobetar, S.A.	13	1,2	44 025 657,35	2,4
PROSPECTIVA, S.A.	13	1,2	1 127 063,17	0,1
QUADRANTE - Engenharia e	12	1,1	1 786 004,19	0,1
Fase Estudos e Projectos, SA	11	1,0	6 158 210,28	0,3
EFACEC ENERGIA-Máquinas e Equipam	11	1,0	5 130 291,00	0,3
INSE RAIL, S.L	10	0,9	4 435 334,30	0,2
ArcelorMittal España, S.A.	8	0,7	44 591 222,50	2,4
CP-Comboios de Portugal, E.P.E.	8	0,7	18 593 810,96	1,0
Conecticabo - Instalação	8	0,7	6 274 579,44	0,3



[Handwritten signature]

Quadro n.º 28 – Adjudicatários com mais de um contrato

(em euros)

Adjudicatário	N.º	%	Preço Contratual	%
Vibeiras-Soc. Com. Plantas, Lda	8	0,7	3 393 900,00	0,2
NRV - Consultores de Engenharia, SA	8	0,7	1 065 846,67	0,1
VAE GMBH - Sucursal em Portugal	7	0,6	13 755 925,28	0,7
CAPTRAIN ESPAÑA S.A.	6	0,5	64 549 840,26	3,5
COMSA, SA	6	0,5	29 079 889,85	1,6
Efacec Engenharia e Sistemas, S.A.	6	0,5	22 202 027,44	1,2
Satepor-Ind.Travessas de Betão, SA	6	0,5	21 903 464,00	1,2
Consulgal-Consult Engenh Gestão, SA	6	0,5	3 987 470,50	0,2
TECNOFISIL - Gabinete de Estudos	6	0,5	602 348,90	0,0
CERELINEX, Lda	5	0,4	19 467 820,15	1,1
Contratas Y Ventas, S.A.	5	0,4	16 100 734,24	0,9
VIATEL-Tec. de Comunicações, S.A.	5	0,4	5 529 475,84	0,3
COMSA INSTALACIONES Y SISTEMAS	5	0,4	5 313 955,95	0,3
MEDWAY - Operador Ferroviário	5	0,4	3 842 272,95	0,2
Efeito Espiral Engenharia, Lda.	5	0,4	74 359,00	0,0
Casais-Engenharia e Construção SA	4	0,4	29 987 560,98	1,6
OPWAY Engenharia, SA	4	0,4	18 636 317,12	1,0
TECNOVIA-Sociedade de Empreitadas	4	0,4	10 108 239,90	0,5
FCC - Construcción, SA	4	0,4	8 103 243,88	0,4
STECONFER-Soc Técnica Construções	4	0,4	6 304 170,41	0,3
CME - Construção e Manutenção	4	0,4	4 956 098,89	0,3
Extraco - Const. Proxectos, S.A.	4	0,4	4 867 703,97	0,3
E-REDES - DISTRIBUIÇÃO DE	4	0,4	4 690 503,87	0,3
Atlas Koechlin Engineering	4	0,4	3 677 905,33	0,2
Afaviás - Eng e Construções, S.A	4	0,4	1 819 253,67	0,1
PROF. EDGAR CARDOSO - Engenharia,	4	0,4	1 777 422,50	0,1
Ena Portugal-Sist.Telecomunicações	4	0,4	1 276 000,14	0,1
PROINTEC S.A	4	0,4	1 229 237,26	0,1
PVH - Projectos Técnicos, Lda	4	0,4	859 920,00	0,0
LCW ENGENHARIA DE ESTRUTURAS, S.A.	4	0,4	509 700,88	0,0
PENGEST-Planeamento, Engenharia e	4	0,4	342 398,15	0,0
TYPSA TECNICA Y PROYECTOS, S.A.	4	0,4	25 939,26	0,0
FLP - Topografia Unipessoal, Lda	4	0,4	14 250,00	0,0
REN - Rede Eléctrica Nacional, SA	3	0,3	26 770 456,78	1,4
Aldesa Construcciones, S.A.	3	0,3	26 655 442,74	1,4
EDP Comercial	3	0,3	14 728 633,28	0,8
M.Couto Alves, S.A.	3	0,3	12 504 232,75	0,7
SISINT-Supervisão, Conservação, Manut. Gestão Redes Energia Ld	3	0,3	3 119 416,80	0,2
GEG, Lda	3	0,3	877 145,00	0,0
PROMENG, Unipessoal, Lda	3	0,3	589 502,50	0,0
Mega Local, Lda	3	0,3	469 660,12	0,0
Natureza Silvestre, Sociedade Agrícola Lda.	3	0,3	339 128,26	0,0
IP Engenharia SA	3	0,3	287 500,00	0,0
Arcos Combinados, Lda	3	0,3	100 800,00	0,0
Tetraplano Engenharia, Lda.	3	0,3	49 510,00	0,0
Helder Dos Anjos Moura	3	0,3	9 180,00	0,0
FILOMENA CAVACO & NUNO BONITO - SOLUÇÕES DE ENGENHARIA, LDA	3	0,3	8 500,00	0,0
Siemens, S.A.	2	0,2	33 011 719,34	1,8
Recolte,Serviços e	2	0,2	9 879 714,90	0,5
DTE, Instalações Especiais S.A.	2	0,2	3 169 504,21	0,2
Nokia Solutions and Networks	2	0,2	2 117 885,96	0,1
Rodrigues & Neves S.A.	2	0,2	658 431,27	0,0
Soc. Agrícola Herd. do Alcaide, Lda Manuel F. Cortes de Moura	2	0,2	511 853,52	0,0



Quadro n.º 28 – Adjudicatários com mais de um contrato

(em euros)

Adjudicatário	N.º	%	Preço Contratual	%
DILIGENTPROJECTS, LDA	2	0,2	381 300,00	0,0
GEONORTE Geotecnia e Fundações	2	0,2	339 969,49	0,0
Arqpais - Consult. de Arquitectura Paisagista e Ambiente, Lda	2	0,2	330 100,00	0,0
Bureau Veritas Rinave,	2	0,2	289 756,46	0,0
Corrente Recente, Lda	2	0,2	275 911,48	0,0
- Acessway, Lda	2	0,2	190 923,89	0,0
Rasto de Sol - Soc. Agrícola, Lda Francisco Santos Cheles Raleiras	2	0,2	172 200,00	0,0
Infocontrol-Electrónica Automat Lda	2	0,2	156 859,86	0,0
BETAR CONSULTORES, LDA	2	0,2	150 401,70	0,0
CETEST SL	2	0,2	147 500,00	0,0
VTM, Cons. de Engenharia, Lda.	2	0,2	112 000,00	0,0
Schunk Portugal, Lda Mat. e Equip. Industriais	2	0,2	108 653,22	0,0
TIS.PT, Consultores em Transportes,	2	0,2	68 950,00	0,0
AGRI-PRO Ambiente - Consultores, SA	2	0,2	40 400,00	0,0
Toscca - Equipamentos em	2	0,2	36 390,12	0,0
Carlos Alberto das Neves Gonçalves	2	0,2	7 344,00	0,0
A.H.B.V. de Valadares	2	0,2	6 500,00	0,0
Horizonte de Projecto - Consultores	2	0,2	5 500,00	0,0
LASO Transportes, SA	2	0,2	2 350,00	0,0
Subtotal (adjudicantes com mais de um contrato)	1 028	91,8	1 776 085 755,78	96,0
Restantes contratos/adjudicantes	92	8,2	74 671 862,22	4,0
Total	1 120	100,0	1 850 757 618,00	100,0

Fonte: IP

Quadro n.º 29 – Adjudicatários com preço contratual superior a 10 M€

(em euros)

Adjudicatário	N.º	%	Preço Contratual	%
Sacyr Somague, S.A.	52	4,6	209 237 411,86	11,3
Mota-Engil, Eng. e Construção, S.A.	38	3,4	173 474 309,83	9,4
GTSPT-Ground Trans. Systems PT, SA	28	2,5	121 639 595,41	6,6
Sacyr Neopul, SA	49	4,4	103 345 786,32	5,6
Conduril - Engenharia, SA	29	2,6	88 386 048,84	4,8
Domingos da Silva Teixeira, S.A.	46	4,1	68 244 169,46	3,7
Somafel - Eng.Obras Ferroviárias SA	34	3,0	67 429 039,37	3,6
CAPTRAIN ESPAÑA S.A.	6	0,5	64 549 840,26	3,5
Teixeira Duarte-Eng. Construções SA	32	2,9	61 054 978,01	3,3
Fergrupo - Construções e Técnicas	49	4,4	53 044 354,63	2,9
Siemens Mobility, Unip. Lda	17	1,5	51 303 344,44	2,8
ArcelorMittal España, S.A.	8	0,7	44 591 222,50	2,4
Ramalho Rosa Cobetar, S.A.	13	1,2	44 025 657,35	2,4
Siemens, S.A.	2	0,2	33 011 719,34	1,8
MOTA-ENGIL RAILWAY ENGINEERING S.A.	20	1,8	32 863 386,34	1,8
Casais-Engenharia e Construção SA	4	0,4	29 987 560,98	1,6
COMSA, SA	6	0,5	29 079 889,85	1,6
REN - Rede Eléctrica Nacional, SA	3	0,3	26 770 456,78	1,4
Aldesa Construcciones, S.A.	3	0,3	26 655 442,74	1,4
Construções Gabriel Couto SA	1	0,1	26 456 610,00	1,4
IP Engenharia, SA	54	4,8	26 234 510,74	1,4
CONSTRUCTORA SAN JOSÉ, S.A.	20	1,8	25 094 356,30	1,4
ALSTOM FERROVIÁRIA PORTUGAL,	17	1,5	25 008 199,90	1,4
Efacec Engenharia e Sistemas, S.A.	6	0,5	22 202 027,44	1,2



Quadro n.º 29 – Adjudicatários com preço contratual superior a 10 M€

(em euros)

Adjudicatário	N.º	%	Preço Contratual	%
Satepor-Ind.Travessas de Betão, SA	6	0,5	21 903 464,00	1,2
CERELINEX, Lda	5	0,4	19 467 820,15	1,1
AFAPLAN Plan. Gestão Projectos,SA	14	1,3	19 269 555,95	1,0
OPWAY Engenharia, SA	4	0,4	18 636 317,12	1,0
CP-Comboios de Portugal, E.P.E.	8	0,7	18 593 810,96	1,0
Futrifer-Indústrias Ferroviárias SA	17	1,5	16 250 519,93	0,9
Contratas Y Ventas, S.A.	5	0,4	16 100 734,24	0,9
EDP Comercial	3	0,3	14 728 633,28	0,8
VAE GMBH - Sucursal em Portugal	7	0,6	13 755 925,28	0,7
COBA Cons. de Eng. e Ambiente, S.A	21	1,9	13 278 909,30	0,7
COMSA, S.A.	20	1,8	13 169 239,09	0,7
M.Couto Alves, S.A.	3	0,3	12 504 232,75	0,7
TECNOVIA-Sociedade de Empreitadas	4	0,4	10 108 239,90	0,5
Subtotal (adjudicatários com mais 10 M€)	654	58,4	1 661 457 320,64	89,8
Restantes adjudicatários (160)	466	41,6	189 300 297,36	10,2
Total	1 120	100,0	1 850 757 618,00	100,0

Fonte: IP



ANEXO III – VERIFICAÇÃO DOS CONTRATOS SELECIONADOS

Quadro n.º 30 – Data Prevista de Conclusão (vs) Data Último Pagamento
(em dias)

Cod. Contrato	Tipo Procedimento	Data. Início Prevista	Data Conclusão Prevista (1)	Data Último Pagamento (2)	Δ (2) - (1)
5010033977 (10005828)	Concurso Público	02/01/2021	31/12/2022	29/11/2024	699
10000020	Concurso Público	16/02/2021	07/12/2022	29/06/2023	204
5010041648 (10006568)	Concurso Limitado Prévia Qualificação	02/01/2020	28/02/2022	21/12/2024	1027
5010036540 (10015416)	Ajuste Direto	02/10/2020	20/03/2023	23/05/2024	430
5010043567	Concurso Limitado Prévia Qualificação	01/09/2021	30/05/2023	29/11/2024	549
5010019426 (10000744)	Concurso Público	03/01/2018	31/12/2020	21/08/2024	1 329
11000036	Adicional	05/03/2020	13/05/2020	30/10/2021	535
10004142	Concurso Público	06/12/2021	17/08/2023	30/12/2023	135
11000809 (110005825)	Adicional	06/07/2022	03/10/2022	13/02/2024	498
11001101	Adicional	06/03/2023	04/05/2023	29/11/2024	575
11000910 (10001446)	Adicional	01/08/2022	28/02/2023	27/12/2024	668
5010038818	Ajuste Direto	01/10/2018	31/12/2020	10/11/2021	314
10004007	Ajuste Direto	16/08/2020	31/10/2022	11/11/2022	11
5010034982 (10004558)	Concurso Público	15/09/2020	15/12/2022	01/03/2023	76
5010041992 (10002240)	Ajuste Direto	01/04/2019	31/07/2019	01/10/2019	62
5010033394 (10001391)	Ajuste Direto	15/08/2017	15/04/2018	14/02/2020	670
11000062	Adicional	22/02/2020	04/04/2020	30/09/2021	544
11001093	Adicional	14/02/2023	15/03/2023	17/12/2024	643
10008517	Ajuste Direto	21/04/2022	19/08/2022	06/10/2022	48
11001322 (10008327)	Concurso Público	26/07/2023	09/08/2023	07/12/2024	486
AP10000633	Protocolo	01/01/2024	31/08/2024	20/11/2024	81
10006049	Ajuste Direto (	02/05/2022	14/12/2023	07/12/2024	359
11000166	Adicional	10/08/2020	08/09/2020	26/11/2024	1 540
10015977	Ajuste Direto	08/02/2024	08/02/2024	25/07/2024	168
10013525	Ajuste Direto	10/04/2023	07/05/2023	19/05/2023	12
10010301	Ajuste Direto	12/05/2022	11/06/2022	27/01/2023	230

Fonte: IP (DESCO e SAP)

Quadro n.º 31 – Contratos selecionados com os montantes de despesa registados nos vários SI

(em euros)

Cod. Contrato	Tipo Procedimento	Valor (DESCO)	Valor (GCE V2)	Valor Atualizado	Valores Adicionais Atualizados	Valor Total Atualizado	Valor Realizado (GCE V2)	Valor Realizado SAP	Valor Saldo GCE	Valor Saldo SAP	Outros Custos
10000223 (5010018272)	Concurso Público (Empreitada)	32 978 721,95	28 075 654,27	27 925 709,74	8 337 057,81	36 262 767,55	35 630 707,45	2 931 332,73	632 060,10	33 331 434,82	6 828 457,63
5010033977 (10005828)	Concurso Público (Empreitada)	42 897 168,88	42 897 168,88	42 424 835,16	4 599 237,51	47 024 072,67	36 796 222,18	46 274 765,52	10 227 850,49	749 307,15	
10000020	Concurso Público (Empreitada)	38 388 338,00	38 388 338,00	38 373 785,47	1 242 257,07	39 616 042,54	26 437 108,98	3 601 697,95	13 178 933,56	36 014 344,59	
AP10000225	Protocolo (em execução)	4 619 103,30		4 619 103,30		4 619 103,30		2 880 888,38		1 738 214,92	
5010041648 (10006568)	Concurso Limitado Prévia Qualificação (Aquisição de Serviços)	3 874 326,80		3 874 326,80	4 381 142,68	8 255 469,48		9 586 203,94		-1 330 734,46	
5010036540 (10015416)	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	3 674 778,13		3 674 778,13		3 674 778,13		2 583 911,84		1 090 866,29	
5010043567	Concurso Limitado Prévia Qualificação (Aquisição de Serviços)	2 737 096,92		2 737 096,92		2 737 096,92		1 081 416,00		1 655 680,92	
5010019426 (10000744)	Concurso Público (Empreitada)	1 454 513,63		1 454 513,63		1 454 513,63		2 121 999,21		-667 485,58	
5010038877	Concurso Limitado Prévia Qualificação (Aquisição de Serviços)	1 169 000,00		1 169 000,00		1 169 000,00		0,00		1 169 000,00	
11000036	Adicional	446 838,83		446 838,83		446 838,83		9 585 679,25			
10003811	Concurso Público (Mista)	324 798,23		324 798,23		324 798,23		0,00		324 798,23	
10004142	Concurso Público (Aquisição de Serviços)	250 001,00		250 001,00		250 001,00		61 500,24		188 500,76	
11000809 (110005825)	Adicional (Aquisição de Serviços)	171 589,73		171 589,73		171 589,73		2 179 319,35		-2 007 729,62	



Quadro n.º 31 – Contratos selecionados com os montantes de despesa registados nos vários SI

(em euros)

Cod. Contrato	Tipo Procedimento	Valor (DESCO)	Valor (GCE V2)	Valor Atualizado	Valores Adicionais Atualizados	Valor Total Atualizado	Valor Realizado (GCE V2)	Valor Realizado SAP	Valor Saldo GCE	Valor Saldo SAP	Outros Custos
5010040221	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	154 420,33		154 420,33		154 420,33		189 937,01		-35 516,68	
11001101	Adicional (Empreitada)	657 644,41	656 308,83	656 308,83		657 644,41	651 613,50	18 323 388,09	6 030,91	-17 665 743,68	
11001260	Adicional (Empreitada)	307 455,95	385 402,51	390 561,66		390 561,66	388 534,06	1 959 456,74	2 027,60	-1 568 895,08	
11000910 (10001446)	Adicional (Empreitada)	103 032,73		103 032,73		103 032,73		167 986 106,72		-167 883 073,99	
5010038818	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	90 000,00		90 000,00		90 000,00		120 933,60		-30 933,60	
5010042683	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	214 680,00		214 680,00		214 680,00		263 115,45		-48 435,45	
10004007	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	40 000,00		40 000,00		40 000,00		48 216,00		-8 216,00	
5010034982 (10004558)	Concurso Público (Aquisição de Serviços)	37 400,00		37 400,00		37 400,00		12 115,50		25 284,50	
5010041992 (10002240)	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	105 875,01		105 875,01		105 875,01		142 748,96		-36 873,95	
5010033394 (10001391)	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	29 600,00		29 600,00		29 600,00		30 946,80		-1 346,80	
11000062	Adicional (Empreitada)	23 267,14	15 297,31	15 297,31		15 297,31	15 297,31	9 584 890,03	0,00	-9 569 592,72	
11001093	Adicional (Empreitada)	37 809,75	37 809,75	37 809,75		37 809,75		70 248 897,15		-70 211 087,40	
10008517	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	12 750,00		12 750,00		12 750,00		15 682,50		-2 932,50	
11001322 (10008327)	Concurso Público (Empreitada)	35 735,21		35 735,21		35 735,21		12 387 040,57		-12 351 305,36	
5010042352	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	2 595,49		2 595,49		2 595,49		0,00		2 595,49	
5010045179	Ajuste Direto Simplificado	2 550,00		2 550,00		2 550,00		3 136,50		-586,50	



Quadro n.º 31 – Contratos selecionados com os montantes de despesa registados nos vários SI

(em euros)

Cod. Contrato	Tipo Procedimento	Valor (DESCO)	Valor (GCE V2)	Valor Atualizado	Valores Adicionais Atualizados	Valor Total Atualizado	Valor Realizado (GCE V2)	Valor Realizado SAP	Valor Saldo GCE	Valor Saldo SAP	Outros Custos
5010036450	Ajuste Direto Simplificado	980,00		980,00		980,00		1 205,40		-225,40	
AP10000633	Protocolo (em execução)	4 400 000,00		4 400 000,00		4 400 000,00		2 688 231,02		1 711 768,98	
10006049	Ajuste Direto (Empreitada)	14 498 030,70		14 498 030,70		14 498 030,70	5 334 656,87	5 183 673,84	9 163 373,83	9 314 356,86	
5110002352	Adicional (Empreitada)	4 293,41	4 293,41	4 293,41		4 293,41	4 293,41	57 759 339,44	0,00	-57 755 046,03	
11000166	Adicional (Empreitada)	112 111,00	115 110,99	115 110,99		115 110,99	110 401,18	1 882 312,54	4 709,81	-1 767 201,55	
10015977	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	143 918,30		143 918,30		143 918,30		117 019,51		26 898,79	
10013525	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	28 783,66		28 783,66		28 783,66		35 403,90		-6 620,24	
10010301	Ajuste Direto (Aquisição de Serviços)	40 060,00		40 060,00		40 060,00		49 273,80		-9 213,80	
5010043219	Ajuste Direto Simplificado	9 990,00		9 990,00		9 990,00		9 990,00		0,00	

fr

ANEXO IV – RESPOSTAS NOS TERMOS DO CONTRADITÓRIO



Exma. Senhora
Diretora-Geral do Tribunal de Contas

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
	17/11/2025	Nº: 1460/2025 ENT.: 6316/2025 PROC. Nº: 05.04	02/12/2025

ASSUNTO Auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020

Exma. Senhora Diretora-Geral do Tribunal de Contas,

Reportando-me ao assunto mencionado em epigrafe, encarrega-me S.E. o Ministro de Estado e das Finanças de referir que em face do exposto, tratando-se de matérias de natureza operacional cuja implementação compete à IP e cujo acompanhamento direto é assegurado pela tutela setorial, considerando que quanto à execução financeira os anos de 2020 e de 2021 terão sido os mais impactados pelos efeitos da pandemia COVID-19, e não sendo esta Área Governativa objeto de recomendações no âmbito do relato em apreço, não temos observações a formular quanto ao conteúdo do presente relato e às recomendações do Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete, em substituição

Marta Andrade

Marta Andrade

CC: SFTF

Handwritten signature

FW: Auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020



Maria Luz Barreira

Para Julio Matos; Sandra Gomes Sousa

Cc Francisco Moieda; Tribunal de Contas - DAIV

Responder

Responder a Todos

Reencaminhar



qua 03/12/2025 14:46

Geral/Todos os Colaboradores (sem restrições)

Esta mensagem foi enviada com importância Alta.



Relato_Ferrovia2020.pdf
13 MB



Of_52155_2025_DAIV_MIH.pdf
141 KB

Exma. Senhora Dra. Maria Luz Barreira,
M. I. Auditora-Chefe,

Relativamente ao ofício em anexo, cumpre informar que o projeto de Relato, em anexo, mereceu a nossa melhor atenção e nada temos a referir.

Mais se informa que o gabinete do Secretário de Estado das Infraestruturas, que tutela a Infraestruturas de Portugal, S. A., vai sensibilizar esta empresa para a implementação das recomendações constantes do projeto de relato em apreço.

Ao dispor.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Isabel Fernandes

Adjunta | *Chefe do Gabinete, em substituição*

Adviser | Chief of Staff, acting



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO
DAS INFRAESTRUTURAS E HABITAÇÃO

Gabinete do Ministro das Infraestruturas e Habitação
Cabinet of Minister of Infrastructure and Housing

Auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020 | Contraditório

 Miguel Jorge de Campos Cruz <miguel.cruz@tribunalcontas.org.br>
Para: Tribunal de Contas - DAIV
Cc: Francisco Moledo; Maria Luz Barreira; Ricardo Manuel Azevedo Saldanha; Rosa Maria Dias Rodrigues
sex 28/11/2025 18:36
 Contraditorio Tdc F2020.docx 136 KB
 Contraditorio Tdc F2020.pdf 140 KB

Ex.mo Sr. Auditor Coordenador,
Boa tarde.

Vimos por este meio, em cumprimento da notificação desse Tribunal para a IP para, querendo, apresentar, até dia 28 de novembro, a sua pronúncia (Proc. Nº1/2024-Audit-DAIV) ao Projeto de Relato da Auditoria à Execução do Programa Ferrovia 2020, vem enviar a mesma nos termos e fundamentos que se juntam em anexo (envio a versão em PDF assinada e uma versão em word, caso seja necessária).

Apresento os meus cumprimentos.

Miguel Cruz
Presidente do Conselho de Administração Executivo
Praça da Portagem 1 2809-013 ALMADA Portugal.
T (+351) 21 2679 803 -
miguel.cruz@bimbasst.areasdeportugal.pt



Auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020**PROJETO DE RELATO****PRONÚNCIA DA IP**

A Infraestruturas de Portugal, S.A (IP), tendo sido notificada pelo Tribunal de Contas, para se pronunciar até dia 28 de novembro (ofício n.º 52157/2025), querendo, sobre o Projeto de Relato relativo à Auditoria à execução do Programa Ferrovia 2020 – Proc. N.º 1/2024-AUDIT-DAIV, vem apresentar a sua Pronúncia, nos termos e fundamentos seguintes:

1. Comentários Gerais

Como ponto inicial, cumpre esclarecer que, no ficheiro enviado em resposta ao pedido de informação 2, ponto 2, e na atualização do quadro para os valores de 2024, ocorreu um lapso na coluna “Previsão Inicial”. Foi considerado o valor de 675,3 MC para o Corredor Internacional Norte, correspondente ao projeto Aveiro/Mangualde, quando o projeto correto, efetivamente financiado, é Corredor Norte Pampilhosa–Vilar Formoso, cujo valor é 691 MC.

Com esta correção, o valor total do investimento previsto inicial é 2 046,1 MC (e não 2 030,4 MC). Em termos de financiamento, o valor correto é 1 189,7 MC (e não 1 189,50 MC). cfr. Anexo 1 que ora se junta (as correções estão a amarelo)

Assim, solicita-se que, sempre que no vosso documento seja referido o valor de 2 030 MC, seja considerado 2 046 MC, correspondendo a 58,1% (1 190 MC) de cofinanciamento comunitário e 41,9% (856 MC) provenientes do orçamento da IP.

Outro ponto relevante é que, em vários trechos do documento, se menciona que o investimento total previsto ascendia a aproximadamente 2,7 mil MC, com cerca de 1,8 mil MC de financiamento comunitário e 920 MC do orçamento da IP.

Efetivamente, em fevereiro de 2016, na apresentação do Ferrovia 2020, foi considerado no Corredor Internacional Norte o empreendimento Aveiro/Mangualde (14/30 IEVA), no valor de 675,3 MC, com previsão de financiamento comunitário de cerca de 405 MC. Contudo, este investimento foi desde logo desconsiderado uma vez que a candidatura submetida a financiamento comunitário foi reprovada devido a ACB negativa.

Assim, solicita-se essa correção no relato final (os pontos 5, 34, 104⁺, passando o valor a ser considerado no investimento Ferrovia 2020 o de 2 046 MC, com um financiamento aprovado de 1 190 MC (58,1%).

Importa ainda esclarecer que, o Plano *Juncker* não constitui financiamento a fundo perdido, mas sim financiamento reembolsável, e não foi utilizado. A forma como é apresentado no documento pode induzir a interpretação errada de que seria a fundo perdido, o que não corresponde à realidade. Pelo que, se solicita que esta questão seja clara no relato.

Handwritten signature

2. Propostas de Alteração ao Projeto de Relato

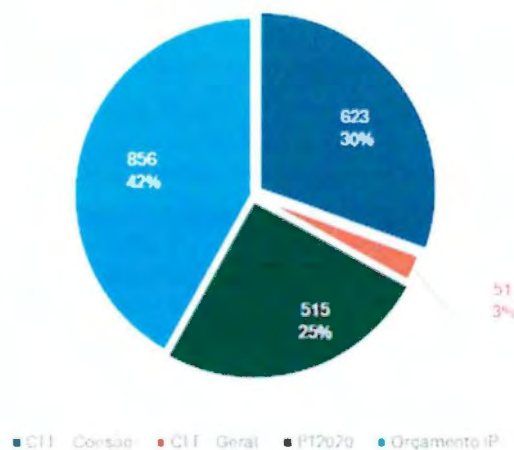
- Ponto 38: A taxa global média de cofinanciamento comunitário é de cerca de 58,1% (1 190 MC). Não deve ser considerado o financiamento do empreendimento Aveiro/Mangualde (candidatura reprovada) nem o Plano *Junker* (não utilizado).
- Quadro 10 e gráfico 3: Ajustar os valores conforme correções indicadas.

Quadro nº 10 - Fontes de Financiamento

(em MC)

Fontes de Financiamento	Montante (MC)	%
CEF - Coesão	623	30%
CEF - Geral	51	2%
PT2020	515	25%
Orcamento IP	856	42%
Total	2046,1	

Gráfico n.º 3 – Fontes de Financiamento
(em MC)



- Ponto 48: Sugerimos alterar a percentagem de execução acumulada em 2024 para 91,9%, aplicando-a ao investimento ajustado (2 046 MC) e não ao plano inicial. Redação sugerida: "(...) acumulados, em 2024, a execução total do projeto (1 880 MC) correspondia a 91,9% do investimento projetado (2 046 MC) (cf. Gráficos nº 6 e 7)."

- Ponto 49: Sugerimos a seguinte redação: "Posteriormente, em fase de execução, a IP ajustou a previsão para 2 046 MC, dos quais 58,1% (1 190 MC) cofinanciados e 41,9% (856 MC) provenientes do orçamento da IP."
- Quadro 12 e Gráfico 8: Retirar referência ao Plano *Junker* (cf. justificação acima) e corrigir a coluna "Previsão ajustada IP".
- Ponto 50: Sugere-se que seja alterada a taxa de execução do Corredor Internacional Norte para 98,8%.
- Quadro 13: Sugerimos que se ajuste "Previsão ajustada IP" e "Realizado vs Prev. IP" na Linha do Corredor Internacional Norte para 692,3 MC e 98,8%, respetivamente.
- Ponto 56: Admite-se que as causas listadas neste ponto, sejam internas à IP e não externas, como está escrito, uma vez que as causas externas estão descritas no ponto 57. De qualquer forma, importa reiterar que, a "Falta de autonomia para a autorização dos encargos plurianuais e reprogramações financeiras" será sempre uma causa externa à IP, que potenciou em muito os atrasos na execução do Programa.
- Ponto 60: Esclarece-se que a análise recentemente produzida pela IP resultou de uma reflexão efetuada à luz da execução passada dos empreendimentos, não correspondendo, à perspetiva que se tinha em 2016, momento em que a IP preparou o programa inicial e no qual não dispunha de todas as informações que permitissem antecipar os prazos que foram identificados. Neste contexto, não se poderá aceitar a conclusão de que houve uma atuação consciente em 2016, por parte da IP, na adoção "... de prazos assumidamente irrealistas que acabou por contaminar toda a execução do programa." Efetivamente, foram bem enunciadas, nos pontos 556 e 57, muitas das causas que tiveram impacto nos atrasos do Programa F2020.
- Ponto 77: Ao contrário do Referido neste ponto, a Auditoria Interna não é o responsável pela elaboração periódica de Relatório de Monitorização do Programa Ferrovia 2020, mas sim a Direção de Planeamento Estratégico da IP pelo que consideramos oportuno fazer essa correção. Mais se refere que no âmbito da sua atividade, a Direção de Auditoria Interna efetuou uma auditoria ao programa Ferrovia 2020, cujos resultados referem nos pontos 78 e seguintes.
- Ponto 107: Ajustar valores globais para 2 046 MC, sendo 41,9% (856 MC) orçamento IP e 58,1% (1 190 MC) cofinanciamento europeu.
- Ponto 108: Consideramos que se deviam retificar as percentagens aí referidas (58,1% e 41,9%), tendo em atenção que ainda não se podem apurar percentagens invertidas (39,3% e 60,7%), em relação ao cofinanciamento versus orçamento da IP, uma vez que, ainda não foram recebidos montantes significativos do CEF, nomeadamente do Corredor Norte, Pampilhosa-Vilar Formoso, e outros empreendimentos do Corredor Internacional Sul, como sejam os Empreendimentos Sines-Ermidas-Grândola e Évora Norte-Elvas-Caia.

- Ponto 109: face ao referido anteriormente, consideramos que a taxa de execução deveria ser de 91,9% e não 92,6% e consequentemente, que será necessário ajustar execução financeira do Corredor Internacional Norte para 98,8% (não 101%).

3. Sobre o ponto 4.2 - Recomendações

- **Ponto 122, alínea a):**

Limitações Orçamentais e Legislativas

A legislação orçamental em vigor não permite, ao contrário do que sucede noutros países europeus, a implementação de contingências financeiras ou temporais nos planos de investimento. Esta limitação é particularmente crítica face à necessidade de programação plurianual, cuja atualização não acompanha a dinâmica dos projetos nem as alterações contratuais previstas na Lei (CCP - fase de gestão/execução do contrato).

Efetivamente, consideramos que o legislador poderia atuar para permitir maior flexibilidade na aprovação de despesas plurianuais e na gestão das alterações contratuais, garantindo maior previsibilidade e eficiência na execução dos empreendimentos.

- **Ponto 122, alínea b):**

Considera-se que foram utilizadas todas as fontes de financiamento disponíveis para reduzir o esforço da contrapartida nacional, estando a IP sempre a procurar as melhores formas de financiamento para todas suas atividades, de forma que a sua participação financeira seja a menor possível, quer para a prossecução da sua atividade corrente, como para programas similares que tenha de assegurar a sua execução.

- **Ponto 122 alíneas a) e c):**

Recursos Humanos e Condicionantes Externas

Os recursos atribuídos à IP, sobretudo em meios humanos e autorizações de despesa, são limitados e dificultam uma gestão mais célere dos empreendimentos. A IP tem como missão principal a disponibilização e manutenção da infraestrutura ferroviária, sendo os investimentos uma componente relevante, mas não predominante.

O acompanhamento de proximidade é, por isso, delegado em prestadores de serviços externos, cuja capacidade não tem aumentado desde o período da troika (FMI+BCE+UE), devido à incerteza associada à natureza política e financeira dos investimentos, às cativações orçamentais, à dependência de fundos comunitários e à necessidade de múltiplos licenciamentos. Este contexto gera instabilidade no mercado, limitando a capacidade de resposta, a mobilização de recursos especializados e o crescimento das empresas que operam no mercado da construção (empreiteiros e prestadores de serviços).

Complexidade dos Licenciamentos e Pareceres

A execução dos empreendimentos enfrenta uma profusão de licenciamentos e pareceres cruzados, muitas vezes entre estruturas da mesma entidade, bem como uma legislação ambiental exigente e processos complexos relacionados com expropriações e abate de árvores de espécie protegida.

Estas exigências, embora fundamentais para salvaguardar os valores ambientais e legais, tornam difícil assegurar o alinhamento temporal de todos os agentes do Estado, criando atrasos significativos. Certamente que seria mais eficiente e eficaz que fossem criados canais dedicados ou processos acelerados para investimentos estratégicos, garantindo simultaneamente o cumprimento das normas e a celeridade necessária para não comprometer os objetivos nacionais e comunitários.

Complexidade da Contratação Pública e Gestão Contratual (alínea a))

Apesar da simplificação prevista nas diretivas europeias para contratação pública e gestão de contratos públicos, a transposição para o direito nacional traduziu-se numa teia legal complexa.

Por exemplo, as tramitações da parte II do CCP, prolongam os procedimentos de concurso público para prazos médios de 12 a 13 meses. Este cenário faz com que aprovações financeiras plurianuais e aspetos ambientais (como abate de árvores de espécie protegida) sofram alterações substanciais durante todo o processo.

As tramitações da fase de execução, conduzem a um crescente número de dificuldades e alterações contratuais, reduzindo a eficácia dos mecanismos de fiscalização sobre empreiteiros e prestadores de serviços.

Consideramos relevante ponderar a revisão deste enquadramento legal, através da consulta a gestores de projetos públicos (incluindo fora do País, mas a operar sob a legislação europeia) garantindo a adoção de regras que concedam maior agilidade, sem comprometer os princípios da contratação pública, máxime, transparência e concorrência.

- **Ponto 122, alínea c):**

Importa referir que a IP, tem vindo a efetuar melhorias contínuas aos sistemas de acompanhamento e monitorização contínua que os grandes projetos de investimento impõem. Neste momento, temos um sistema de monitorização designado por "Monitorização 360º", que conta com a participação de todas as áreas da empresa envolvidas, permitindo identificar desde logo, os principais



pontos críticos e respetivas ações de resolução, bem como avaliados potenciais riscos.

- **Ponto 122 alínea d)**
Indicadores de Monitorização

Concordamos que os indicadores físicos atualmente utilizados (ex.: km de via) não refletem adequadamente a realidade da complexidade das empreitadas.

Indicadores mais realistas, deveriam considerar fases críticas como movimentação de terras, execução de obras de arte, contenções, montagem de via, montagem de catenária, entre outras atividades/caminhos críticos das obras ferroviárias.

Neste sentido, a IP está a preparar a implementação do BIM (*Building Information Modeling*), que permitirá uniformizar critérios e melhorar a monitorização.

Contudo, até à sua plena adoção, iremos iniciar um processo gradual de acompanhamento baseado em partes do Mapa de Quantidades de Trabalho, permitindo prever desvios com maior rigor e antecipar impactes que possam existir em prazo e custo.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração Executivo da IP

[Assinatura
Qualificada]
Miguel Jorge de
Campos Cruz

Assinado de forma
digital por [Assinatura
Qualificada] Miguel
Jorge de Campos Cruz
Dados: 2025.11.28
18:19:33 Z