



# MEMORANDO

Monitorização das recomendações da  
AMT constantes do Relatório de  
Monitorização da Execução dos  
Investimentos na Infraestrutura  
Ferroviária

\*

Causas de atrasos no Ferrovias 2020 e medidas  
de controlo interno da IP

## ÍNDICE

<b>I - INTRODUÇÃO E CONTEXTO .....</b>	<b>3</b>
<b>II - RECOMENDAÇÕES DA AMT E RESPOSTA DA IP .....</b>	<b>5</b>
<b>III - ANÁLISE CRÍTICA.....</b>	<b>19</b>
<b>IV – Causas das diferenças entre o Planeamento Original e o atual cronograma.....</b>	<b>22</b>
<b>V – AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS .....</b>	<b>36</b>
<b>VI - CONCLUSÕES.....</b>	<b>37</b>
<b>VII - RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>40</b>

## I - INTRODUÇÃO E CONTEXTO

A execução dos investimentos na rede ferroviária nacional é essencial para a garantia e melhoria do desempenho e da gestão da infraestrutura, com impactos nos atuais serviços ferroviários de passageiros e mercadorias, bem como no necessário aumento e otimização da capacidade da rede para novos serviços ferroviários, que possam beneficiar os cidadãos e as empresas, promovendo o crescimento económico, o acesso livre e não discriminatório à infraestrutura e a coesão económica, ambiental, social e territorial.

Neste contexto, a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) procede à monitorização anual da execução dos investimentos previstos e realizados na infraestrutura ferroviária nacional.

Foi elaborado, assim, o “Relatório de Monitorização da Execução dos Investimentos na Infraestrutura Ferroviária” em dezembro de 2024<sup>1</sup>, com base em informação financeira até 2023 e em execução física reportada a maio de 2024.

Esse exercício revelou atrasos significativos face à calendarização base (definida em fevereiro de 2016) do Plano de Investimentos Ferrovia 2020 (Plano Ferrovia 2020) e indícios de potenciais atrasos no âmbito do Plano Nacional de Investimentos 2030 (PNI 2030).

Comparando a calendarização base definida em fevereiro de 2016 com a calendarização apresentada pela IP, S.A. em maio de 2024, verificaram-se naquela data, em síntese, os seguintes desvios: Corredor Internacional Norte: sete anos; Corredor Internacional Sul: quatro anos e três meses; Corredor Norte-Sul: oito anos e três meses; Corredores Complementares: seis anos e nove meses; Globalidade da conclusão do Plano Ferrovia 2020: seis anos e nove meses.

Não obstante, tendo em conta as constatações expostas no relatório, e no sentido de prevenir ou mitigar a ocorrência de atrasos nos projetos de investimento que estão no início do seu desenvolvimento, como os constantes no PNI 2030, a AMT recomendou que a IP tivesse em conta diversos aspetos na gestão dos projetos de investimento.

Mais recomendou a realização de uma auditoria com o objetivo de identificar debilidades e recomendar melhorias nos processos utilizados, bem como medidas corretivas e

---

<sup>1</sup> AMT publica Relatório de Monitorização da Execução dos Investimentos na Infraestrutura Ferroviária - <https://www.amt-autoridade.pt/media/4943/amt-publica-relat%C3%B3rio-sobre-investimentos-na-ferrovia.pdf>

preventivas para a ocorrência de atrasos, em particular nos programas de investimento que se encontram na sua fase inicial, sem prejuízo da consideração de fatores externos e de conjuntura que impactem em procedimentos de contratação pública.

Em reunião realizada em 18-03-2025 a IP apresentou uma série de justificações para os atrasos, identificando fragilidades ao nível do contexto com prevalência de um planeamento inicial por vezes otimista/irrealista, limitações de capacidade interna, constrangimentos da capacidade de resposta dos mercados da construção e obras públicas e uma estabilização tardia dos projetos. Apresentou também as lições aprendidas com a gestão dos projetos identificando vários temas críticos nomeadamente, a necessidade de coordenação entre projetos de especialidade e articulação entre o faseamento e os prazos com as condições de exploração, a gestão atempada de licenciamentos ambientais e de outras aprovações públicas, o reforço da assistência técnica e do acompanhamento de obra e a programação da aquisição de AMV.<sup>2</sup>

Por fim no plano das ações de melhoria foi referido nomeadamente, o ajustamento organizacional na Direção de Empreendimentos, sendo que os gestores passam a estar organizados e coordenados por áreas geográficas (promovendo uniformização técnica e maior agilidade), reforçaram-se as valências da monitorização de empreendimentos (incluindo o planeamento de materiais de via), e a assessoria à gestão de contratos, e aumentou-se a disponibilidade do Diretor para a componente de gestão, reduzindo a dependência operacional direta dos Gestores de Empreendimentos

Na sequência desta reunião e através de ofício datado de 16 de abril de 2025, a AMT informou a IP que:

- Para viabilizar a análise da AMT sobre a implementação das recomendações, considerou-se ser necessária, em primeiro lugar, a demonstração, com evidências, de procedimentos, práticas ou outras, de que as preocupações referidas no ponto 66 do relatório estão ou estarão devida e adequadamente atendidas.
- Em segundo lugar, e tendo em conta que a IP, em sede de audiência de interessados, propôs que as análises realizadas pela AMT não deveriam ter como referência a calendarização base definida aquando do lançamento do

---

<sup>2</sup> AMV – Aparelho de mudança de via, vulgo “agulha”

Plano de Investimentos Ferrovia 2020, mas antes se realize uma análise alternativa em que se compare o desenvolvimento do plano com um calendário realista e exequível, construído com base em prazos “normais” para cada uma das etapas dos empreendimentos. Assim, considerou-se ser necessária a apresentação, para todos os empreendimentos, da comparação do planeado com o executado, com identificação das causas de atraso. Mais se considerou ser relevante, para cada um dos empreendimentos mais representativos, a identificação do número de contratos e procedimentos associados e a sua adequada e cronológica inserção no cronograma de planeamento/execução.

Mais foi referido que, após a prestação de tal informação, acompanhada da necessária documentação e considerações que a IP considerasse necessárias, seria definida uma amostra representativa para aprofundamento da análise.

Em 30 de julho de 2025, a IP remeteu a sua resposta à solicitação da AMT, acompanhada de documentação técnica que sustenta as medidas entretanto adotadas e em curso.

Em 24 de fevereiro de 2026, a AMT informou a IP<sup>3</sup> que pretendia proceder à divulgação pública do presente memorando, e nesse sentido promovia uma audiência de interessados e, querendo, emissão de pronúncia nos termos do artigo 121.º do CPA, bem como a identificação de informação confidencial ou de segredo de negócio.

A IP enviou a sua pronúncia em 27 de março de 2026, onde propôs um conjunto de alterações, ajustes e considerações, cuja análise é reportada no Capítulo V - Audiência de Interessados e, quando considerado pertinente, incorporadas no presente documento.

## **II - RECOMENDAÇÕES DA AMT E RESPOSTA DA IP**

No âmbito do referido relatório sobre os investimentos, a AMT formulou um conjunto de recomendações destinadas a prevenir a reprodução de atrasos e a reforçar a eficácia da gestão dos investimentos, que adiante se reproduzem na íntegra. Na sequência destas recomendações, e na comunicação da IP anteriormente referida, a empresa

---

<sup>3</sup> Ofício AMT ref<sup>a</sup> 00467\_CA/2026 de 24.02.2026

analisou as recomendações endereçadas e apresentou um memorando com um conjunto de medidas já implementadas e em curso, acompanhadas por um conjunto de documentos de suporte.

Assim e para maior facilidade de leitura e compreensão são intercaladas as respostas da IP a cada uma das recomendações:

**Recomendação AMT: 66.** Tendo em conta as constatações expostas no presente relatório, e no sentido de prevenir ou mitigar a ocorrência de atrasos nos projetos de investimento que estão no início do seu desenvolvimento, como os constantes no PNI 2030, a AMT recomenda que a IP tenha em conta os seguintes aspetos na gestão dos projetos de investimento:

- **Recomendação AMT: 66.1.** Identificar as causas principais (root causes) dos atrasos: através da realização de uma análise aprofundada aos projetos em curso para identificar as causas principais dos atrasos. Isso pode incluir fatores como:
  - Falhas no planeamento e gestão do projeto
  - Problemas com fornecedores e empreiteiros
  - Dificuldades na obtenção de licenças e autorizações
  - Imprevistos técnicos e geológicos
  - Mudanças no escopo do projeto
  - Fatores externos como condições climáticas adversas ou crises económicas
  
- **Resposta IP: a) Identificar as causas principais (root causes) dos atrasos** - Reiteramos a nota global referida na carta IP ref.<sup>a</sup> 4512722-007, na qual salientámos como relevantes os motivos de atraso dos empreendimentos, a diminuição severa verificada no setor da construção (projetistas, empreiteiros, fiscalizações e fornecedores), originada pelo período de assistência financeira ao País (TROIKA), continuando a não se verificar um aumento dos agentes económicos no mercado (mesmo depois de vários anos de investimento crescente, principalmente de 2021 em diante). Sobretudo, não se perspetiva um aumento de meios humanos e de equipamentos (especialmente ferroviários) em 2025 e 2026, pelo crescente número de obras ferroviárias dos Metros (de Lisboa e Porto), que usam o

mesmo mercado, e que vai ter tendência de agravamento a partir de 2026, com os períodos de investimento/construção das PPP, para execução do programa de Alta Velocidade Nacional.

Adicionalmente, e conforme solicitado pela AMT, apresentam-se os planeamentos de todos os principais empreendimentos com base num plano com um calendário realista e exequível, construído em prazos "normais" para cada uma das etapas dos empreendimentos e não o planeamento inicial efetuado em 2016, que por exemplo, não considerava prazos para procedimentos ambientais, continha prazos irrealistas para procedimentos contratuais, execução de projetos e de obras, além de não prever folgas temporais para acomodar situações imprevistas, que são correntes na generalidade dos empreendimentos.

- 
- **Recomendação AMT 66.2:** Retorno da experiência: uma vez identificadas as causas principais, é importante aprender com os erros do passado e desenhar e implementar medidas para evitar que os mesmos se repitam em projetos futuros.
  - **Resposta IP: b) Retorno da experiência** - A IP já efetuou uma análise à execução do Ferrovias 2020 e tem promovido diversas reflexões sobre esta matéria, como foi exemplo um evento denominado *Lessons Learned* do Ferrovias 2020, que se realizou no dia 22/04/2024 na Estação das Caldas da Rainha, para balanço sobre as Lições Aprendidas do Ferrovias 2020, no qual esteve presente o Conselho de Administração Executivo da IP e um conjunto alargado de quadros das várias Direções envolvidas. O evento foi precedido por um levantamento efetuado no início do ano, no contexto das equipas de projeto (foram desenvolvidas sessões de trabalho internas, para divulgação e melhoria de processos relacionados com as lições aprendidas no âmbito da execução do Ferrovias 2020). Esta informação foi partilhada com a AMT (ref. 4380622-007 de 11/07/2024).

A IP tenciona repetir esta iniciativa em 2026, sendo objetivo que este tipo de encontros ocorra, pelo menos, com periodicidade bianual.

---

- **Recomendação AMT 66.3:** Planeamento detalhado: Desenvolver planos de execução detalhados e realistas, incluindo cronogramas, orçamentos, recursos necessários e planos de contingência para lidar com imprevistos.
  - **Resposta IP: c) Planeamento detalhado - Prática já implementada pela IP.** Envia-se o exemplo do planeamento da Modernização do Troço Poceirão-Bombel (Linha do Alentejo), incluindo duplicação do troço, a sua eletrificação e instalação de novos serviços ferroviários.
- 
- **Recomendação AMT 66.4.** Gestão dos riscos: Implementar um sistema robusto de gestão dos riscos para identificar, avaliar e mitigar os riscos potenciais que podem afetar o projeto.
  - **Resposta IP: d) Gestão dos riscos -** A IP não dispõe de um software específico para a análise de riscos, no entanto, existe um Departamento denominado "Risco e Compliance" integrado na Direção de Assuntos Jurídicos e Compliance que é responsável por dinamizar e monitorizar a gestão do risco, concretamente em assegurar a compreensão da natureza e materialidade dos riscos corporativos nas empresas do Grupo IP; apoiar as UO na identificação, análise, avaliação e elaboração de propostas de medidas de tratamento dos riscos inerentes à sua atividade; Construir, monitorizar e divulgar a(s) matriz(es) dos riscos das empresas do Grupo IP; Elaborar o Plano de Prevenção de Riscos de Gestão do Grupo IP. Assim, e por forma a manter uma gestão equilibrada e adequada dos riscos, são definidos planos de ação para tratamento destes riscos, que preconizam sobretudo o reforço e continuidade dos controlos implementados e avaliados regulamente, no que respeita à sua eficácia e adequabilidade ao contexto, e dos procedimentos que integram o sistema de controlo interno para a monitorização dos riscos de gestão. A caracterização das atividades aplicadas ao tratamento dos riscos está representada na figura seguinte:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Figura omissa por a sua reprodução apresentar pouca legibilidade

Anexa-se o Plano de Riscos de Gestão Grupo IP 2025, no qual se encontra o Mapa dos Riscos de Gestão da DEM – Direção de Gestão de Empreendimentos. Direção responsável por assegurar a execução de empreendimentos, das páginas 127 a 138.

---

- **Recomendação AMT 66.5:** - Monitorização e controlo: Monitorizar de perto o progresso do projeto e comparar com o plano original. Implementar medidas corretivas quando necessário para garantir que o projeto permaneça dentro do cronograma e do orçamento.
  - **Resposta IP: e) Monitorização e controlo** - Prática já implementada pela IP, conforme elementos que se anexam para ilustração. A IP efetua acompanhamento mensal, através de reuniões entre os Gestores de Contrato/Donos de Obra, as Fiscalizações e Empreiteiros. Seguem-se reuniões internas (dentro das direções que fazem os investimentos), a que se segue reuniões com a Administração, para envolver todos os interessados e salvaguardar e salientar os principais riscos e desvios de cada empreitada e correspondente empreendimento. Todo o acompanhamento rigoroso das empreitadas, bem como a avaliação dos desvios e as propostas de mitigação são efetuadas diretamente pelas entidades prestadoras de serviços, de Gestão Fiscalização e Coordenação de Segurança em obra (vulgo Fiscalizações), ajudando o Dono de Obra/a IP, no acompanhamento dos desvios. Anexa-se Relatório Mensal de Progresso da Fiscalização, relativo à Modernização da Linha da Beira Alta.
- 

- **Recomendação AMT 66.6:** Comunicação eficaz: Manter uma comunicação aberta e transparente com todas as partes interessadas, incluindo equipas internas, empreiteiros, fornecedores, entidades reguladoras e o público em geral.
- **Resposta IP: f) Comunicação eficaz** - Prática já implementada pela IP. A IP promove uma comunicação eficaz através da manutenção de canais de comunicação abertos, transparentes e estruturados com todas as partes

interessadas. Este compromisso reflete-se na articulação regular entre as equipas internas (DEM, DEA, DAT, ...), e estas com empreiteiros, fornecedores, entidades reguladoras, câmaras municipais, Operadores Ferroviários e o público em geral, assegurando a partilha atempada de informação relevante e a coordenação eficaz das atividades. Para este fim, são utilizados diversos meios e plataformas como reuniões periódicas, website da IP, relatórios periódicos enviados ao Regulador que garantem a transparência, o alinhamento de expectativas e a rápida resolução de eventuais constrangimentos. Em anexo remete-se documento "IP-Relatório-Investimentos-Ferrovias\_AMT" com vários exemplos e links que consubstanciam o exposto.

Entre os mecanismos e canais de comunicação com os Operadores, destacamos ainda o Diretório da Rede, documento publicado anualmente (disponível no site institucional da IP: <https://servicos.infraestruturasdeportugal.pt/pt-pt/parceiros/operacao-ferroviaria/os-nossos-servicos/diretorio-da-rede-ips>) e no qual são apresentadas as características da Rede Ferroviária Nacional (RFN), as condições gerais de acesso/utilização, e outros serviços conexos com a atividade ferroviária prestados pela IP. Neste documento são também divulgadas as intervenções previstas na RFN.

Ainda como exemplo concreto, apresentamos em maior detalhe o projeto de Quadruplicação da Linha do Norte, entre Alverca e Castanheira do Ribatejo, no qual se procedeu a:

#### **1. Articulação com o Consórcio Projetista:**

- Na reunião de arranque realizada em 31/08/2022, foram definidos os canais de comunicação;
- Independentemente da especialidade, assunto ou urgência, é essencial que tanto o Gestor de Projeto (IP), quanto o Coordenador de Projeto (consórcio projetista) tenham acesso a todas as informações do projeto;
- Todos os contactos com a C.M. de Vila Franca de Xira são assegurados pela IP;

- A IP deve ser informada e autorizar previamente qualquer contato direto entre o consórcio projetista e entidades externas;
- Todas as comunicações da IP serão enviadas pelo Gestor de Projeto [REDACTED], e as comunicações do Consórcio devem ser enviadas aos quatro membros da Equipa IP ([REDACTED]).
- Nessa reunião ficou ainda definido que as reuniões de coordenação do projeto seriam quinzenais, com reuniões técnicas adicionais conforme necessário para esclarecer assuntos específicos.

## **2. Articulação Interna (DEM | Gestão do Empreendimento):**

- Após a deliberação que definiu o gestor de empreendimento, foi realizada uma reunião interna em 29/11/2024 para apresentação resumida do projeto;
- Em 17/01/2025, foi realizada uma reunião interna com a DEM para apresentação do projeto. Posteriormente a essa reunião foram partilhámos, por email, os elementos de projeto em curso;
- Desde então, o gestor de empreendimento tem participado nas reuniões de faseamento construtivo.

## **3. Comunicação com a Câmara Municipal e o Público em Geral:**

- A IP manteve contato constante com a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira no sentido de partilhar as soluções de projeto;
- Foram realizadas reuniões com a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira de forma a acompanhar o progresso do projeto e minimizar o impacto da quadruplicação da Linha do Norte neste troço.
- Foram realizadas sessões públicas para apresentar o projeto à Câmara e à população nos dias 05/05/2023, 27/06/2023 e 25/03/2025. Estas apresentações foram gravadas e encontram-se disponíveis no site da Câmara Municipal para consulta e conhecimento de toda a população, no

link abaixo: <https://www.cm-vfxira.pt/participar/recolha-de-contributos-e-opinioes-45>

---

- **Recomendação AMT 66.7:** Seleção cuidadosa de fornecedores: Selecionar fornecedores e empreiteiros com base em sua experiência, reputação e capacidade de cumprir os prazos e requisitos do projeto.
  - **Resposta IP: f) Seleção cuidadosa de fornecedores** – A IP está legalmente vinculada ao Código dos Contratos Públicos (CCP), que estabelece regras rigorosas para os procedimentos de contratação pública, assegurando a transparência, a concorrência e a igualdade de tratamento entre os concorrentes. Nesse sentido, a seleção de fornecedores e empreiteiros não é feita de forma discricionária, mas sim com base em critérios objetivos previamente definidos nos cadernos de encargos. Estes critérios podem incluir por exemplo a experiência técnica, no entanto não podem incluir critérios subjetivos, como a reputação. Em suma, e conforme anteriormente referido, a seleção e gestão de fornecedores está condicionada/regulada pelo regime de contratação pública, não podendo/devendo ser restringidos agentes no mercado (não obstante anteriores maus desempenhos).
- 

- **Recomendação AMT 66.8:** Contratos claros: Estabelecer contratos claros e detalhados que definam as responsabilidades, prazos, custos e penalidades por atrasos ou não conformidades.
- **Resposta IP: g) Contratos claros** - A IP assegura que todos os contratos celebrados cumprem rigorosamente os requisitos legais. Os contratos são redigidos de forma clara e detalhada, incluindo a definição precisa das responsabilidades das partes, prazos de execução, custos e mecanismos de penalização em caso de incumprimento, atrasos ou não conformidades. Estes elementos são previamente especificados nos cadernos de encargos e nas peças concursais, garantindo a transparência e a previsibilidade contratual. Adicionalmente, e conforme anteriormente indicado o regime de

multas/penalizações está tipificado na lei e o facto de haver horizontes temporais de cofinanciamento limitam seriamente a ação, mais musculada, da IP sobre incumprimentos (p.e. podem limitar/impedir a rescisão contratual).

Por último, refere-se que não se identificaram atrasos relacionados com documentos concursais (Cadernos de Encargos, Programas de Concurso, etc.).

Anexa-se o Caderno de Encargos da Empreitada Poceirão-Bombel, em que na cláusula 80 das Cláusulas Gerais, encontram-se previstas as penalidades. São, também, impostas nas Condições Especiais do Caderno de Encargos, mais concretamente no capítulo VIII, Cláusulas Penais e Sanções Contratuais, penalizações por atraso e alterações nas interdições programadas para trabalhos.

- 
- **Recomendação AMT 66.9:** Gestão de fornecedores: Manter um bom relacionamento com fornecedores e empreiteiros, incentivando a colaboração e a resolução proativa de problemas.
  - **Resposta IP: h) Gestão de fornecedores** - A IP valoriza a comunicação contínua, a articulação técnica eficaz e a resolução proativa de problemas durante a execução contratual, promovendo uma gestão responsável dos contratos, mas mantendo um relacionamento profissional com fornecedores e empreiteiros, dentro dos limites estabelecidos na lei. São privilegiados mecanismos como reuniões de acompanhamento, registos de gestão contratual e a utilização de listas partilhadas, que permitem antecipar riscos, corrigir desvios e assegurar o bom cumprimento dos contratos. Esta abordagem favorece um ambiente de cooperação e contribui para a execução eficiente e eficaz dos projetos de infraestrutura.
- 
- **Recomendação AMT 66.10:** Planeamento antecipado de autorizações: Iniciar o processo de obtenção de licenças e autorizações o mais cedo possível no ciclo de vida do projeto.

- **Resposta IP: i) Planeamento antecipado de autorizações** - A IP integra o planeamento e a calendarização dos processos de licenciamento e obtenção de autorizações nas fases iniciais dos projetos, de forma a garantir a sua compatibilidade com os prazos globais de execução. Este planeamento antecipado permite identificar, desde cedo, os requisitos legais e regulamentares aplicáveis, bem como os interlocutores institucionais relevantes, como autarquias, reguladores e demais organismos com competências de licenciamento.

Concretizando de forma mais detalhada o referido, no que respeita em concreto aos Estudos Ambientais, é em regra efetuada a consulta preliminar de entidades com responsabilidades na gestão das áreas a afetar direta ou indiretamente pelo projeto. A seleção das entidades a contactar é efetuada em função do âmbito e localização das intervenções a projetar.

Como exemplo, junta-se a lista de entidades contactadas no âmbito da elaboração do Estudo de Impacte Ambiental (EIA) da "MODERNIZAÇÃO TROÇO CASA BRANCA-BEJA (LINHA DO ALENTEJO), INCLUINDO ELETRIFICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE SISTEMAS DE SINALIZAÇÃO E TELECOMUNICAÇÕES", que permite ter uma visão da abrangência de entidades envolvidas:<sup>5</sup>

Relativamente ao planeamento tendo em vista a obtenção das autorizações necessárias, o mesmo é efetuado em função do nível de desenvolvimento e maturidade do projeto.

Com efeito, a instrução dos processos para obtenção dos licenciamentos ambientais está dependente de informação do próprio projeto, pelo que a sua concretização apenas pode ocorrer após atingidas determinadas fases de desenvolvimento dos projetos. Referem-se de seguida alguns exemplos:

Apreciação Prévia sobre a necessidade de submissão a procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA): processo instruído durante o desenvolvimento do projeto, quando se encontra definida e estabilizada a intervenção a realizar e a área a intervencionar;

---

<sup>5 5</sup> Figura omissa por a sua reprodução apresentar pouca legibilidade

Domínio Hídrico, ocupação de solos da Reserva Agrícola Nacional (RAN) ou da Reserva Ecológica Nacional (REN): este tipo de procedimentos apenas pode ser iniciado na fase final dos projetos de execução, dado estarem dependentes da definição específica das áreas a afetar e da quantificação das mesmas ou dependentes de levantamentos e marcação no terreno, como é o caso do abate de quercíneas ou de oliveiras.

---

- **Recomendação AMT 66.11:** Comunicação com autoridades: Manter uma comunicação proativa com as entidades reguladoras para garantir que todos os requisitos sejam atendidos e que os processos de licenciamento e autorizações sejam agilizados.
  - **Resposta IP: j) Comunicação com autoridades** - Ver resposta à alínea f).
- 

- **Recomendação AMT 66.12:** Consultoria especializada: Se necessário contratar consultoria especializada, nomeadamente, em questões regulatórias e ambientais para garantir a conformidade com todas as leis e regulamentos aplicáveis.
- **Resposta IP: k) Consultoria especializada** - Nestas matérias a IP recorre à subcontratação de empresas para obter pareceres técnicos qualificados, apoiar a preparação de processos de licenciamento e reforçar a conformidade com os requisitos legais.

Nos projetos do PNI 2030, são verificados na fase de conceção (projeto) todos os parâmetros de Interoperabilidade. Assim a Direção de Engenharia e Ambiente contratualiza a prestação de serviço de um NoBo, para realizar esta atividade, com o objetivo de obter a DVI (declaração de verificação intermédia) para esta fase.

Assim, todos os projetos quando passam para a fase de execução de obra já têm a referida DVI.

No que respeita à vertente ambiental, no momento da preparação dos requisitos de contratação de serviços especializados de projeto, salvaguarda-se que as matérias ambientais sejam asseguradas diretamente pelo projetista ou por subcontratação de terceiros, visando a elaboração dos estudos ambientais que, face à tipologia e localização do projeto, se revelam necessários de forma a acautelar o cumprimento dos requisitos legais requeridos pela vasta legislação em vigor.

Este trabalho de cariz ambiental tem obrigatoriamente de ser desenvolvido por técnicos com reconhecida capacidade técnica e experiência profissional, cujos requisitos mínimos são definidos nos cadernos de encargos.

- 
- **Recomendação AMT 66.13:** Adotar tecnologias e metodologias inovadoras: Avaliar e adotar tecnologias inovadoras que possam ajudar a otimizar o planeamento, a execução e a monitorização dos projetos, nomeadamente o Building Information Modeling (BIM) e metodologias ágeis para aumentar a flexibilidade e a capacidade de resposta a mudanças no âmbito ou nas condições do projeto.
  - **Resposta IP: I) Adotar tecnologias e metodologias inovadoras** - A IP tem vindo a promover a adoção progressiva de tecnologias e metodologias inovadoras com o objetivo de otimizar o planeamento, a execução e a monitorização dos projetos. Entre as soluções adotadas destaca-se o BIM, que permite uma abordagem integrada, facilitando a deteção de incompatibilidades entre especialidades, a gestão de custos e a tomada de decisões informadas. No entanto, nem todos os projetistas e empreiteiros possuem atualmente a capacidade para trabalhar com BIM, em primeiro lugar pela falta de conhecimento e experiência nesta tecnologia, mas também porque a sua implementação exige investimentos significativos, como por exemplo em licenças de software e formação especializada e equipamentos adequados (embora existam disponíveis soluções BIM open source, estas apresentam desafios significativos em termos de comunicação

e integração com sistemas BIM licenciados). Apesar disso, a IP está a trabalhar para alargar a utilização do BIM, visando otimizar o planeamento, a execução e a monitorização das obras.

Neste enquadramento a IP está atualmente a desenvolver um primeiro projeto de cariz ferroviário, integralmente em BIM, que é o novo Terminal Técnico do Oriente.

Genericamente, a inovação é, para o Grupo IP, um agente dinamizador da melhoria dos serviços prestados, criando soluções e produtos que incrementam a eficácia e originam novos negócios. Neste âmbito deu-se continuidade, em 2024, à dinamização e implementação das atividades de IDI do Grupo IP. No decurso do ano de 2024 o Grupo IP participou em 7 projetos de Investigação, Desenvolvimento e Inovação (IDI) cofinanciados por vários programas europeus nas mais diversas áreas (e.g. conectividade e telecomunicações, gestão de ativos, segurança rodoviária, energia, ambiente e resiliência). Importa destacar a organização do Workshop "Projetos Internacionais de Especificação Técnica e Inovação". Foram apresentados os desenvolvimentos realizados em grupos de trabalho internacionais e em projetos de inovação repartidos pelos 3 temas do evento: "Energia e Eficiência"; "Resiliência e Adaptação às Alterações Climáticas" e "Digitalização".

Importa também referir a participação da IP na PFP - Plataforma Ferroviária Portuguesa, organização fundada em 2015, e que foi reconhecida como um dos Clusters de Competitividade da economia portuguesa, tendo como motivação reunir todos os stakeholders da ferrovia nacional para a promoção de Portugal como país inovador na indústria ferroviária. A IP continuou o mandato de presidência da Direção da PFP, destacando-se, entre outras atividades, a organização do Portugal Railway Summit, o maior evento do setor ferroviário português, que decorreu no Museu Nacional Ferroviário, no Entroncamento em 2024 e 2025.

---

- **Recomendação AMT 66.14:** Compartilhar as melhores práticas: Compartilhar as melhores práticas e lições aprendidas entre os diferentes projetos e equipas.
- **Resposta IP: m) Compartilhar as melhores práticas - Ver resposta à alínea b).**

- 
- **Recomendação AMT 66.15:** Incentivar a inovação: Incentivar a inovação e a busca por novas soluções para superar os desafios e melhorar a eficiência dos projetos.
  - **Resposta IP: n) Incentivar a inovação - Ver resposta à alínea m).**

- 
- **Recomendação AMT 67:** A par dos aspetos referidos no ponto anterior recomenda-se a realização de uma auditoria externa, com a intervenção de entidade especializada no domínio das obras públicas aos processos de planeamento, concursais, execução, fiscalização e sancionamento dos incumprimentos, utilizados na execução dos empreendimentos, com o objetivo de identificar debilidades e recomendar melhorias nos processos utilizados, bem como medidas corretivas e preventivas para a ocorrência de atrasos, em particular nos programas de investimento que se encontram na sua fase inicial, sem prejuízo da consideração de fatores externos e de conjuntura que impactem em procedimentos de contratação pública.
  - **Resposta IP: o) Realização de uma auditoria externa -** Relativamente à recomendação da AMT de realização de auditoria ao FERROVIA 2020 conduzida por entidade externa, que a IP acolhe com naturalidade face aos desenvolvimentos do Plano, e considerando que a IP será a entidade. Auditada, sugeria-se que a AMT pudesse coordenar e supervisionar os trabalhos, estando a IP disponível para suportar os custos. Os termos desta colaboração poderiam ser vertidos num protocolo a celebrar entre a AMT e a IP. Não obstante, recorda-se que a IP está também sujeita a auditorias externas realizadas no âmbito da gestão de fundos comunitários, conforme

as exigências da União Europeia e a legislação nacional. Estas auditorias são conduzidas por entidades externas independentes, com o objetivo de garantir a conformidade com os regulamentos aplicáveis, bem como a correta utilização dos recursos financeiros alocados aos projetos financiados por fundos europeus. No âmbito do QFP 2014-2020 foram realizadas 9 auditorias pelo Instituto-Geral das Finanças (IGF) e pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) sendo que, na sua maioria, os resultados obtidos permitiram concluir pela regularidade e legalidade da despesa certificada à Comissão Europeia nos períodos em análise, tendo surgido uma redução de despesas consideradas irregulares (auditoria de 2018). As irregularidades identificadas foram tidas em conta para todos os procedimentos seguintes e que levaram à regularidade e legalidade da despesa certificada à Comissão Europeia em todos os processos posteriores. Foram ainda realizadas 5 ações de acompanhamento físico e financeiro pela Autoridade de Gestão - COMPETE 2020, resultando na conformidade do procedimentos.

Anexos: [não totalmente incluídos neste relatório]

- Anexo 1 - Exercício comparativo dos cenários de planeamento do Ferrovia 2020
- Anexo 2 - Planeamento do Poceirão Bombel
- Anexo 3 - Plano de Riscos de Gestão Grupo IP 2025
- Anexo 4 - Relatório da Fiscalização, Documento "IP-Relatório-Investimentos-Ferrovia AMT"
- Anexo 5 - IP-Relatório-Investimentos-Ferrovia\_AMT
- Anexo 6 - Caderno de Encargos da Empreitada Poceirão-Bombel - Cláusulas Gerais e Especiais.

### **III - ANÁLISE CRÍTICA**

Analisando a resposta da IP às recomendações emitidas pela AMT pode referir-se que quanto ao planeamento, a IP procedeu ao exercício de revisão dos cronogramas e do faseamento construtivo, adotando parametrizações mais «realistas» quanto a durações

de projeto, concursos e obra, face a peças de planeamento do passado. Esta abordagem está refletida no volume “Faseamento Construtivo” do Projeto de Execução da Modernização e Duplicação do troço Poceirão–Bombel (V.12), com descrição pormenorizada das condicionantes, fases e subfases de trabalho, e com macroplaneamento detalhado (Anexo 2).

Adicionalmente, o exercício comparativo do Ferrovias 2020 evidencia as lições retiradas de planeamentos iniciais irrealistas e da quantificação dos atrasos efetivamente observados (Anexo 1), assumidos publicamente pela alta direção da empresa como seguidamente se exemplifica:

- **Audição<sup>6</sup> de Miguel Cruz, Presidente do Conselho de Administração Executivo da Infraestruturas de Portugal**, na Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação da Assembleia da República, sobre o ponto de situação da segurança e obras ferroviárias, nomeadamente, do Ferrovias 2020 e PNI 2030 de 16 de outubro de 2024;
- **Sobre Carris. Carlos Fernandes:** *“O calendário do Ferrovias 2020 não foi ambicioso, foi um tiro ao lado”*<sup>7</sup> de 14 de abril de 2023;
- **Vice-presidente da Infra-Estruturas de Portugal:** *“Não estamos muito atrasados no Ferrovias 2020”. O vice-presidente da IP diz que o erro do Ferrovias 2020 foi o cronograma “totalmente desajustado da realidade e otimista”, mas acrescenta que o andamento está alinhado com “a prática internacional”.*<sup>8</sup> de 14 de abril de 2023.

No plano da gestão contratual, a IP incorporou prazos parcelares vinculativos e um regime de penalidades associadas ao incumprimento, reforçando a previsibilidade e os incentivos ao cumprimento atempado. Esta matéria encontra-se plasmada nos Cadernos de Encargos – Cláusulas Gerais e Especiais – e no Anexo específico de Prazos Parcelares Vinculativos, que estabelece datas-chave e consequências pelo não cumprimento (Anexo 6).

---

<sup>6</sup> <https://canal.parlamento.pt/cid/8061/audicao-de-miguel-cruz>

<sup>7</sup> <https://www.publico.pt/2023/04/14/economia/noticia/carris-nao-acho-atrasados-projectos-ferroviarios-imprudentes-cronograma-2045689>

<sup>8</sup> <https://www.publico.pt/2023/04/14/economia/noticia/vicepresidente-infraestruturas-portugal-nao-atrasados-ferrovias-2020-2045956>

Em relação à gestão de riscos, foi aprovado e encontra-se em vigor o Plano de Riscos de Gestão do Grupo IP 2025, que segue o enquadramento metodológico alinhado com a norma NP ISO 31000<sup>9</sup>, define responsabilidades, processos de identificação, análise e tratamento de riscos, e dispõe de mecanismos de monitorização periódica, com relatórios anuais e intercalares para riscos de nível elevado (Anexo 3).

Para a monitorização e controlo da execução, a IP reforçou os mecanismos de acompanhamento e fiscalização, com reporte mensal de progresso, análise de desvios e propostas de correção. O Relatório Mensal de Progresso da Estação da Pampilhosa (Linha da Beira Alta), relativo a outubro de 2024, ilustra a prática de controlo de custos e planeamento, a gestão da qualidade e a identificação de pontos críticos e decisões.

No domínio da comunicação e articulação institucional, a IP estruturou um esforço de comunicação setorial sobre os investimentos ferroviários. Apesar das ações de comunicação pública evidenciadas no Anexo 5 da comunicação IP, importa sublinhar que a informação disponibilizada pela IP continua centrada em eventos, campanhas, visitas institucionais e protocolos celebrados, não incluindo, contudo, a divulgação de cronogramas de execução dos investimentos ou licenciamentos ou pedidos de autorização em curso.

A ausência de calendários detalhados, acessíveis no portal da IP, constitui uma limitação relevante para a transparência e para o acompanhamento público do progresso dos projetos e das empreitadas, ou até, dos licenciamentos e pedidos de autorização em curso. Esta lacuna confirma uma das observações da AMT, que recomendou à IP manter uma comunicação aberta e transparente com todas as partes interessadas, incluindo equipas internas, empreiteiros, fornecedores, entidades reguladoras e o público em geral, de modo a ser permitida uma monitorização efetiva por parte da sociedade e dos stakeholders setoriais.

Para que a transparência seja efetiva, é essencial que a IP passe a divulgar calendários de execução com prazos parcelares e datas de conclusão dos empreendimentos, assegurando não apenas a visibilidade política e institucional dos investimentos, mas também a sua rastreabilidade e aferição técnica por parte da AMT e conhecimento geral da sociedade.

---

<sup>9</sup> NP ISO 31000:2108 - Gestão do risco - Linhas de orientação

Quanto à adoção de ferramentas e metodologias de planeamento e controlo, a documentação contratual prevê expressamente o uso de ficheiros de planeamento estruturados e respetivas regras de preenchimento e reporte (v.g., manual de preenchimento de ficheiro de MS Project integrado no Caderno de Encargos), reforçando a disciplina de gestão de projeto (Anexo 6).

Em suma importa sublinhar que as questões que a AMT pretendia ver esclarecidas no “Relatório de Monitorização da Execução dos Investimentos na Infraestrutura Ferroviária”, quanto à implementação de mecanismos de controlo, supervisão etc., foram, para já, especificadamente esclarecidas pela IP, permitindo agora ter uma visão mais completa e circunstanciada sobre os mecanismos de acompanhamento e implementação do plano de investimentos.

#### **IV – Causas das diferenças entre o Planeamento Original e o atual cronograma**

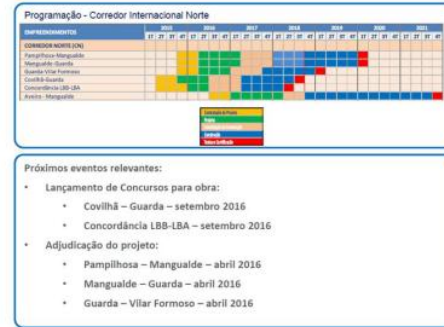
O “Exercício comparativo dos cenários de planeamento do Ferrovias 2020” que seguidamente se apresenta, é um exercício de natureza teórica, desenvolvido pela IP exclusivamente para resposta a solicitação da AMT, e elaborado com o objetivo de estimar cenários de execução eficiente dos empreendimentos e apenas nesse contexto de exercício teórico deverá ser lido e interpretado.

## Planeamento inicial (2016)

- **Planeamento irrealista:**
  - ✓ Procedimentos contratuais (concursos públicos) com 6 meses
  - ✓ Inexistência de prazo para procedimentos ambientais
  - ✓ Prazos para execução de projetos entre 1 ano e 1,5 ano
  - ✓ Prazos para execução de obras de 1 a 3 anos
  - ✓ Falta de avaliação da dimensão e capacidade do mercado da construção
  - ✓ Falta de avaliação da capacidade de execução

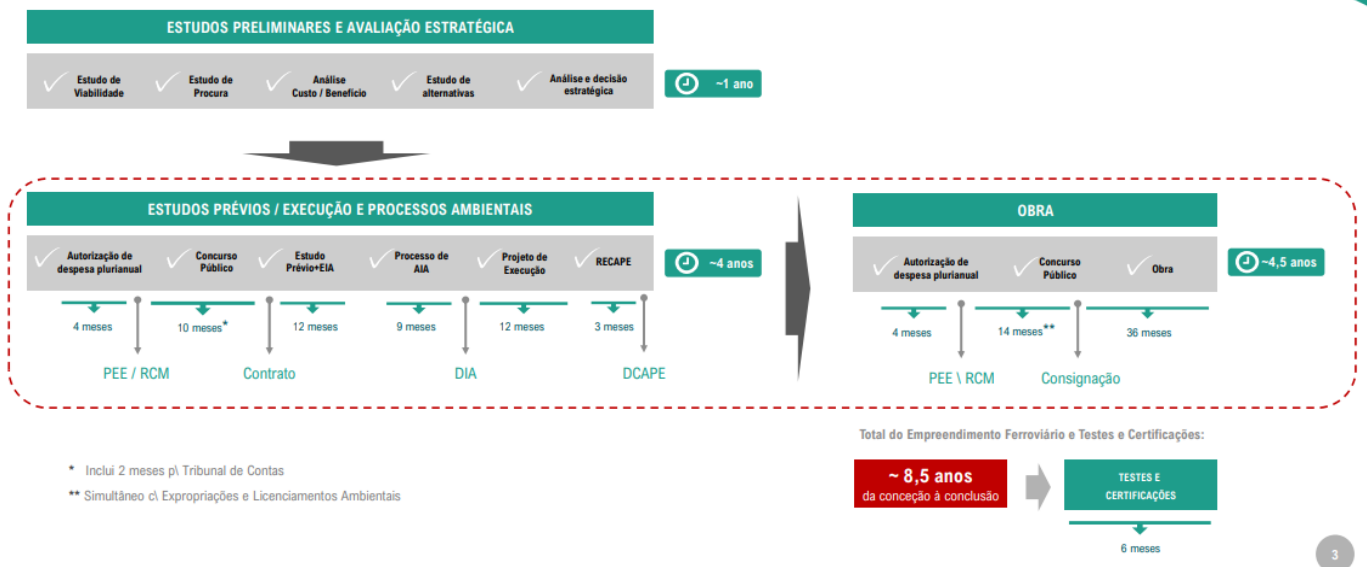


### Corredores Internacionais Corredor Internacional Norte



2

## Fases de um Empreendimento Ferroviário [ciclo e complexidade]



3

**1** Linha da Beira Alta  
Troço Pampilhosa – Santa Comba Dão

Contr. Est. e Proj. Est. Prév. Proj. Exe. AIA Contr. Obra Obra Obra concluída Testes PEE

Planeamento	2015				2016				2017				2018				2019				2020				2021				2022				2023				2024				2025				2026			
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T				
FEV-2016					1	2	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	8	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23			
"normal"					1	1	2	3	1	2	3	4	5	6	7	8	1	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			1	2	3	4	5	6	7	8	9			
Real					1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18									

Atraso Total:	23	9
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	3	2
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	1	-1
Atraso na elaboração do projeto	7	3
Atraso no concurso de empreitada	0	-2
Desenvolvimento obra	10	6
Testes e Certificação	2	1
	<b>23</b>	<b>9</b>

**Notas sobre os atrasos:**

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro- troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais tramites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Évora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais.

**3** Linha da Beira Alta  
Troço Mangualde - Celorico

Contr. Est. e Proj. Est. Prév. Proj. Exe. AIA Contr. Obra Obra Obra concluída Testes PEE

Planeamento	2015				2016				2017				2018				2019				2020				2021				2022				2023				2024				2025				2026			
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T								
FEV-2016					1	2	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	8	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23			
"normal"					1	1	2	3	1	2	3	4	5	6	7	8	1	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			1	2	3	4	5	6	7	8	9			
Real					1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15											

Atraso Total:	23	9
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	2	1
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	0	-2
Atraso na elaboração do projeto	10	6
Atraso no concurso de empreitada	2	0
Desenvolvimento obra	7	3
Testes e Certificação	2	1
	<b>23</b>	<b>9</b>

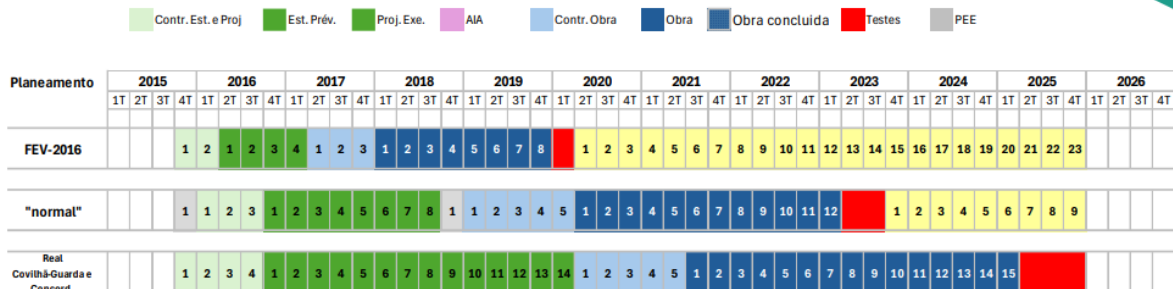
**Notas sobre os atrasos:**

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro- troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais tramites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Évora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais.

4 Linha da Beira Alta  
Troço Celorico - Guarda



Atraso Total:	23	9
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	2	1
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	0	-2
Atraso na elaboração do projeto	10	6
Atraso no concurso de empreitada	2	0
Desenvolvimento obra	7	3
Testes e Certificação	2	1
	23	9

Notas sobre os atrasos:

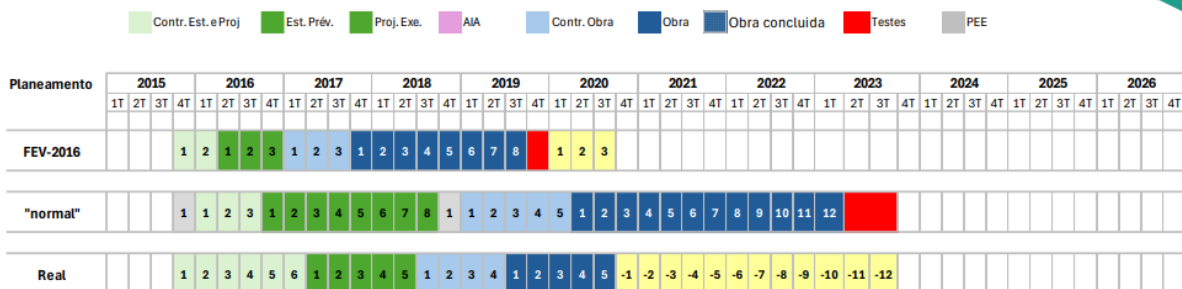
Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro- troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais tramites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Évora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais.

7

5 Linha da Beira Alta  
Troço Guarda – Vilar Formoso (1ª fase)



Atraso Total:	3	-12
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	4	3
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	0	-2
Atraso na elaboração do projeto	2	-3
Atraso no concurso de empreitada	1	-1
Desenvolvimento obra	-3	-7
Testes e Certificação	-1	-2
	3	-12

Notas sobre os atrasos:

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro- troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais tramites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Évora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais.

8

6 Linha da Beira Alta  
Troço Guarda – Vilar Formoso (2ª fase)



<b>Atraso Total:</b>	24	9
<b>Causas atraso:</b>	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	4	3
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	1	-1
Atraso na elaboração do projeto	7	2
Atraso no concurso de empreitada	2	0
Desenvolvimento obra	11	7
Testes e Certificação	-1	-2
	<b>24</b>	<b>9</b>

**Notas sobre os atrasos:**

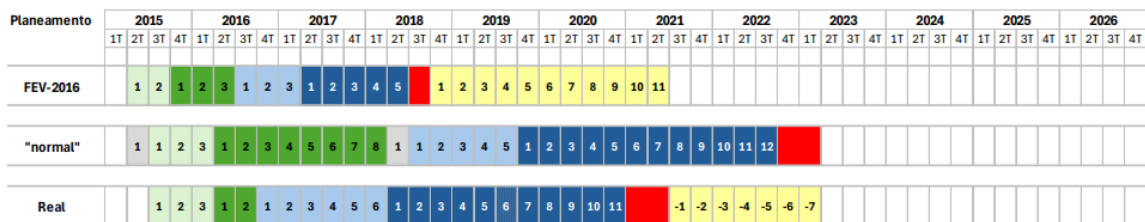
Linha em exploração comercial durante o desenvolvimento das obras pelo que os testes e certificação não condicionam a conclusão dos trabalhos

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro- troço Marco-Réguia, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais tramites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Evora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais.

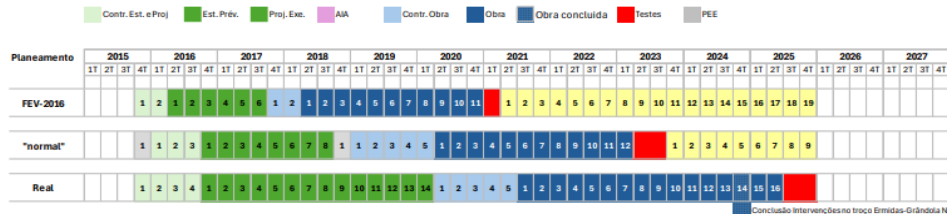
7 Linha da Beira Baixa  
Troço Covilhã - Guarda



<b>Atraso Total:</b>	11	-7
<b>Causas atraso:</b>	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	1	0
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	1	-1
Atraso na elaboração do projeto	-1	-6
Atraso no concurso de empreitada	3	1
Desenvolvimento obra	6	-1
Testes e Certificação	1	0
	<b>11</b>	<b>-7</b>

Conclusão Concordância LBB/LBA

## 8 Corredor Internacional Sul Troço Sines – Ermidas - Grândola



Atraso Total:		19	9
Causas atraso:		fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet		2	1
Não consideração da AIA		0	0
Atraso na obtenção de PEEs		0	-2
Atraso na elaboração do projeto		8	6
Atraso no concurso de empreitada		3	0
Desenvolvimento obra		5	4
Testes e Certificação		1	0
		<b>19</b>	<b>9</b>

### Notas sobre os atrasos:

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro-troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Os processos sujeitos à Avaliação de Impacte Ambiental, incorporaram naturalmente, durante o seu desenvolvimento, os prazos inerentes à elaboração dos EIA/RECAPE e demais interações com a APA, como no caso da Nova L. de Évora; no troço Évora-Evora N da L. de Évora; na L. Oeste, na L. do Algarve e no troço Marco-Régua da L. do Douro.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais trâmites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Évora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos nos processos de contratação de algumas subestações, por falta de propostas válidas, implicando reiniciar o processo de concurso e demais trâmites necessários, como nos casos das Subestações de Oitão e do Alandroal.

Atrasos nas consignações das obras devido a suspensão de prazos por providência cautelar, como no caso da Nova L. Évora, troço Évora/Freixo e impugnação judicial na adjudicação do contrato de Fiscalização, comum às várias empreitadas da nova Linha de Évora.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais. Por incapacidade do Empreiteiro em executar a obra no troço Meleças-Torres Vedras, foi necessário proceder à cessão da posição contratual da mesma, contribuindo para o atraso no desenvolvimento dos trabalhos.

11

## 9 Corredor Internacional Sul Troço Évora - Elvas



\* Apenas Catenária

Ev.N-Freixo / Alandroal / L. Leste		27	10
Causas atraso:		fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet		2	1
Não consideração da AIA		4	1
Atraso na obtenção de PEEs		0	-2
Atraso na elaboração do projeto		-2	-5
Atraso no concurso de empreitada		2	0
Desenvolvimento obra		19	14
Testes e Certificação		2	1
		<b>27</b>	<b>10</b>

### Notas sobre os atrasos:

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro-troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Os processos sujeitos à Avaliação de Impacte Ambiental, incorporaram naturalmente, durante o seu desenvolvimento, os prazos inerentes à elaboração dos EIA/RECAPE e demais interações com a APA, como no caso da Nova L. de Évora; no troço Évora-Evora N da L. de Évora; na L. Oeste, na L. do Algarve e no troço Marco-Régua da L. do Douro.

Atrasos registados na fase de contratação das obras. A complexidade e dimensão dos concursos, associado ao elevado número de concorrentes, conduziu a prazos superiores aos previstos e, em alguns casos, por falta de propostas válidas, à necessidade de reiniciar o processo de concurso e demais trâmites necessários, como reprogramação de encargos, entre outros, como verificado nos concursos da Nova L. Évora; e da L. da Beira Alta.

Atrasos nos processos de contratação de algumas subestações, por falta de propostas válidas, implicando reiniciar o processo de concurso e demais trâmites necessários, como nos casos das Subestações de Oitão e do Alandroal.

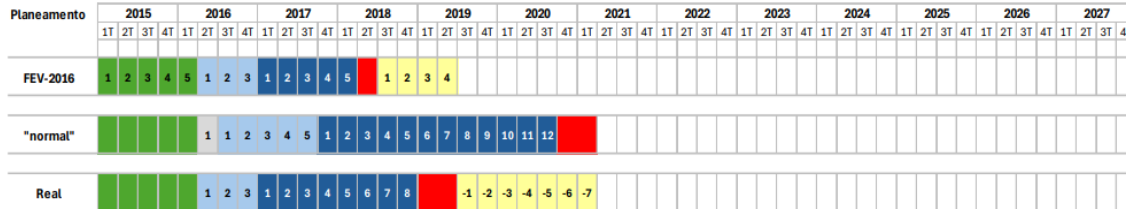
Atrasos nas consignações das obras devido a suspensão de prazos por providência cautelar, como no caso da Nova L. Évora, troço Évora/Freixo e impugnação judicial na adjudicação do contrato de Fiscalização, comum às várias empreitadas da nova Linha de Évora.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais. Por incapacidade do Empreiteiro em executar a obra no troço Meleças-Torres Vedras, foi necessário proceder à cessão da posição contratual da mesma, contribuindo para o atraso no desenvolvimento dos trabalhos.

12

**10** Linha do Minho  
 Troço Nine - Viana

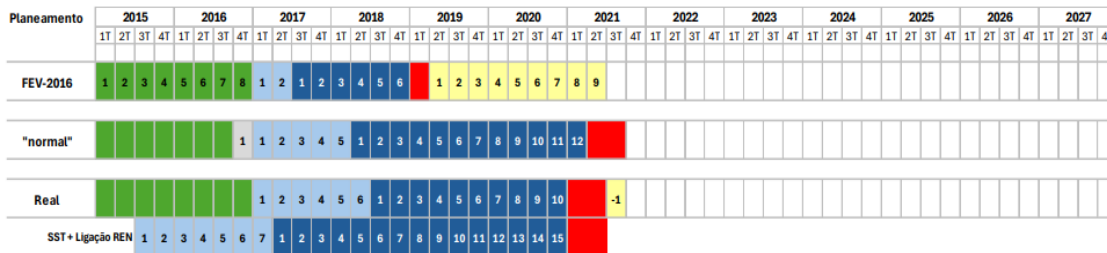
Contr. Est. e Proj. Est. Prév. Proj. Exe. AIA Contr. Obra Obra Obra concluída Testes PEE



Atraso Total:	4	-7
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	0	0
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	0	-1
Atraso na elaboração do projeto	0	0
Atraso no concurso de empreitada	0	-2
Desenvolvimento obra	3	-4
Testes e Certificação	1	0
	4	-7

**11** Linha do Minho  
 Troço Viana - Valença

Contr. Est. e Proj. Est. Prév. Proj. Exe. AIA Contr. Obra Obra Obra concluída Testes PEE



Atraso Total:	9	-1
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	0	0
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	0	0
Atraso na elaboração do projeto	0	0
Atraso no concurso de empreitada	4	1
Desenvolvimento obra	4	-2
Testes e Certificação	1	0
	9	-1

12 Linha do Norte  
Troço Espinho - Gaia

Contr. Est. e Proj. Est. Prév. Proj. Exe. AIA Contr. Obra Obra Obra concluída Testes PEE

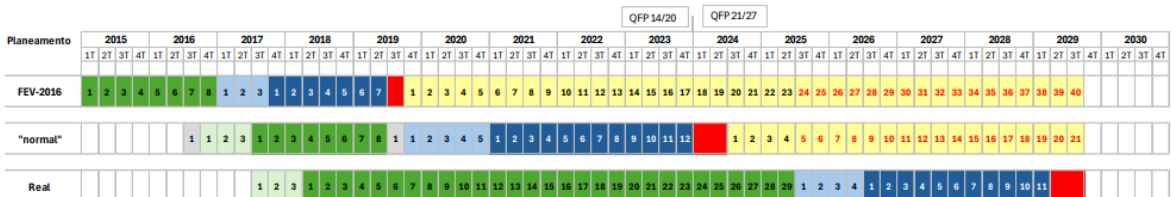


Atraso Total:	19	0
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	2	-1
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	1	-1
Atraso na elaboração do projeto	0	0
Atraso no concurso de empreitada	1	-1
Desenvolvimento obra	9	4
Testes e Certificação	-1	-2
	12	-1

Linha em exploração comercial durante o desenvolvimento das obras pelo que os testes e certificação não condicionam a conclusão dos trabalhos

13 Linha do Norte  
Troço Ovar - Espinho

Contr. Est. e Proj. Est. Prév. Proj. Exe. AIA Contr. Obra Obra Obra concluída Testes PEE



Atraso Total:	40	21
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	3	0
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	0	-2
Atraso na elaboração do projeto	21	21
Atraso no concurso de empreitada	1	-1
Desenvolvimento obra	4	-1
Testes e Certificação	1	0
	30	17

Notas sobre os atrasos:

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro-troço Marco-Régua, Sines-Ermidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

Em diversas situações, os atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via da insuficiência de qualidade do projeto e por falta de capacidade técnica e recursos das empresas projetistas, implicou a contratação de revisões e complementações dos projetos de modo a ser possível o lançamento das empreitadas respetivas. Esta situação verificou-se na L. do Oeste, cujo projeto necessitou de sucessivas revisões. No projeto da L. do Douro-troço Marco de Canaveses - Régua e na L. Norte-troço Ovar-Espinho, os atrasos e falta de qualidade dos elementos entregues conduziram à necessidade de se rescindir o contrato com o projetista inicial e contratar novos consultores, aumentando a duração da fase de estudos e projetos.

14 Linha do Norte  
Troço Alfarelos - Pampilhosa



Atraso Total:	2	-5
Causas atraso:	fev-2016	normal
Atraso no concurso de empreitada:	1	0
Desenvolvimento obra	2	-3
Testes e Certificação	-1	-2
	2	-5

Linha em exploração comercial durante o desenvolvimento das obras pelo que os testes e certificação não condicionam a conclusão dos trabalhos

17

15 Linha do Norte  
Troço Vale de Santarém - Entroncamento



Atraso Total:	23	5
Causas atraso:	fev-2016	normal
Não consideração conc. de projet	1	0
Não consideração da AIA	0	0
Atraso na obtenção de PEEs	1	-1
Atraso na elaboração do projeto	5	1
Atraso no concurso de empreitada	2	-1
Desenvolvimento obra	8	1
Testes e Certificação	-1	-2
	16	-2

Linha em exploração comercial durante o desenvolvimento das obras pelo que os testes e certificação não condicionam a conclusão dos trabalhos

18

16 Linha do Oeste  
Troço Meleças - Caldas



Meleças-Torres V.

	Atraso Total:	21	12
Causas atraso:	fev-2016	normal	
Não consideração conc. de projet	0	0	
Não consideração da AIA	6	2	
Atraso na obtenção de PEEs	0	-1	
Atraso na elaboração do projeto	4	4	
Atraso no concurso de empreitada	2	0	
Substituição do Empreiteiro	6	6	
Desenvolvimento obra	2	1	
Testes e Certificação	1	0	
	<b>21</b>	<b>12</b>	

Notas sobre os atrasos:

Atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via do atraso no desenvolvimento dos mesmos, e da insuficiência na sua qualidade, condicionando o lançamento das empreitadas respetivas, como nos casos da L. da Beira Alta, L. do Douro- troço Marco-Régua, Sines-Érmidas-Grândola, L. do Oeste, L. do Norte-troço Ovar-Espinho.

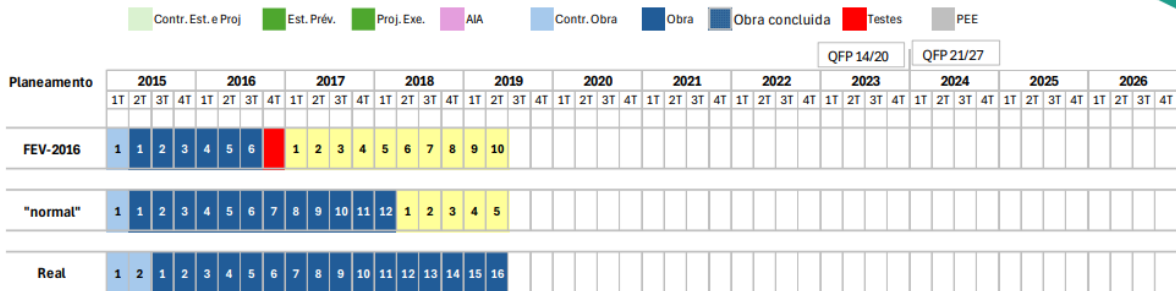
Em diversas situações, os atrasos registados na fase de estudos e projetos, por via da insuficiência de qualidade do projeto e por falta de capacidade técnica e recursos das empresas projetistas, implicou a contratação de revisões e complementagens dos projetos de modo a ser possível o lançamento das empreitadas respetivas. Esta situação verificou-se na L. do Oeste, cujo projeto necessitou de sucessivas revisões.

Os processos sujeitos a Avaliação de Impacte Ambiental, incorporaram naturalmente, durante o seu desenvolvimento, os prazos inerentes à elaboração dos EIA/RECAPE e demais interações com a APA, como no caso da Nova L. de Entre; no troço Évora-Évora N de L. de Évora; na L. Oeste, na L. do Algarve e no troço Marco-Régua da L. do Douro.

No caso da L. do Oeste a empreitada de concepção-construção da subestação de fluna sobre, também, diversos atrasos pela necessidade de rever a localização da mesma, o que implicou a revisão e reitiro do processo, incluindo expropriações e licenciamentos ambientais concorrendo para o atraso na construção da Subestação.

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais. Por incapacidade do Empreiteiro em executar a obra no troço Meleças-Torres Vedras, foi necessário proceder à cessão da posição contratual da mesma, contribuindo para o atraso no desenvolvimento dos trabalhos.

17 Linha do Douro  
Troço Caíde - Marco



	Atraso Total:	10	5
Causas atraso:	fev-2016	normal	
Não consideração conc. de projet	0	0	
Não consideração da AIA	0	0	
Atraso na obtenção de PEEs	0	0	
Atraso na elaboração do projeto	0	0	
Atraso no concurso de empreitada	1	1	
Desenvolvimento obra	10	4	
Testes e Certificação	-1	0	
	<b>10</b>	<b>5</b>	

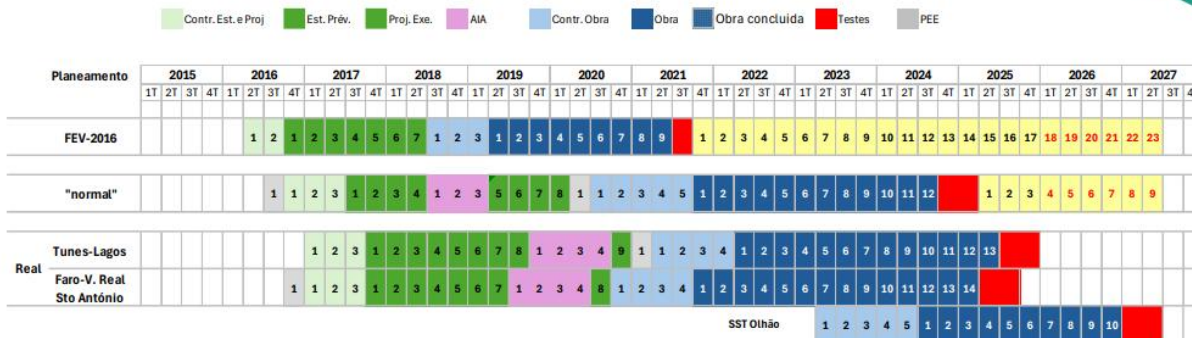
Linha em exploração comercial durante o desenvolvimento das obras pelo que os testes e certificação não condicionam a conclusão dos trabalhos

Notas sobre os atrasos:

No troço Caíde-Marco, na L. do Douro, dadas as dificuldades por parte do Empreiteiro em executar a obra de eletrificação, foi necessário proceder ao lançamento de novo concurso para a obra de modo a concluir os trabalhos de eletrificação.

19

### Linha do Algarve Troços Tunes – Lagos e Faro – Vila Real de Santo António



Tunes-Lagos	
Atraso Total:	17 3
Causas atraso:	fev-2016 normal
Não consideração conc. de projet	1 0
Não consideração da AIA	4 1
Atraso na obtenção de PEEs	1 -1
Atraso na elaboração do projeto	2 1
Atraso no concurso de empreitadas	1 -1
Desenvolvimento obra	4 1
Testes e Certificação	1 0
	14 1

**Notas sobre os atrasos:**

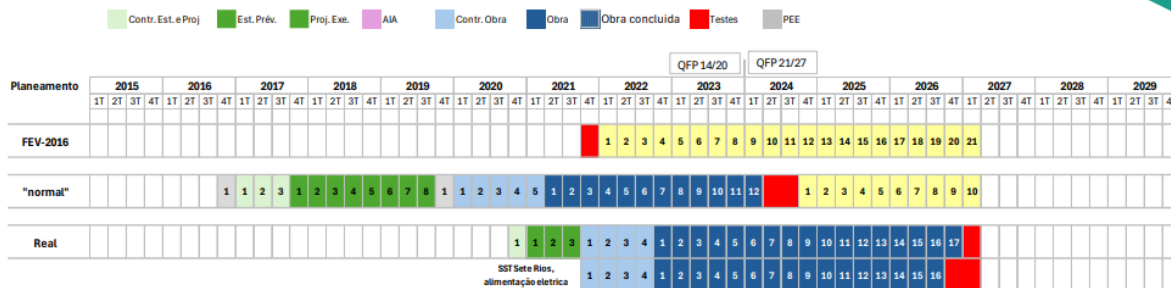
Os processos sujeitos a Avaliação de Impacte Ambiental, incorporaram naturalmente, durante o seu desenvolvimento, os prazos inerentes à elaboração dos EIA/RECAPE e demais interações com a APA, como no caso da Nova L. de Évora; no troço Évora-Évora N da L. de Évora; na L Oeste, na L. do Algarve e no troço Marco-Rêgua da L. do Douro.

Atrasos nos processos de contratação de algumas subestações, por falta de propostas válidas, implicando reiniciar o processo de concurso e demais tramites necessários, como nos casos das Subestações de Olhão e do Alandroal.

22

20

### Linha de Cascais



Atraso Total:	
	21 10
Causas atraso:	fev-2016 normal
Não consideração conc. de projet	n.d 2
Não consideração da AIA	n.d 0
Atraso na obtenção de PEEs	n.d -2
Atraso na elaboração do projeto	n.d -5
Atraso no concurso de empreitadas	n.d -1
Desenvolvimento obra	n.d 5
Testes e Certificação	n.d -1
	-2

**Notas sobre os atrasos:**

Atrasos registados na fase de desenvolvimento das obras por insuficiência de resposta das empresas de construção, como nos casos da L. da Beira Alta; L. do Oeste, L. de Cascais. No caso da L. Cascais, o Empreiteiro que tem vários contratos de empreitadas ferroviárias, reafetou meios às obras da L. Beira Alta e do Algarve, para mitigar os atrasos nestas, preterindo a L. Cascais.

23

Convém ainda salientar que a IP apresentou na anteriormente referida reunião de 10.03.2025 um balanço sobre as principais fragilidades na execução do Ferrovia 2020, as lições aprendidas, com a conseqüente identificação dos temas críticos e as medidas corretivas implementadas bem como o ajuste organizacional previsto, conforme se ilustra nos slides seguintes:

1 Monitorização de Empreendimentos

Infraestruturas de Portugal

### BALANÇO FERROVIA 2020 PRINCIPAIS FRAGILIDADES REPORTADAS

CONTEXTO	INTERNO	EXTERNO	PROCESSO
 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeamento inicial otimista/irrealista</li> <li>• Predisposição para “aceleração” de prazos</li> <li>• Dependências externas (ex. PEE, Licenciamentos )</li> <li>• Exigências externas (ex. autarquias)</li> </ul>	 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitações de capacidade da IP</li> <li>• Compartimentação orgânica</li> <li>• Incertezas sobre especificações técnicas</li> </ul>	 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidade do mercado construção</li> <li>• Qualidade de projetos</li> <li>• Esmagamento de preços em concursos</li> <li>• Nível de litigância</li> </ul>	 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilização tardia do âmbito de projetos</li> <li>• Insuficiências na revisão de projeto</li> <li>• Discrepâncias entre processos de contratação</li> </ul>

1 Monitorização de Empreendimentos


Infraestruturas de Portugal

### Lições Aprendidas do Ferrovia 2020

#### Temas Críticos

- **Coordenação** entre os projetos de especialidade (e.g. RIV Espinho-Gaia)
- Correlação do projeto/faseamento e prazo com as **condições de exploração** (e.g. RIV Espinho-Gaia)
- **Construção nova vs. modernização/renovação/ampliação** (e.g. L. Algarve)
- **Identificação dos serviços afetados** sob gestão de entidades concessionárias: no caso de modernização/renovação (ampliação) da infraestrutura em exploração (e.g. L. Mirho)
- **Projeto de expropriações** e respetivas plantas parcelares, considerando expropriações definitivas e ocupações temporárias (faseamento e/ou acesso à infraestrutura) (e.g. L. Sines)
- **Licenciamentos Ambientais** e outros sujeitos a aprovação por Autoridades Públicas (e.g. Nova Linha de Évora)
- **Assistência técnica** e acompanhamento de obra (e.g. L. Beira Alta)
- **Aquisição de AMV** (e.g. L. Douro)

9

**1** Monitorização de Empreendimentos

### Lições Aprendidas do Ferrovia 2020

#### Medidas Implementadas

- ✓ Existência de programa preliminar (IP) com **adequada definição de âmbito**.
- ✓ **Eliminação do sistema de qualificação** vigente nos projetos F2020, no qual não era ponderada a qualidade das propostas nem a experiência das equipas, mas apenas o fator preço.
- ✓ **Maior exigência nos requisitos técnicos**, designadamente na experiência em projetos de idêntica natureza exigidos às equipas projetistas, passando esta a ser uma das componentes de avaliação das propostas.
- ✓ Utilização mais proativa e dissuasora do **mecanismo de penalizações** previsto nos contratos.
- ✓ Imposição, no âmbito dos cadernos de encargos, de **valores mínimos e máximos** para algumas especialidades (ex.: topografia, prospeção geotécnica, expropriações).
- ✓ **Introdução de Datas-Chave** associadas à entrega de peças de projeto intercalares, o que permite um melhor controlo da qualidade do projeto e um plano de pagamentos mais uniforme.
- ✓ **Antecipação para a fase de estudo prévio** a identificação da informação necessária para início do procedimento de aquisição de AMV.
- ✓ **Reforço da Revisão do Projeto**, designadamente ao nível da compatibilização das diferentes peças do projeto (em particular com o MQT) e do faseamento construtivo / compatibilização das intervenções em linhas em exploração.

10

## Monitorização de Empreendimentos (slide 11)

[Confidencial]

Como se infere dos slides anteriores a IP considerou que o planeamento inicial foi irrealista, pelos seguintes motivos:

- Procedimentos contratuais (concursos públicos) com 6 meses;
- Inexistência de prazo para procedimentos ambientais;
- Prazos para execução de projetos entre 1 ano e 1,5 ano;
- Prazos para execução de obras de 1 a 3 anos;
- Falta de avaliação da dimensão e capacidade do mercado da construção;
- Falta de avaliação da capacidade de execução.

O planeamento considerado “normal” contempla as seguintes fases:

- Estudos preliminares e avaliação estratégica: ~1 ano;
- Estudos Prévios / Execução e Processos Ambientais: ~4 anos;
- Obra ~ 4,5 anos.

Disto resulta aproximadamente 8,5 anos da conceção à conclusão das obras a que somam mais 6 meses de testes e certificações

No exercício teórico de planeamento apresentado para o Ferrovia 2020 são também apresentadas explicações sobre as causas dos atrasos de cada uma das intervenções, que podem ser agrupadas nas seguintes categorias:

- **Atrasos na fase de estudos e projetos**

Atrasos no desenvolvimento dos projetos e insuficiência da sua qualidade, o que condicionou o lançamento das empreitadas. (ex.: Linhas da Beira Alta, Douro (Marco–Régua), Sines–Ermidas–Grândola, Oeste, Norte (Ovar–Espinho).

Em alguns casos, foi necessária a revisão ou substituição de projetistas, devido a deficiências técnicas ou à falta de recursos (ex.: Linha do Oeste, Douro e Norte).

- **Atrasos relacionados com processos ambientais e administrativos**

Projetos sujeitos a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) implicou prazos adicionais pela elaboração de EIA/RECAPE e interações com a APA (ex.: Nova Linha de Évora, Linha do Algarve, Linha do Douro (Marco–Régua).)

Necessidade de ajustes de expropriações e licenciamentos ambientais (como autorização para corte de árvores protegidas).

- **Atrasos na contratação das obras**

Complexidade e dimensão dos concursos públicos, com elevado número de concorrentes, resultando em prazos superiores aos previstos. Por outro lado, em vários casos, houve falta de propostas válidas, o que obrigou a reiniciar concursos e reprogramar encargos. (ex.: Nova Linha de Évora, Linha da Beira Alta, subestações de Olhão e Alandroal.)

Providências cautelares e impugnações judiciais também atrasaram a consignação das obras (ex.: Nova L. de Évora – troço Évora/Freixo).

- **Atrasos na execução das obras**

Insuficiente capacidade de resposta das empresas de construção, levando a atrasos na execução física (ex.: Linhas da Beira Alta, Oeste e Cascais).

Em casos extremos, foi necessário substituir o empreiteiro (ex.: troço Meleças–Torres Vedras, Linha do Oeste).

Em suma, a IP identificou os atrasos bem como as causas imputáveis aos mesmos, o que permitiu estimar prazos realistas para cada um dos projetos, cumprindo-se um dos principais pontos/objetivos da ação da AMT.

Ainda que possa ser suficiente, por ora, importa que, de futuro, este exercício seja efetuado de forma periódica e de forma mais transversal e aprofundada, tendo em conta um planeamento base estável, para comparação, indicado os desvios, causas e explicitando medidas mitigadoras, para efeitos de acompanhamento. Tal deverá abranger os empreendimentos e todos os contratos necessários ao seu planeamento e execução, incluindo todos os atos necessários a cada fase da contratação.

## V – AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

Em 24 de fevereiro de 2026, a AMT informou a IP<sup>10</sup> que pretendia proceder à divulgação pública do presente Memorando, e nesse sentido promovia uma audiência dos interessados e, querendo, a emissão de pronúncia nos termos do artigo 121.º do CPA, bem como a identificação de informação confidencial ou de segredo de negócio.

A IP enviou a sua pronúncia em 27 de março de 2026, onde propôs um conjunto de alterações, ajustes e considerações que seguidamente se analisam.

- **“Exercício comparativo dos cenários de planeamento do Ferrovias 2020”**

A IP refere que se tratar de um exercício de natureza teórica, desenvolvido exclusivamente para resposta a solicitação da AMT, sem correspondência direta com as comunicações ao mercado, tendo sido elaborado com o objetivo de estimar cenários de execução eficiente dos empreendimentos.

Dada a pertinência das lições que podem ser aprendidas com os projetos em execução e a mais-valia da aplicação do retorno da experiência adquirida, que pode ser incorporada no planeamento e execução de novos projetos, a AMT entende que o

---

<sup>10</sup> Ofício AMT ref<sup>a</sup> 00467\_CA/2026 de 24.02.2026

exercício teórico realizado pela IP apenas deverá ser lido e interpretado como uma reflexão orgânica e um esforço transversal que a empresa está a realizar para melhorar os seus processos de planeamento e execução dos empreendimentos. Nesse sentido é relevante que o presente documento releve essa atitude positiva e proativa de melhoria e não a omita.

- **Alteração da periodicidade de reporte à AMT dos cronogramas de execução, de “mensal” para “trimestral”**

A IP propôs a alteração da periodicidade de reporte à AMT dos cronogramas de execução de “mensal” para “trimestral”, assegurando a sua harmonização com a restante informação a prestar, e adoção de uma periodicidade “semestral, com atualização sempre que justificado” para a divulgação pública, esta com um nível de informação mais agregado, privilegiando a clareza na identificação das principais datas de cada intervenção, nomeadamente as fases de projeto, certificação ambiental, obra e certificação técnica, do que a mais detalhada a prestar à AMT.

Aceitam-se os argumentos de melhor harmonização de periodicidades e clareza de informação a prestar ao público, tendo sido ajustado o texto em conformidade.

- **Recomendações da AMT**

A IP refere que, atendendo à complexidade e exigência da metodologia preconizada pela AMT nas suas recomendações, cuja implementação implicará a afetação de recursos adicionais, a sua adoção deverá ocorrer de forma faseada.

A AMT regista o acolhimento das suas recomendações, estando disponível para em concertação com a empresa definir um calendário realista e exequível da sua implementação.

## **VI - CONCLUSÕES**

A AMT identificou um conjunto de fatores contributivos que poderão motivar os atrasos na execução do Plano Ferrovia 2020 e noutros investimentos, e estabeleceu um quadro coerente de recomendações.

A IP respondeu com um conjunto de medidas que identificou como pertinentes para melhorar as fragilidades de planeamento, da gestão de riscos, da fiscalização e contratualização, complementado por procedimentos de reporte e por reforços na interação institucional, e da estrutura organizacional que seguidamente se explicitam.

No eixo da gestão de riscos, a institucionalização de um plano transversal ao Grupo, com metodologias alinhadas com normas internacionais e ciclos de monitorização definidos, responde, para já, à recomendação da AMT para identificação e mitigação sistemática de riscos, em princípio, criando condições para a deteção precoce de desvios e para a implementação de ações corretivas. Este reforço é consistente com a exigência de monitorização e controlo permanentes.

Persistem, todavia, riscos exógenos e setoriais que não são integralmente controláveis pela IP (capacidade do mercado de construção, restrições orçamentais, condições macroeconómicas, imprevistos geotécnicos), pelo que se recomenda manter instrumentos de contingência e reservas de prazo e custo, bem como uma gestão de risco ativa e baseada em indicadores. Poderão igualmente serem ponderados mecanismos que acompanhem as flutuações de preços de mercado de alguns materiais e/ou outros recursos essenciais nos empreendimentos, no sentido de se aspirar a algum equilíbrio entre adjudicatário e adjudicante e maior previsibilidade contratual.

Os mecanismos de fiscalização e reporte periódico evidenciados nos relatórios mensais de progresso, ao nível de obra, acompanham a execução física, orçamental e de qualidade, permitindo decisões oportunas e de maior responsabilização dos intervenientes. Em paralelo, o reforço da comunicação melhora a transparência e a coordenação com stakeholders externos, mitigando riscos de atrasos na obtenção de autorizações e pareceres.

Em conclusão, a IP identificou os atrasos bem como as causas imputáveis aos mesmos, e pelas lições aprendidas com a execução dos projetos de investimento, identificou os temas críticos e implementou medidas corretivas na execução, bem como ajustes organizacionais para melhorar o seu controlo e governança.

Cumpriram-se, assim, para já, os principais pontos/objetivos da ação da AMT.

Quanto à realização/prosseguimento de uma auditoria mais profunda à Ferrovia 2020 por entidade externa, importa notar que a IP se encontra, em simultâneo, sujeita a auditorias externas obrigatórias no âmbito da gestão de fundos comunitários, realizadas

por entidades independentes (IGF, ADC e COMPETE 2020), cujos resultados confirmaram, na sua maioria, a regularidade e legalidade da despesa certificada.

Contudo, estas auditorias têm âmbitos e objetivos distintos do objeto de auditoria proposto pela AMT, pelo que subsiste a necessidade de esclarecimento quanto ao processo de melhoria contínua e relativamente a:

- Quando é que a IP constatou que o "plano inicial" não considerava prazos para procedimentos ambientais, que não continha prazos irrealistas e que não previa folgas para situações imprevistas;
- Após esta constatação qual foi a sequência de formalidades materiais levadas a cabo pela IP;
- Um "calendário realista e exequível" não se encontra acessível pelo público.

Face ao exposto, a realização de uma auditoria mais detalhada e dedicada ao Ferrovia 2020, de âmbito mais profundo e transversal, avaliando mecanismos e procedimentos internos, procedimentos de contratação e sua execução e nexos de causalidade com a implementação de cronogramas, poderá ser considerada pertinente, mas a sua execução poderá ser postergada:

- De forma a não replicar eventuais controlos já efetuados;
- Assegurar que se acrescenta valor efetivo em termos de reforço da transparência e de responsabilização;
- Aguardar pela implementação total das recomendações constantes do presente memorando e dados de reporte sistemáticos e periódicos.
- Aguardar por resultados de monitorização que revelem persistência de atrasos relevantes face a novos planos e calendários, tendo em conta a apresentação e publicitação de novos calendários e o reporte sistemático e periódico de ajustamentos nos cronogramas e implementação de recomendações.

Será de referir que a realização de uma auditoria ao Ferrovia 2020 por entidade externa, encontra acolhimento por parte da IP, que manifestou disponibilidade para colaborar, sugerindo a coordenação e supervisão da AMT, e suportar os custos associados, no quadro de um protocolo a celebrar entre ambas as entidades. Importa, no entanto, referir que do ponto vista ético, institucional e de independência, não é adequado que a AMT

coordene a auditoria de uma entidade externa contratada pela IP, podendo, todavia, dentro das suas competências estatutárias acompanhar e supervisionar a mesma.

## VII - RECOMENDAÇÕES

Não obstante o referido e embora a IP evidencie evolução em matérias de planeamento, de gestão de risco e fiscalização, persistem fragilidades estruturais com impacto direto na previsibilidade dos investimentos e na sua execução.

Em particular, subsiste uma insuficiente transparência externa, na medida em que a informação publicamente disponibilizada pela IP não integra, de forma sistemática e atualizada, cronogramas detalhados dos investimentos, com marcos críticos, tais como o licenciamento, prazos do procedimento de contratação, autorizações de despesa e a execução.

A relevância destas fragilidades torna-se especialmente evidente no contexto do PNI 2030, ainda mais quando, no âmbito desta avaliação, é assumido pela própria IP que um ciclo completo de investimento ferroviário, desde a conceção até à entrada ao serviço, pode atingir cerca de nove anos.

Um período já por si tão alargado exige níveis particularmente elevados de rigor, previsibilidade e disciplina, sob pena de comprometer a execução atempada dos investimentos e a respetiva elegibilidade para financiamento comunitário.

Neste âmbito, importa salientar que já se encontram noticiados exemplos concretos de investimentos do PNI 2030 com atrasos relevantes e impactos no financiamento, como é o caso do projeto de modernização da Linha do Alentejo, no troço Casa Branca–Beja. Este investimento, incluído na programação do Alentejo 2030, registou um baixo grau de maturidade face ao calendário inicialmente previsto, o que conduziu à reprogramação financeira e à redução significativa da dotação comunitária associada, estimada em cerca de 60 milhões de euros.

Esta situação evidencia, de forma clara, que os atrasos na preparação e no planeamento dos investimentos não produzem apenas efeitos no calendário de execução, mas podem comprometer de forma direta a sua viabilidade financeira no quadro dos programas de financiamento em vigor.

Face ao exposto, entende-se que, decorrida uma década sobre o lançamento do Ferrovias 2020 (em fevereiro de 2016) e encontrando-se o PNI 2030 em plena execução, a lógica de atuação regulatória deve concentrar-se, além da justificação histórica dos atrasos, também na implementação de mecanismos que previnam a sua repetição.

Assim, entende-se como justificável o reforço de uma abordagem regulatória orientada para resultados, assente em *baselines* temporais estáveis, obrigações de reporte verificáveis e exigências procedimentais claras, em especial no que respeita ao planeamento, à contratação pública e ao faseamento da execução.

Neste quadro, é imperativa a adoção de um modelo de governação e controlo dos investimentos ferroviários, prioritariamente para os grandes investimentos, assente em três pilares fundamentais: planeamento vinculativo, contratação exigente e rigorosa e monitorização com consequências.

Isto é, o planeamento deve assumir uma natureza vinculativa, deixando de ser um exercício meramente indicativo, e passar a constituir um instrumento de governação, formalmente aprovado pelo Conselho de Administração da IP (CA).

A contratação deve ser exigente e rigorosa, assegurando que os procedimentos concursais só são lançados após aprovação do respetivo planeamento, com garantia de maturidade com o respetivo faseamento construtivo definido.

A monitorização deve produzir efeitos concretos, desencadeando respostas regulatórias graduais, sempre que se verifiquem desvios face às *baselines* aprovadas.

Em suma, à luz das explicações, das causas, dos atrasos e das medidas em curso para melhorar a gestão e execução dos investimentos, propõe-se que sejam dirigidas à IP as seguintes questões e recomendações:

- A adoção, pela IP, de um modelo de governação e controlo dos investimentos ferroviários, prioritariamente para os grandes investimentos, assente em três pilares fundamentais: planeamento vinculativo, contratação exigente e rigorosa e monitorização com consequências. Para operacionalização deste modelo entende-se ser necessário a IP:
  - Para cada empreendimento relevante, elaborar um cronograma-base único, a ser aprovado pela gestão de topo da IP, integrando todas as

etapas críticas do investimento e constituindo a referência para a comparação periódica entre o planeado e o executado;

- Em paralelo, promover a divulgação pública dos cronogramas com periodicidade semestral, com atualização sempre que justificado, sem prejuízo de ser garantido o acesso completo e detalhado dessa informação à AMT, com uma regularidade trimestral. Entende-se que esta exposição do pipeline de concursos e respetivos volumes de investimento, antecipadamente, apresente vantagens porque permite ao setor mobilizar meios e reduz o risco de falta de propostas ou futuras insolvências e cedências contratuais.
- Apresentar à AMT e ao Governo, trimestralmente, um *dashboard* com a avaliação percentual da execução, física e financeira, uma comparação com o planeado, sinalização da previsão de riscos de incumprimento, desvios acumulados e medidas corretivas dos investimentos ferroviários constantes nos Planos de Atividades e Orçamento (PAO) identificando as respetivas *baselines* temporais de referência: Ferrovia 2020; QCA 21-27\_Projetos Faseados; PRR Ferrovia; Outros Investimentos Ferroviários
- Adotar indicadores, a considerar no *dashboard*, tais como: desvios superiores a 10%, licenças críticas ou autorizações de despesa pendentes há mais de 60 dias, concursos sem propostas válidas e necessidade de substituição do adjudicatário. De forma a avaliar de forma mensurável a evolução do desenvolvimento do empreendimento
- Identificar trimestralmente os atrasos e as causas imputáveis aos mesmos, de forma transversal e aprofundada, tendo em conta, como referência, um planeamento base estável, devendo igualmente ser indicados os respetivos desvios, as causas e a explicitação das medidas mitigadoras adotadas. Tal deverá abranger os empreendimentos e todos os contratos necessários ao seu planeamento e execução, incluindo todos os atos necessários a cada fase da contratação.
- Identificar trimestralmente e justificar fundamentadamente o risco de incumprimento dos calendários de conclusão e entrada ao serviço dos investimentos ferroviários previstos no PAO;

- Complementarmente a IP deve informar a AMT sobre:
  - Quando constatou que o "plano inicial" do Ferrovias 2020 não considerava prazos para procedimentos ambientais, continha prazos irrealistas e que não previa folgas para situações imprevistas;
  - Alterou os cronogramas de execução dos investimentos e demais formalidades materiais de acordo com um "planeamento normal".
  - Razão pela qual um "calendário realista e exequível" não é do conhecimento público.

Quanto à realização da auditoria externa ao Ferrovias 2020, a possibilidade e data de realização deverá ter em conta a implementação das recomendações supra e o resultado da monitorização da implementação dos investimentos ao abrigo dos novos marcos e métricas, avaliando trimestralmente os resultados. Caso persistam desvios injustificados, deverá ser despoletada a realização da referida auditoria externa independente. Naturalmente, em articulação com os mecanismos externos de supervisão e auditoria a que a IP está sujeita, designadamente pela Inspeção Geral das Finanças, Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) e Autoridade de Gestão – Compete 2020.

Ou seja, deve manter-se a possibilidade de recurso a auditorias externas independentes, a acionar em consequência da monitorização regulatória, quando se verificarem desvios persistentes, injustificados ou fragilidades estruturais nos processos de planeamento, contratação e execução.

Procede-se à publicação do presente memorando, após audiência de interessados (IP e Governo, para os efeitos tidos por convenientes), eliminando informação confidencial ou de segredo de negócio, e que não comprometa a leitura integral, compreensiva e transparente dos resultados obtidos e medidas propostas.

Lisboa, 09 de abril de 2026

