



# Orientações do EASO para o desenvolvimento de um plano de contingência no domínio do acolhimento

*EASO Practical Guides Series*

2018





# Orientações do EASO para o desenvolvimento de um plano de contingência no domínio do acolhimento

*EASO Practical Guides Series*

2018

*Original manuscript completed in March 2018*

O/A European Asylum Support Office, ou qualquer pessoa agindo em seu nome, não pode ser responsabilizado/a pela utilização que possa ser dada às informações abaixo apresentadas.

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2018

Print	ISBN 978-92-9476-241-2	doi:10.2847/76933	BZ-05-17-114-PT-C
PDF	ISBN 978-92-9476-283-2	doi:10.2847/08724	BZ-05-17-114-PT-N

© European Asylum Support Office, 2018

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

É necessário obter autorização junto dos detentores dos direitos de autor para a utilização ou reprodução de fotografias ou outro material que não esteja protegido pelos direitos de autor da UE.

## Lista de abreviaturas

FAMI	Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração
DPA	Diretiva relativa aos procedimentos de asilo Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional
SECA	Sistema Europeu Comum de Asilo
OSC	Organizações da Sociedade Civil – organizações e instituições não governamentais que trabalham em prol dos cidadãos, fora do setor governamental e sem fins lucrativos
Regulamento de Dublin III	Regulamento (UE) n.º 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida
EASO	Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo
CE	Comissão Europeia
UE	União Europeia
UE+	Estados-Membros da UE, Noruega e Suíça
HQ	Sede
TIC	Tecnologias da informação e da comunicação
OIM	Organização Internacional para as Migrações
CVI	Cruz Vermelha Internacional
LGBT	Pessoas lésbicas, homossexuais, bissexuais e transgénero
MdE	Memorando de Entendimento
EM	Estados-Membros
ONG	Organização não governamental
DE	Diretiva relativa às condições de elegibilidade para proteção internacional Diretiva n.º 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (reformulação)
DA	Diretiva relativa às condições de acolhimento Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação)
PEC	Pacto de Estabilidade e Crescimento
PEC	Pacto de Estabilidade e Crescimento
PON	Procedimento Operacional Normalizado
MNA	Menores não acompanhados
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados



## Índice

Lista de abreviaturas .....	3
Índice .....	5
A. Introdução .....	9
1. Contexto .....	9
2. Finalidade e âmbito das Orientações .....	10
3. Princípios orientadores.....	10
4. Estrutura e formato das orientações.....	11
B. Abordagem integral ao plano de contingência.....	12
1. A fase de preparação e desenvolvimento .....	12
Preparação ativa .....	13
Definição de cenários e premissas de planeamento .....	13
Elaboração de um plano de contingência.....	13
2. A fase de resposta e condução.....	13
Ativação do plano .....	13
Resposta aos afluxos elevados de migrantes e liderança da ação .....	14
3. A fase de revisão e ajuste .....	14
Avaliação do plano e da resposta .....	14
Procura de <b>feedback</b> e utilização dos ensinamentos .....	14
Ajuste 15	
C. Monitorização e avaliação .....	16
D. Análise de risco .....	18
E. Gestão e processo de decisão .....	20
1. Introdução .....	20
2. A fase de preparação e desenvolvimento .....	20
Definição da estratégia.....	20
Papéis e competências .....	21
Validação .....	21
O processo de decisão.....	21
Ativação de um mecanismo interno de coordenação.....	21
3. A fase de resposta e condução.....	22
4. A fase de revisão e ajuste .....	22
F. Gestão da informação e comunicação .....	23
1. Introdução .....	23
2. Princípios subjacentes da gestão eficiente da informação.....	23
A fase de preparação e desenvolvimento .....	23
A fase de resposta e condução.....	23
A fase de revisão e ajuste .....	24

3.	Comunicação interna.....	24
	A fase de preparação e desenvolvimento .....	24
	A fase de resposta e condução.....	24
	A fase de revisão e ajuste .....	24
4.	Comunicação com requerentes de proteção internacional .....	24
	A fase de preparação e desenvolvimento .....	24
	A fase de resposta e condução.....	24
	A fase de revisão e ajuste .....	25
5.	Comunicação externa com a sociedade e os meios de comunicação social.....	25
	A fase de preparação e desenvolvimento .....	25
	A fase de resposta e condução.....	26
	A fase de revisão e ajuste .....	26
G.	Coordenação externa .....	27
1.	Introdução .....	27
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	28
	Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração .....	28
	Parceiros operacionais de acolhimento .....	28
	Sociedade civil, outras autoridades e voluntários.....	30
3.	A fase de resposta e condução.....	31
	Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração .....	31
	Parceiros operacionais de acolhimento .....	31
	Sociedade civil, outras autoridades e voluntários.....	32
4.	A fase de revisão e ajuste .....	32
	Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração .....	32
	Parceiros operacionais de acolhimento .....	33
	Sociedade civil, outras autoridades e voluntários.....	33
H.	Gestão orçamental e recursos financeiros .....	34
1.	Introdução .....	34
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	34
	Orçamentação por cenários .....	34
	Previsão da flexibilidade orçamental.....	35
	Preparação de estratégias eficientes.....	35
	Mapeamento dos fundos de emergência disponíveis ao nível europeu ou nacional .....	36
3.	A fase de resposta e condução.....	36
4.	A fase de revisão e ajuste .....	36
I.	Capacidade de alojamento .....	37
1.	Introdução .....	37
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	37
	Registo atualizado das capacidades disponíveis.....	37
	Identificação das necessidades e dos requisitos de capacidades extraordinárias.....	38
	Criação de capacidades extraordinárias.....	39
	Gestão e planeamento das capacidades extraordinárias.....	39
	Preparação para a aquisição de novas capacidades.....	40
3.	A fase de resposta e condução.....	40
4.	A fase de revisão e ajuste .....	42



J.	Gestão de recursos .....	43
1.	Introdução .....	43
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	43
	Contratação .....	43
	Logística e transporte .....	44
	Gestão de <i>stocks</i> e fornecimentos .....	45
3.	A fase de resposta e condução .....	46
	Contratação .....	46
	Logística e transporte .....	46
	Gestão de <i>stocks</i> e fornecimentos .....	46
4.	A fase de revisão e ajuste .....	47
	Contratação .....	47
	Logística e transporte .....	47
	Gestão de <i>stocks</i> e fornecimentos .....	47
K.	Recursos Humanos.....	48
1.	Introdução .....	48
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	48
	Gestão eficaz dos recursos humanos existentes .....	48
	Recrutamento de recursos humanos adicionais .....	49
	Formação e acompanhamento dos novos recursos humanos .....	50
	Formação de pessoal em planeamento de contingências .....	50
3.	A fase de resposta e condução.....	50
	Recrutamento e formação do novo pessoal .....	50
	Gestão da pressão sobre o pessoal .....	51
4.	A fase de revisão e ajuste .....	52
L.	Gestão das condições de acolhimento em situações de afluxo elevado de migrantes.....	53
1.	Introdução .....	53
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	53
3.	A fase de resposta e condução.....	54
4.	A fase de revisão e ajuste .....	55
M.	Segurança e prevenção.....	56
1.	Introdução .....	56
2.	A fase de preparação e desenvolvimento .....	56
3.	A fase de resposta e condução.....	58
4.	A fase de revisão e ajuste .....	59
	Anexo	
	Listas de verificação .....	60



## A. Introdução

### 1. Contexto

Todos os anos, milhões de pessoas são afetadas por conflitos armados e desastres naturais ou tentam escapar à pobreza. Estes fatores podem criar um movimento de massas de pessoas à procura de abrigos seguros e de refúgio na Europa. A migração é um fenómeno muito dinâmico e complexo, sujeito a mudanças rápidas e inesperadas.

Em 2015 e 2016, as chegadas de migrantes em larga escala mostraram que a UE+ precisa de oferecer aos requerentes de proteção internacional um sistema de acolhimento eficaz e eficiente. Esse sistema deve ser capaz de garantir que as condições de acolhimento decorrem em conformidade com a Diretiva relativa às condições de acolhimento (DA) e outros instrumentos legais conexos, mesmo que a pressão sobre o mesmo seja elevada. Para que um sistema de asilo seja credível e eficaz, é fundamental fornecer condições de acolhimento suficientes e dignas por toda a UE e assegurar o cumprimento das normas de acolhimento. O elevado afluxo de migrantes em 2015 e 2016 colocou ainda mais em evidência a necessidade de a UE+ se preparar para lidar com os elevados números de migrantes que procuram refúgio. Tornou-se claro que as autoridades de acolhimento precisam de reforçar a sua capacidade de lidar com situações potencialmente voláteis e passíveis de colocar os sistemas de acolhimento dos respetivos países sob muita pressão.

É essencial que as autoridades de acolhimento se fortaleçam para conseguirem lidar com as tensões organizacionais criadas por este tipo de situações. Independentemente de estarmos a falar de um afluxo elevado de migrantes como aquele que recentemente ocorreu na Europa ou de se tratar de qualquer outra situação (por ex., incêndios, epidemias, terremotos), é essencial fornecer uma resposta imediata, coordenada e programada.

Os planos de contingência asseguram o fornecimento de respostas ponderadas, rápidas e deliberadas a situações extremas ou a eventos que exigem medidas especiais de contingência. Em resultado, os planos de contingência devem ser colocados em prática sempre que exista um risco ou probabilidade elevada de ocorrência de um afluxo elevado de migrantes.

Este contexto levou a Comissão Europeia a apresentar uma proposta de adaptação do SECA e de alteração do quadro legal. A proposta visa transformar em regulamentos todas as diretivas relativas ao asilo, à exceção da Diretiva relativa às condições de acolhimento, que continuaria a ser uma diretiva, ainda que sujeita a revisão. Na proposta de reformulação da DA, os países da UE+ são instados a possuir planos nacionais de contingência que lhes permitam estar mais bem preparados em caso de afluxo elevado e súbito de migrantes. Importa referir que, no momento de redação do presente documento, as versões reformuladas da diretiva e dos regulamentos ainda estão sob negociação.

Os planos de contingência devem ser práticos, realistas e flexíveis. Depois de implementados, devem poder traduzir-se facilmente num plano de resposta operacional. O plano deve ser específico e orientado por processos. O planeamento deve conceder às partes interessadas tempo para refletir e lidar com algumas questões essenciais, incluindo:

- O que poderia acontecer e que impacto poderiam ter esses acontecimentos?
- Que medidas e recursos seriam necessários?
- O que poderá ser feito para melhorar a prontidão das partes interessadas?

## 2. Finalidade e âmbito das Orientações

As presentes Orientações foram concebidas para servirem várias finalidades. Tais como:

Constituem uma ajuda ao planeamento detalhado e à gestão dos vários intervenientes em situações de afluxo elevado de migrantes e facilitam o fornecimento precoce de respostas a situações potencialmente graves.

Devem ainda servir como ferramenta para ajudar a gerir as incertezas do futuro, desenvolvendo antecipadamente as respostas a dar em caso de risco elevado ou probabilidade de ocorrência de situações de afluxo elevado de migrantes.

As Orientações ajudarão as autoridades de acolhimento a antecipar e resolver problemas de rápida evolução e que exijam uma resposta imediata.

O objetivo do presente documento consiste em orientar os planos de contingência em matéria de acolhimento. Contudo, o conteúdo do mesmo não constitui, por si só, um plano de contingência, não podendo, por isso, ser diretamente transmitido como se de um plano dessa natureza se tratasse. Além disso, a estrutura das autoridades de acolhimento, o processo de decisão, as responsabilidades, etc., diferem de EM para EM, o que significa que não é possível adotar uma abordagem geral para todas as situações. O conteúdo das presentes orientações pode, contudo, ajudar os EM a personalizar os seus planos nacionais de contingência, utilizando as partes que melhor se adequam às suas necessidades. Apesar de os planos de contingência poderem ser necessários para uma série de eventuais emergências, as presentes Orientações incidem sobretudo nas situações em que são necessários planos de contingência para dar resposta ao elevado afluxo de requerentes de proteção internacional, situação que tem causado problemas de afetação de recursos no sistema de acolhimento.

**Importa referir que o acolhimento é parte do sistema de asilo e está interdependente da concessão de asilo. Quaisquer alterações à Diretiva relativa aos procedimentos de asilo e à Diretiva relativa às condições de elegibilidade para proteção internacional refletir-se-ão automaticamente em alterações aos sistemas de acolhimento.**

As Orientações em matéria de planos de contingência incidem sobre as autoridades de acolhimento e foram elaboradas com as equipas de acolhimento em mente. Contudo, alguns dos elementos que as constituem aplicam-se a uma vasta série de profissionais, independentemente do cargo que desempenham no seio das autoridades dos respetivos países da UE+. O presente documento destina-se a fornecer, às autoridades de acolhimento dos países da UE+, orientações que lhes permitam dotar-se das capacidades necessárias para lidar rapidamente com todos os tipos de emergência que afetam ou possam afetar o sistema de acolhimento dos respetivos países. Trata-se essencialmente de um quadro para a elaboração de planos de contingência, incluindo orientações e a partilha de boas práticas com vista a reforçar a preparação das autoridades para lidar com situações de emergência e adquirir mecanismos para uma resposta coordenada e eficiente.

Esta ferramenta foi criada para ajudar os decisores a tomar decisões informadas sobre ações que possam ter efeitos sustentáveis nos sistemas de acolhimento das autoridades e para gerir futuras incertezas através do desenvolvimento de respostas relevantes e efetivas a vários cenários de emergência.

## 3. Princípios orientadores

As presentes Orientações para o desenvolvimento de um plano de contingência no domínio do acolhimento têm por base os seguintes princípios orientadores:

- Todo o ser humano é valorizado e respeitado, independentemente da situação de emergência em que se encontra. A aplicação deste princípio deve respeitar a **Carta dos Direitos Fundamentais** da União Europeia e a Diretiva relativa às condições de acolhimento, bem como ter em mente as Orientações da EASO em matéria de condições de acolhimento.
- O plano deve respeitar o **direito de todas as pessoas de procurarem asilo** e os direitos das pessoas que requerem proteção internacional, independentemente da situação em que se encontrem, em conformidade com a **Carta dos Direitos Fundamentais** da União Europeia. Deve ainda facilitar o acesso ao registo e o cumprimento das garantias processuais, bem como agilizar o acesso às condições de acolhimento.

- **Transparência e responsabilização.** A aplicação das presentes Orientações deve basear-se em regras e processos de decisão transparentes e justos. Sem prejuízo da importância de envolver outros intervenientes na implementação de tarefas específicas nos sistemas nacionais de acolhimento, a responsabilidade geral de alcançar os níveis mais elevados de transparência e responsabilização recai sobre a respetiva autoridade competente em matéria de acolhimento.
- **Participação.** Um plano de contingência é mais eficaz quando integrado num processo participativo e inclusivo. A cooperação no âmbito dos respetivos mandatos e o alinhamento de metas e estratégias com outras autoridades (sobretudo autoridades decisórias) e partes interessadas resultará numa resposta claramente mais eficaz.

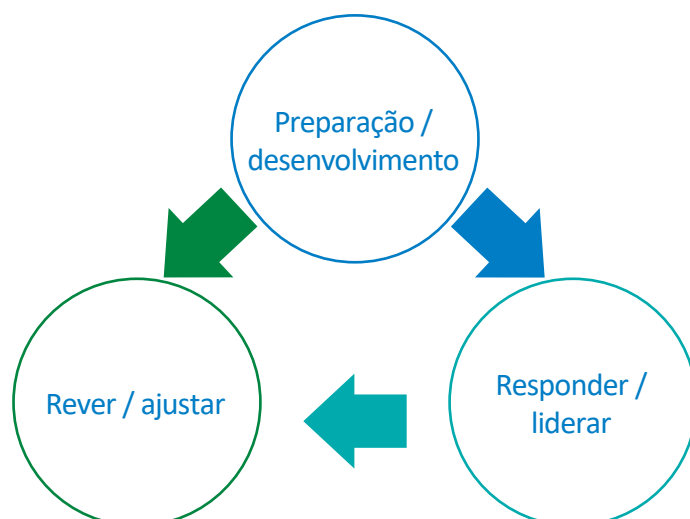
#### 4. Estrutura e formato das orientações

O documento encontra-se dividido em 13 capítulos. O Capítulo B (Abordagem integral ao plano de contingência) visa estabelecer as bases gerais do plano de contingência para todos os envolvidos no desenvolvimento de um plano global. Os capítulos subsequentes focam aspetos específicos dos planos de contingência, mais centrados no pessoal especializado afeto a um dos seguintes aspetos dos planos:



## B. Abordagem integral ao plano de contingência

As presentes Orientações ajudam a antever necessidades e a estabelecer planos destinados a melhorar a eficácia das medidas adotadas. Para tal, foi adotada uma abordagem cíclica que abrange os seis aspetos apresentados na figura infra. Os aspetos estão interligados e, juntos, constituem uma abordagem sistemática, coesa e holística à elaboração dos planos de contingência, ajudando assim o sistema de acolhimento a responder da melhor forma a situações de elevado afluxo de migrantes. As secções a ter em conta são as seguintes:



As Orientações descrevem as medidas passíveis de serem tomadas em certas situações e os procedimentos a adotar antes, durante e depois de uma situação de afluxo elevado de migrantes. É recomendável que, ao elaborar um plano de contingência, as autoridades de acolhimento desenvolvam um kit completo de ferramentas, juntamente com modelos, ações de preparação normalizadas, procedimentos operacionais normalizados (PON) e uma série de outras medidas e recomendações para lidar com os riscos previstos e permitir a obtenção de resultados eficientes e fiáveis. As secções seguintes referem os aspetos em que tais modelos e procedimentos operacionais normalizados serão particularmente úteis. Apesar de o tema fulcral das presentes Orientações ser o acolhimento, a questão do asilo assenta numa rede de interligações que inclui as autoridades de decisão, de imigração e de acolhimento, o que significa que todas as ações devem ser interpretadas nesse sentido.

As propostas incluídas neste documento refletem as práticas já existentes nos países da UE+. Dependendo dos riscos previstos, é fundamental priorizar e implementar as ações já planeadas. Também fundamental é a monitorização dos indicadores de aviso prévio de acontecimentos passíveis de provocar uma resposta e de transformar os planos em ações concretas.

### 1. A fase de preparação e desenvolvimento

A primeira fase do plano de contingência assenta na preparação. O planeamento começa com a avaliação da situação. A recolha e análise de dados e a avaliação de riscos estão na base de qualquer plano de contingência. Como tal, é importante associar o plano a uma análise e controlo de riscos, de modo a que o mesmo reflita as informações específicas ao tema.

O principal objetivo consiste em dotar as autoridades de acolhimento do necessário nível de preparação para assegurar uma resposta satisfatória a uma potencial situação de afluxo elevado de migrantes. São muitas as ações de preparação passíveis de serem identificadas e os processos que podem ser implementados antecipadamente.

O presente capítulo descreve de que forma certas partes de um plano podem ser implementadas para antecipar situações potenciais de elevado afluxo de migrantes. Estas devem ser encaradas como recomendações de como participar num processo de planeamento com vista a desenvolver estratégias e medidas de combate aos potenciais efeitos previstos. Os responsáveis pela elaboração dos planos de contingência são encorajados a pensar num contexto alargado de relações interinstitucionais e a não limitar o processo de planeamento às autoridades de acolhimento.

Além disso, ao desenvolver um plano de contingência, é fundamental formular cenários realistas e conceber planos de resposta eficientes para formar a base do referido plano. O capítulo destaca ainda os elementos-chave para alcançar o objetivo operacional. Numa situação de emergência, é da maior importância agir corretamente e na altura certa. O resultado desejado é o de agir com celeridade ao mesmo tempo que se minimizam os erros.

- **Preparação ativa**

Este conceito diz respeito a uma abordagem proativa ao processo de preparação. Uma tal abordagem passa por preparar inventários de todos os recursos de reserva, tais como alojamentos e abastecimentos extra, recolher e atualizar regularmente as informações disponíveis, tais como registos, inventários, *stocks* e listas de pessoal e respetivas competências. Por último, diz respeito à identificação proativa de todos os intervenientes relevantes, incluindo do setor privado, e à análise das suas competências.

- **Definição de cenários e premissas de planeamento**

Um processo de planeamento baseado em cenários permite planear antecipadamente uma resposta coordenada. A definição antecipada de cenários possíveis ajuda os responsáveis pela elaboração dos planos de contingência a analisar as possíveis implicações para o sistema de acolhimento. A antecipação da evolução das situações torna qualquer estratégia mais eficaz. Ao acordarem entre si os cenários plausíveis, as autoridades de acolhimento têm a possibilidade de planear uma resposta estratégica e de estabelecer a escala da mesma. As questões operacionais devem ser sempre o principal foco de atenção. Tal como acontece com os cenários antecipados ou plausíveis, as premissas de planeamento devem ser claramente definidas. Os indicadores de aviso prévio devem ser identificados durante o processo de definição dos cenários (por ex., taxa de ocupação, entradas e saídas, tempo de processamento dos pedidos de concessão). A definição de limiares e escalas de níveis de aviso ajuda a determinar a altura precisa em que uma situação transita para outro nível. Para que ocorra uma mudança de nível, é necessária uma alteração significativa da situação em causa. A monitorização da evolução com base em limiares facilita a determinação da gravidade da situação.

Os níveis de alerta têm ainda como objetivo, não só controlar as atividades internas, mas também as dos intervenientes externos, bem como criar uma nomenclatura harmonizada. A elevação do nível de alerta constitui uma medida proativa que pode ser aplicada sempre que exista um risco acrescido de a autoridade de acolhimento não ser capaz de cumprir a sua missão e sempre que seja necessário priorizar a utilização dos recursos. Cada elevação ou diminuição do nível de alerta tem consequências para a autoridade de acolhimento e para os intervenientes envolvidos, motivo pelo qual a comunicação eficiente de todas as decisões é tão importante.

- **Elaboração de um plano de contingência**

A análise dos riscos previstos tem como objetivo prever ou reduzir os impactos possíveis. O plano de resposta dependerá do nível de preparação e planeamento das autoridades envolvidas. As capacidades e os recursos necessários também têm de ser identificados, assim como as eventuais lacunas e as medidas a adotar para minimizar o impacto e garantir o sucesso da resposta. É igualmente importante identificar procedimentos práticos e potenciais constrangimentos operacionais, os quais devem formar a base do plano de resposta. A conclusão do cenário é um passo fundamental para alcançar o sucesso operacional.

## 2. A fase de resposta e condução

O plano de contingência deve dar orientações sobre a ativação do plano de resposta e identificar quem responde, quando e onde. As hipóteses de sucesso operacional aumentam com a adoção de uma abordagem inclusiva e resolutiva. A definição clara dos papéis, responsabilidades e mandatos é fundamental para que o plano dê lugar a uma resposta executável.

- **Ativação do plano**

Saber *quando* responder é quase tão importante como saber *como* responder. Assim se poupa tempo precioso. Os fatores de desencadeamento de ações e os limiares devem ser bem definidos e os indicadores devem ser claramente caracterizados, para permitir que as respostas sejam dadas em tempo oportuno. No quadro de um sistema de aviso prévio, seria vantajoso estabelecer, ao nível nacional, uma definição numérica da expressão «afluxo elevado». Podem ser considerados os seguintes limiares: um determinado aumento de chegadas num

determinado período de tempo, a ultrapassagem de uma determinada taxa de ocupação num determinado período de tempo (que resulta num decréscimo da qualidade do acolhimento devido ao excesso de trabalho), um aumento do número de pessoas com necessidades especiais, etc. Além disso, os fatores de desencadeamento de ações e os indicadores devem ser adaptados ao contexto do risco emergente. A função responsável pela ativação do plano deve ser predeterminada.

- **Resposta aos fluxos elevados de migrantes e liderança da ação**

Uma resposta eficaz e eficiente exige uma ação coletiva. A liderança e a coordenação são cruciais para melhorar a capacidade de fazer face e resistir a uma situação de emergência. A atribuição das várias responsabilidades e a definição dos prazos aplicáveis devem assentar num processo decisório consubstanciado na tomada de medidas concretas. Importa verificar se existe consenso nesta matéria. Convém que já existam estruturas de cooperação entre as autoridades e os intervenientes relevantes. A continuidade operacional e a eficiência das estruturas de coordenação asseguram a coerência e a eficácia das medidas tomadas. O objetivo consiste em assegurar que a fase de resposta e condução seja o mais curta possível.

### 3. A fase de revisão e ajuste

A aplicação das presentes Orientações deve ser objeto de uma avaliação regular. Os planos de contingência são um processo contínuo, razão pela qual são necessárias revisões e atualizações regulares para garantir que o plano continua relevante. Independentemente de se tratar de uma situação de fluxo maciço súbito e de curta duração ou de não se prever nos tempos mais próximos qualquer declínio súbito desse fluxo, a autoridade de acolhimento deverá dispor de um plano que ajude a globalidade da estrutura organizacional a adaptar-se à situação em causa, fora do plano de contingência. No que respeita à monitorização contínua, deve ser efetuada uma análise sob a forma de um plano de ajuste, com vista a ajustar a organização à nova situação e, assim, permitir que a autoridade de acolhimento se adapte de forma eficiente ao novo ambiente em que opera. Normalmente, a resposta a uma situação é seguida de um desagravamento da mesma, devendo então ser implementada uma redução gradual das medidas de contingência. No entanto, é possível que seja necessário tomar medidas mais gravosas se a monitorização não permitir concluir que as medidas tomadas são suficientes.

- **Avaliação do plano e da resposta**

A avaliação é um importante mecanismo de responsabilização. Concluída a resposta, as ações adotadas devem ser revistas extensivamente para determinar se as medidas tomadas foram pertinentes e sustentáveis e se as mesmas desagravaram, como pretendido, a situação em causa.

As decisões e as medidas tomadas devem ser corretamente documentadas e ocorrer numa sequência preestabelecida. A transparência e a responsabilização são essenciais para o processo de revisão e a possibilidade de ocorrência de uma auditoria externa deve ser permanentemente considerada. Além disso, todos os momentos de incumprimento da lei ou de procedimentos devem ser também imediatamente documentados e analisados no momento da ocorrência.

- **Procura de *feedback* e utilização dos ensinamentos**

Os resultados e os ensinamentos recolhidos devem ser partilhados com a autoridade de acolhimento e com as outras partes interessadas e parceiros. É importante esforçar-se por obter *feedback* e sugestões de melhoria e mudança de todas as partes envolvidas, incluindo dos beneficiários. O plano de contingência é um processo, por isso é normal que o mesmo se vá alterando à medida que vão surgindo novas experiências e novos dados.

Por forma a difundir os ensinamentos recolhidos e estabelecer boas práticas, é da maior importância identificar, coligir e analisar as informações. Este procedimento facilitará a necessária adaptação para melhorar as respostas futuras e institucionalizar o *know how*, bem como para melhorar a integração organizacional. A avaliação desempenha um papel importante na obtenção de uma melhoria contínua e deve ser feita a todos os níveis de uma organização, pois terá indubitavelmente uma influência positiva no resultado das futuras ações.



- **Ajuste**

Os planos de contingência resultam do processo de avaliação dos riscos. Como tal, esses planos têm de ser adaptados sempre que exista uma mudança significativa dos riscos envolvidos. Também outros fatores, como as alterações legais, podem exigir uma atualização dos planos. Recomenda-se que os planos sejam sujeitos a revisão, inclusive no que diz respeito à possibilidade de certos elementos já não serem aplicáveis ou necessitem de revisão regular.

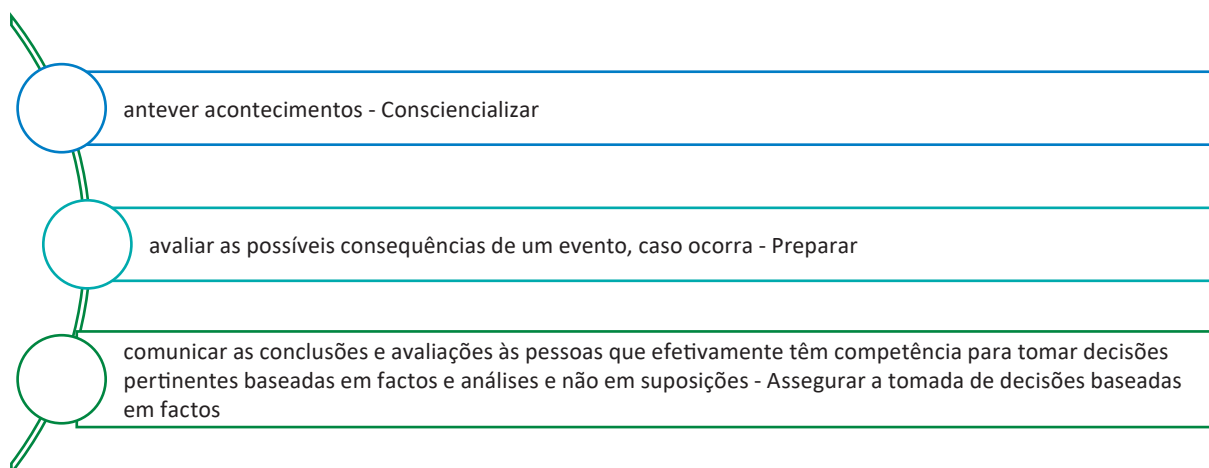
Antes de implementados os ajustes, deve ser considerada a sua capacidade de alteração. As alterações devem ser adotadas a todos os níveis e implementadas por todos os intervenientes. Esta questão é especialmente relevante se o plano da autoridade de acolhimento constituir a base de cooperação com diversas autoridades. A atualização do plano deve, por isso, ser feita de forma a não reduzir a capacidade de reação da autoridade de acolhimento.

## C. Monitorização e avaliação

Durante todo o processo de planeamento, devem ser identificadas e registadas as ações específicas de preparação ou as questões que necessitam de acompanhamento. O processo de elaboração do plano de contingência faz parte integrante do processo de planeamento e não deve ser considerado uma atividade excecional. O processo de planeamento assenta também numa monitorização constante da evolução e no ajuste dos objetivos de modo a ter em conta as novas realidades, à medida que a situação evolui e novos eventos emergem.

### Qual o propósito dos alertas precoces?

Um aviso prévio tem inúmeros propósitos, nomeadamente:

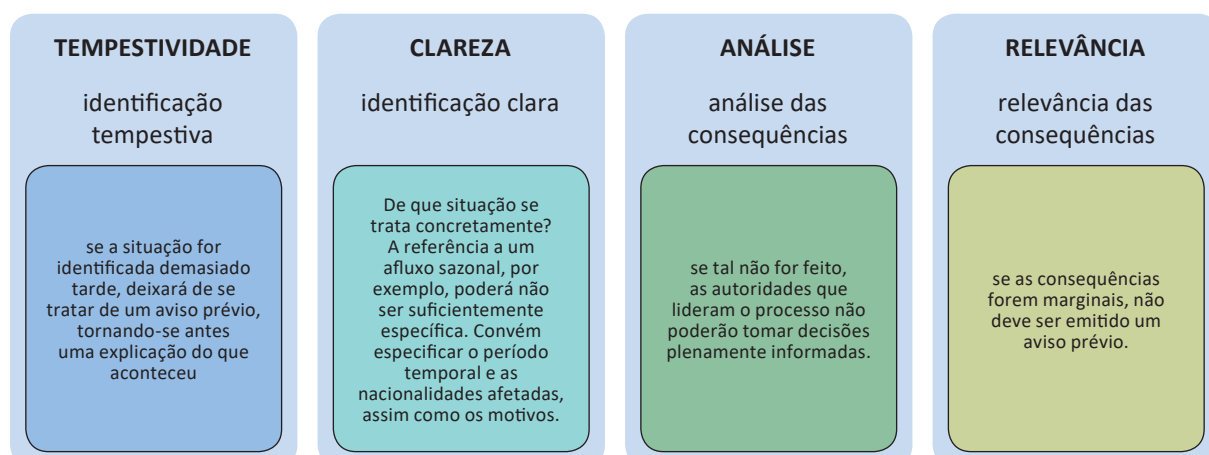


O propósito consiste em fornecer informação ao processo decisório de modo a evitar a ocorrência de situações já afetadas pelos eventos e em que qualquer medida seja tardia. Conclui-se, portanto, que se trata de planear e precaver situações. Um aviso prévio que não se adequa a esta descrição não será muito útil. Os avisos prévios também têm um propósito no planeamento de emergências. Neste caso, podem ser envidados esforços coordenados com outros intervenientes nacionais e internacionais (por ex., UE, ACNUR, OIM e CVI), com base nas informações e nas análises contidas no aviso prévio. É recomendável que sejam utilizados documentos e ferramentas como o sistema de aviso prévio e preparação (*Early Warning and Preparedness System - EPS*) e a base de dados de fatores de incentivo e desincentivo.

### Em que momento é emitido um aviso prévio?

Os avisos devem ser emitidos quando as autoridades de acolhimento não possuem a flexibilidade ou a capacidade suficiente para absorver os fluxos de migrantes. Além disso, devem conceder-lhes tempo suficiente para responder. As autoridades de acolhimento devem definir antecipadamente o tempo de que precisam para, por exemplo, usarem os seus mecanismos de ativação de capacidades extraordinárias e criarem locais específicos para crianças e pessoas com dificuldades de mobilidade.

Eis as características que devem estar presentes para a emissão de um aviso prévio:



Quanto mais relevante for a informação, melhor será o alerta. É também importante que os alertas sejam emitidos atempadamente. É muitas vezes difícil identificar as consequências de um evento dramático que já se está a desenrolar.

### **Boas práticas**

#### **O modelo analítico implementado por uma autoridade de acolhimento de um país da UE+**

Um país da UE+ optou por implementar o sistema de aviso prévio através da criação de uma unidade de informações sobre migração (Unit for Migration Intelligence). Este sistema está integrado no modelo analítico da unidade. Atualmente, a unidade produz informações e análises para três produtos principais – quatro documentos anuais de prognóstico, um relatório mensal e um relatório semanal. O produto incide sobre diferentes períodos de tempo e, como tal, existem diferenças nas suas abordagens aos alertas precoces.

O relatório semanal incide sobre as informações e é mais descritivo do que analítico. O relatório mensal faz uma previsão do número de requerentes de proteção internacional esperados nos próximos três meses, além de possuir maior profundidade analítica. O documento de prognóstico incide sobre o número de requerentes de proteção internacional esperados no ano corrente e nos anos vindouros. No documento de prognóstico são identificados vários fatores-chave – fatores passíveis de influenciar o número de requerentes de proteção internacional dependendo do desenrolar dos acontecimentos. Estes são acontecimentos possíveis mas conhecidos – cenários identificáveis.

O relatório mensal visa avaliar, a mais curto prazo (de um a três meses), os mais prováveis desenvolvimentos no que se refere aos requerentes de proteção internacional. Debruça-se ainda sobre outros desenvolvimentos possíveis. Em seguida, são identificados os indicadores que sugerem um desenvolvimento com um efeito desviante no número de requerentes de proteção internacional no país. A ideia consiste em identificar prioritariamente os indicadores que apontam para um desenvolvimento diferente.

No relatório semanal, as informações recolhidas baseiam-se nestes indicadores. Com base nos mesmos, as avaliações do último relatório mensal são analisadas, dando origem a novos indicadores. A qualidade dos indicadores é fundamental para o sistema de aviso prévio. Os indicadores devem estar especificamente relacionados com o evento identificado e toda a informação sobre os mesmos deve estar atualizada e imediatamente disponível. É sempre preferível que os indicadores sejam números ou, pelo menos, quantificáveis. Nos relatórios semanais, a reação aos números e a monitorização dos indicadores são feitas de forma consistente. Estes relatórios debruçam-se ainda sobre uma série de outros temas. Visam ainda identificar novos padrões (por exemplo, um afluxo súbito de migrantes de uma certa nacionalidade) e encontrar explicações para a chegada contínua de requerentes de proteção internacional em geral. O objetivo consiste em abranger as consequências de acontecimentos desconhecidos que influenciam o número de requerentes de proteção internacional. Apesar da dificuldade de identificar os eventos que afetam o número de requerentes de proteção internacional, os efeitos podem ser identificados na fase inicial do processo.

Por último, mas igualmente importante, existe a questão do vasto conjunto de informações que deve ser recolhido. As informações recolhidas não se destinam exclusivamente a um dos produtos nem visam exclusivamente um determinado indicador – muito pelo contrário. A maioria das informações recolhidas não chega a contribuir para um produto nem é integrada na análise dos indicadores. A ideia consiste em obter informações o mais abrangentes possível, pois não se pode prever aquilo que será importante na próxima semana ou no próximo mês. Esta parte da procura de indicadores de aviso prévio é, portanto, parcialmente cega.

## D. Análise de risco

Uma vez que não é possível preparar-se para todas as eventualidades, uma análise de risco ajudará a identificar e a perceber os potenciais problemas e as probabilidades de os mesmos se materializarem. Em contrapartida, será possível gerir esses problemas e minimizar o seu impacto. As informações recolhidas a partir da análise de riscos e a partir do sistema de aviso prévio criam uma base de informações que permite priorizar os riscos que serão monitorizados de forma mais rigorosa. É importante dispor de um mecanismo eficiente de avaliação de riscos capaz de garantir a prontidão de resposta.

Difícilmente se sobrestima o papel da prevenção; significa ser proativo. As situações de afluxo elevado de migrantes podem ameaçar a capacidade das autoridades de acolhimento de disponibilizarem boas condições de acolhimento. Em qualquer outra ação contra possíveis ameaças, o principal foco deve ser a prevenção. As autoridades de acolhimento devem avaliar o impacto em termos de, por exemplo, duração da estada dos requerentes, orçamento, necessidades de RH, prevenção de incidentes, análises de impacto infantil, etc. As eventuais ameaças podem ser agrupadas em categorias, de acordo com a sua probabilidade de ocorrência e a abrangência dos danos causados:

Probabilidade de ocorrência	Reduzida	Moderada	Elevada	Muito elevada
Danos causados				
Reduzida				
Moderada				
Elevada				
Muito elevada				

Devem ser aplicados os princípios gerais de gestão de riscos, o que significa que, por exemplo, as ameaças incluídas nas categorias a vermelho devem ser tratadas com prioridade máxima.

Convém atribuir a cada risco uma reação adequada, que poderá ser:

### Evitar

- esta estratégia proporciona um elevado nível de segurança, mas tem tendência a não optar por medidas arriscadas, o que limita o seu poder operacional.

### Controlar

- esta estratégia concede alguma liberdade de operação, mas exige a afetação de mais recursos para medidas de segurança extraordinárias.

### Mitigar

- esta estratégia é adequada a ameaças com elevada possibilidade de acontecer e reduzido nível de danos. Os danos são aceites e os seus efeitos mitigados.

### Aceitar

- esta estratégia assenta na adoção de medidas independentemente das ameaças existentes, devido à reduzida probabilidade de ocorrência e aos poucos danos causados.

### Transferir

- significa transferir o risco para outra entidade, por exemplo uma seguradora.

## Medidas de mitigação

Para escolher a medida mais adequada, é necessário determinar o nível de ameaça existente (por exemplo, utilizando o quadro de análise de riscos acima) e correlacioná-la com a reação adequada ao risco. É importante que cada risco seja analisado em profundidade, tendo em conta os diversos aspetos que influenciam a sua probabilidade de ocorrência e o seu impacto. As características e o nível de cada risco podem ser identificados quer através de suposições, quer através de uma vasta experiência.

**Exemplo: risco de violência dentro das instalações, causado pelo alojamento conjunto de grupos étnicos diferentes. Possíveis reações a esta ameaça:**

- Evitar – envidar todos os esforços para separar estes dois grupos, mesmo que tal resulte numa redução de capacidades, no gasto de muitos mais recursos, etc.
- Controlar – salvaguarda, videovigilância, etc.
- Mitigar – mediação entre grupos em conflito em caso de violência.
- Aceitar – pressupõe-se, devido à extrema limitação dos recursos, que não é possível evitar a violência; recurso às autoridades policiais e tomada de medidas legais em caso de violação da lei.

Durante a fase de preparação e desenvolvimento, poderão ser organizadas simulações e exercícios concretos para permitir uma melhor identificação dos riscos e das respetivas medidas de mitigação.

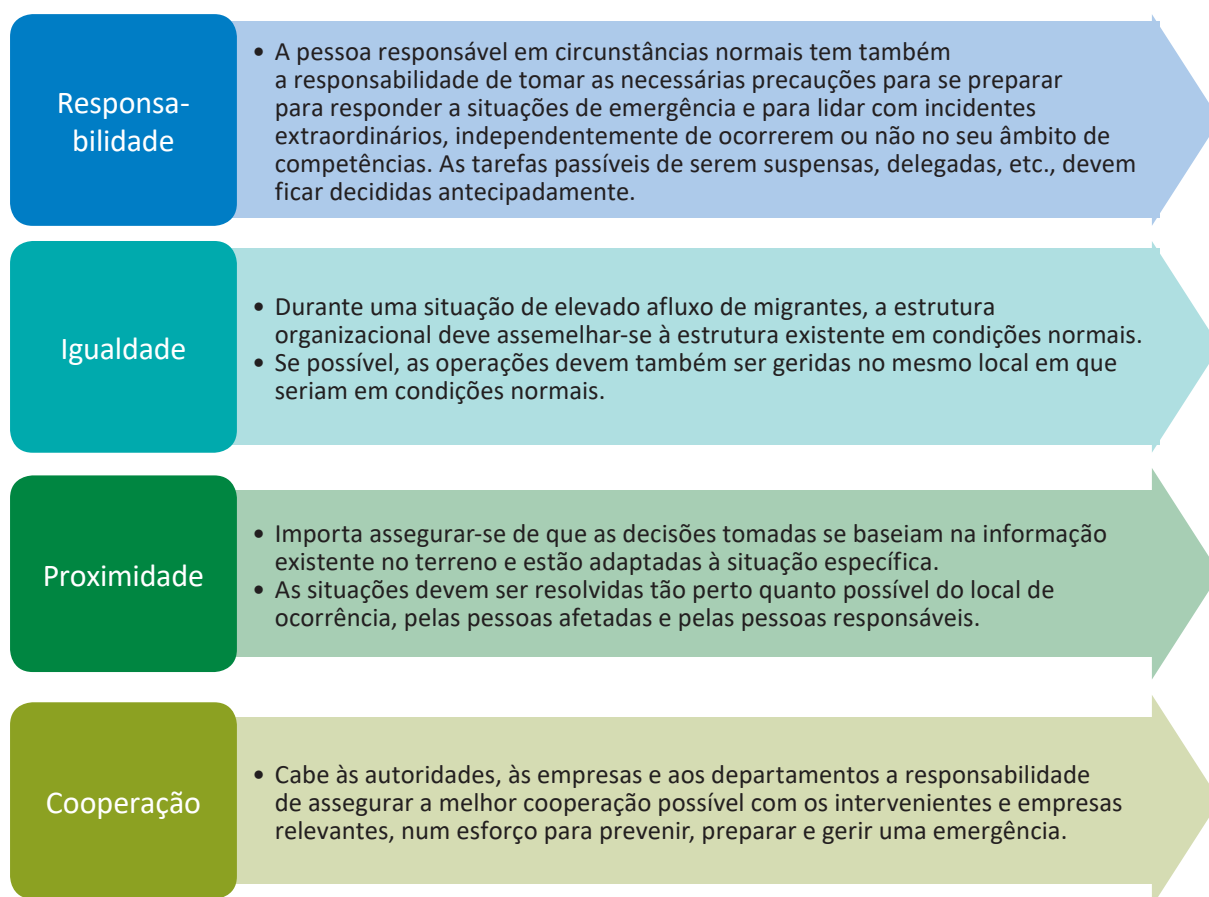
## E. Gestão e processo de decisão

### 1. Introdução

O presente capítulo tem por objetivo agilizar os processos de tomada de decisão em situações de afluxo elevado de migrantes. Para tal, importa definir uma estrutura clara das pessoas que estão autorizadas a ativar o plano de contingência e criar uma consciencialização situacional por forma a garantir que todos ficam informados sobre a sua ativação. Estes processos devem ser claros quanto ao nível nacional ou subnacional, dependendo da configuração do sistema de acolhimento e do impacto da situação de afluxo elevado.

É fundamental que as responsabilidades e as competências estejam bem definidas e que sejam criados processos rápidos de decisão que contribuam antecipadamente para a transparência do processo de decisão. Além disso, deve ser estabelecida uma descrição dos níveis de gestão de contingências, os quais devem ser conhecidos de toda a organização.

Para se obter o melhor plano e resposta de contingência possível, recomenda-se que sejam seguidos os seguintes princípios:



### 2. A fase de preparação e desenvolvimento

#### • Definição da estratégia

É fundamental delinear claramente o objetivo global do plano de contingência por forma a contribuir para a definição das metas e dos objetivos de resposta. Este procedimento é essencial para garantir que são de facto implementadas as medidas certas e que todos estão a trabalhar para o mesmo objetivo. Os responsáveis pela elaboração dos planos de contingência devem assegurar-se da existência de um processo estruturado de acompanhamento, garantindo assim que o objetivo global é efetivamente apoiado pelas medidas escolhidas.

- **Papéis e competências**

As responsabilidades e competências devem ficar definidas a todos os níveis da organização. A administração deve assegurar-se de que as decisões são tomadas ao nível estratégico e responsabilizar-se também pelo planeamento a longo prazo. Deve ainda certificar-se de que todas as soluções e ações são implementadas com a cooperação dos intervenientes. Em situações de elevada pressão sobre uma parte ou a totalidade da autoridade de acolhimento, é particularmente importante que a liderança seja exercida de forma presencial, de modo a garantir a disponibilização de todo o apoio necessário. Não devem ainda subsistir dúvidas sobre quem detém a competência para alterar os níveis de alerta.

- **Validação**

A validação não é meramente um procedimento formal. É também uma forma de definir as instituições às quais o plano se aplica. O nível de validação deve ser, por isso, coerente com o número de autoridades previstas no plano para a execução das tarefas. Quanto mais autoridades estiverem envolvidas, mais tempo será necessário para validar ou posteriormente atualizar o plano. Conclui-se, portanto, que a inclusão do maior número de instituições possível nem sempre é a melhor solução. Há que identificar as autoridades que são realmente essenciais para alcançar com eficácia as metas estabelecidas no plano, e quais delas podem ser incluídas no plano sem consulta.

- **O processo de decisão**

O processo de decisão deve servir para agilizar a tomada de decisões, de modo a garantir a sua tempestividade e transparência. É importante que este processo seja implementado, de modo a que a autoridade receba e possa executar, com eficiência, as diretrizes e as tarefas que lhe foram confiadas. A capacidade das autoridades de acolhimento de tomarem decisões rápidas e eficientes deve ser analisada em todas as fases.

**As estruturas organizacionais existentes devem ser mantidas tanto quanto possível**, em vez de serem criadas estruturas novas ou paralelas. Em larga medida, este procedimento garante que as medidas são tomadas por aqueles que estão no terreno e que conhecem os procedimentos, as limitações e os desafios.

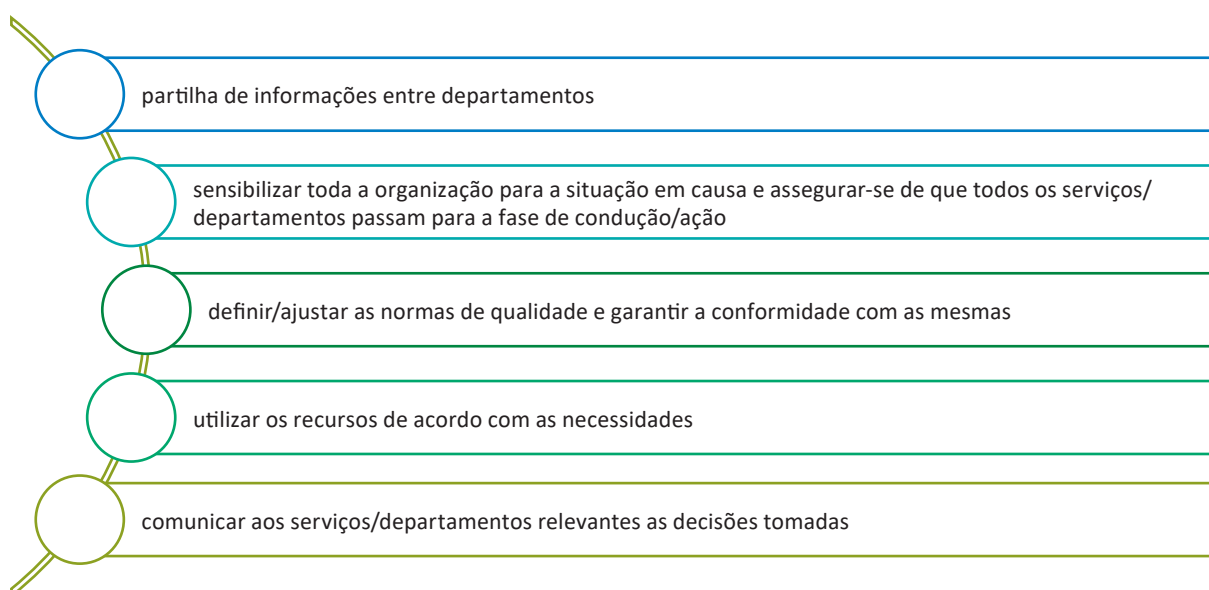
Normalmente, durante uma situação de afluxo elevado de migrantes, não existe **tempo** suficiente para se preparar e agir. Como tal, é fundamental definir antecipadamente as medidas a tomar. Em primeiro lugar, convém estabelecer quais as ações que estão dependentes de outras e, com base nisso, criar uma sequência de ações. Desta forma, será mais fácil identificar os fatores que estão na origem dos desafios encontrados e estabelecer prioridades. A chave de um processo de tomada de decisão consiste em priorizar as ações com base em fatores como o tempo, a probabilidade e a disponibilidade dos recursos, de modo a poder usá-los eficientemente.

A priorização com base na eficiência requer, assim, uma análise aprofundada das condições de acolhimento, sendo parte integrante da escolha da metodologia mais adequada para a prestação de cada serviço.

- **Ativação de um mecanismo interno de coordenação**

Uma forma de facilitar um processo de decisão sem substituir as estruturas existentes numa situação de afluxo elevado de migrantes consiste em ativar um mecanismo de coordenação interna, constituído por uma equipa definida internamente.

É necessário **definir claramente o mandato da equipa de coordenação** antes da ocorrência de uma situação de afluxo elevado de migrantes, de modo a que os membros da equipa saibam como agir e o que esperar. O mandato da equipa de coordenação deve incluir sempre o seguinte:



A equipa poderá ser constituída pelos pontos focais de cada um dos serviços ou funções competentes da autoridade de acolhimento, necessários para assegurar a cobertura satisfatória de cada um dos aspetos abrangidos pelo documento. A composição de uma tal equipa deverá assemelhar-se o mais possível à estrutura de gestão da fase de preparação e desenvolvimento, bem como ser definida antes da ocorrência da situação de afluxo elevado de migrantes (fase de resposta e condução). Idealmente, o mecanismo pode ser ativado a qualquer altura através de um modo «stand by», ou seja, através de reuniões regulares para assegurar que existe um alinhamento geral no que respeita à pressão migratória no país. Os membros da equipa devem ainda envolver-se estreitamente na implementação do plano de contingência durante a fase de resposta e condução, aumentando o número de reuniões (por ex., reuniões diárias e não mensais).

### Boas práticas

É considerado boa prática realizar exercícios de simulação com os membros das reuniões de coordenação fora das situações de crise. Importa assegurar-se de que a equipa é a mesma e formar o pessoal para lidar com questões de contingência. É necessário ainda implementar um sistema de substituição para evitar a fadiga dos membros da equipa de coordenação se a crise se prolongar por um período demasiado extenso.

## 3. A fase de resposta e condução

Na fase de resposta e condução, o mecanismo ou a equipa de coordenação interna é ativado(a) e a frequência das reuniões aumenta. As medidas tomadas são acompanhadas e revistas, se necessário. O representante do mecanismo de coordenação interna é responsável por reportar as situações às estruturas superiores e inferiores da organização. Devem ser definidos cenários situacionais estruturados e estabelecidas as orientações prioritárias com base nos diversos cenários previstos e na evolução esperada dos mesmos. Deve ainda ser preparado um plano de ajuste que possa ser implementado na altura certa.

## 4. A fase de revisão e ajuste

O desagravamento das medidas ou o regresso ao normal funcionamento deve ser feito assim que possível. Poderá ser importante planear com outros intervenientes a manutenção de certas medidas para além do plano de contingência. Se a autoridade de acolhimento continuar a ser alvo de uma forte pressão, deverá ser elaborado um plano para ajustar a organização às novas condições existentes. Após a implementação do plano de contingência, dever-se-á garantir um acompanhamento e revisão do evento e das medidas tomadas. Este procedimento poderá servir de base a um trabalho de melhoria contínua que deverá ser realizado a todos os níveis organizacionais. Esta é também uma oportunidade de otimizar o processo de tomada de decisão, de determinar aquilo que não funciona e de implementar as alterações necessárias nos processos e estruturas regulares de tomada de decisão.



## F. Gestão da informação e comunicação

### 1. Introdução

Por comunicação entende-se todos os fluxos de informação entre diferentes organizações e entre diferentes ou semelhantes níveis hierárquicos. Independentemente de existir ou não uma situação de afluxo elevado de migrantes, é importante estabelecer diferentes camadas de comunicação e ter uma comunicação estratégica coerente, adaptada a cada um dos canais de comunicação. As declarações políticas e as comunicações da autoridade de acolhimento devem ser diferenciadas, mas ambas têm de ser harmonizadas entre si. Sem prejuízo da importância da comunicação efetiva com os intervenientes externos, a comunicação interna com o pessoal é igualmente relevante para assegurar a qualidade e a eficiência antes, durante e após a resposta a uma situação de afluxo elevado de migrantes.

### 2. Princípios subjacentes da gestão eficiente da informação

- **A fase de preparação e desenvolvimento**

A partilha da informação é um pré-requisito para a coordenação efetiva dos diversos intervenientes, pelo que a adoção de medidas especificamente destinadas a esse fim deve ser altamente destacada durante o processo de planeamento. Devem ser identificadas as diversas partes interessadas e os intervenientes. Neste processo inclui-se uma análise geral das suas competências, dos níveis de organização, dos pontos de contacto relevantes e dos canais de comunicação existentes.

A partilha de informação pode ser efetivada por variados tipos de canais de comunicação: presencialmente, por correio eletrónico, por telefone, por transmissão rádio ou televisiva, por mediação de informações entre pontos de contacto. Os diferentes tipos de conteúdos informativos e situações são transmitidos pelos canais que mais se adequam aos mesmos. Os planos de contingência devem especificar os tipos de canais preferenciais para os diferentes propósitos. Tal inclui a previsão de fóruns ou reuniões para participação e partilha de informações. É recomendável estabelecer os termos de referência de cada fórum (objetivos, frequência, moderador, intervenientes, competências, etc.) de modo a esclarecer antecipadamente quais as decisões que podem ou não ser tomadas nessas estruturas.

As informações passíveis de serem partilhadas em situações de afluxo elevado de migrantes são frequentemente recorrentes, tais como listas de pessoas ou recursos, estatísticas, competências ou descrições de funções. Os tipos recorrentes de informação podem ser identificados antecipadamente, permitindo a preparação prévia dos respetivos modelos. Este procedimento deve ainda incluir orientações para a partilha legal da informação e para a sua divulgação em conformidade com as leis e os regulamentos nacionais, assegurando assim a confidencialidade da informação e a transmissão da mesma em função da necessidade real.

- **A fase de resposta e condução**

A comunicação eficiente numa situação de afluxo elevado de migrantes exige uma divulgação rápida e proativa da informação relevante às partes interessadas competentes (por ex., autoridades nacionais, parceiros de acolhimento, contratantes, etc.). É importante acompanhar o processo de compreensão da informação de modo a resolver eventuais casos de incorreção ou mal-entendidos. Recomenda-se, portanto, que se verifique se a informação foi bem recebida e compreendida nas comunicações com as diversas partes interessadas e intervenientes, e sobretudo que seja verificada a exatidão e a coerência da mensagem.

Os diferentes tipos de informação são comunicados através dos diferentes níveis organizacionais. A interpretação da informação é fortemente influenciada pela identificação da fonte. Recomenda-se, por isso, que os planos de contingência sejam específicos no que respeita ao tipo de informação que pode ser transmitido pelos diversos níveis e funções da organização, e que se tomem as devidas precauções para cumprir as rotinas e orientações estabelecidas para a comunicação sobre as atividades desenvolvidas. Ao mesmo tempo, contudo, é importante que tais procedimentos não criem obstáculos à necessária troca de informação nos níveis inferiores e operacionais (por ex., *briefings* diários ou mensagens de correio eletrónico).

- **A fase de revisão e ajuste**

Recomenda-se que as autoridades de acolhimento avaliem regularmente as ações de comunicação com as partes interessadas e os intervenientes relevantes. Devem ser envidados esforços para avaliar se são utilizados os canais mais eficientes, se são transmitidos e recebidos conteúdos informativos diferentes entre os níveis pertinentes e se estão criados os necessários mecanismos de *feedback* para identificar e resolver mal-entendidos.

### 3. Comunicação interna

- **A fase de preparação e desenvolvimento**

A comunicação interna sobre um possível elevado afluxo de migrantes deve iniciar-se a um nível muito precoce. Todos os níveis da organização devem ser mantidos bem informados sobre o contexto migratório no qual operam. Nesta matéria, o enfoque deve residir sempre nas questões passíveis de emergir em situações de elevado afluxo, para além das orientações gerais.

- **A fase de resposta e condução**

A principal prioridade durante esta fase consiste em manter o pessoal permanentemente informado e em minimizar os rumores internos e as notícias falsas veiculadas pelas redes sociais ou por outros meios. Neste sentido, poderá ser útil a elaboração de relatórios diários para atualizar o pessoal sobre a situação atual e sobre os progressos da gestão ou implementação do plano de contingência. Os mesmos devem ser acompanhados por esforços contínuos que mostrem o reconhecimento e a valorização dos esforços e da qualidade do trabalho do pessoal.

- **A fase de revisão e ajuste**

A valorização e o reconhecimento dos esforços e do desempenho do pessoal é, nesta fase, ainda mais importante do que na fase anterior. Além disso, esta fase é essencial para dar e obter *feedback* do pessoal, de modo a recolher os aspetos negativos e positivos relacionados com a gestão das situações de elevado afluxo de migrantes e realizar os necessários ajustes.

### 4. Comunicação com requerentes de proteção internacional

- **A fase de preparação e desenvolvimento**

As autoridades de acolhimento devem pensar em formas de adaptar metodologias e canais eficientes de informação a um maior número de requerentes, em conformidade com o artigo 5.º da DA. Além disso, deve ser criada uma estratégia que permita repetir as informações de forma simples, tendo em conta que a transferência dos requerentes pode acontecer num curto espaço de tempo.

#### Boas práticas

A comunicação através das redes sociais e o desenvolvimento de plataformas para comunicar com os requerentes de proteção internacional é uma boa forma de transmitir informações e mensagens. Poderá ser útil desenvolver uma aplicação para telemóveis que consiga chegar facilmente a um número elevado de pessoas, respeitando contudo as normas de transmissão da informação e de privacidade.

- **A fase de resposta e condução**

O fornecimento regular de informações e o diálogo com todos os beneficiários dos serviços de acolhimento devem ser adaptados nos períodos de afluxo elevado de migrantes. Aqui se inclui, em particular, a informação sobre as medidas de contingência que têm impacto na vida diária, tais como a impossibilidade de aceder diretamente a instalações de acolhimento a longo prazo, o aumento do coeficiente de acolhimento, a transferência para instalações diferentes, ou os períodos de espera prolongada de uma decisão sobre os seus pedidos de proteção internacional.

O objetivo consiste em evitar os sentimentos de frustração e os mal-entendidos. Ser-se proativo é mais eficiente. O fornecimento da informação deve ser estreitamente coordenado com a autoridade competente.

### Boas práticas

- Desenvolver e atualizar regularmente as perguntas e respostas mais frequentes que podem ocorrer antes, mas sobretudo durante, as situações de afluxo elevado de migrantes.
- Organizar reuniões regulares entre os beneficiários e o pessoal dos serviços de acolhimento.

#### • A fase de revisão e ajuste

Recomenda-se que a relação com os beneficiários dos serviços de acolhimento seja reforçada e que seja realizado um inquérito entre os requerentes de proteção internacional, de modo a perceber que elementos foram considerados mais e menos positivos durante a situação de afluxo elevado. Este exercício poderá, subsequentemente, complementar um exercício global em matéria de ensinamentos recolhidos.

## 5. Comunicação externa com a sociedade e os meios de comunicação social

#### • A fase de preparação e desenvolvimento

Em períodos de elevado afluxo de migrantes, deve ser preparado e implementado um **plano de comunicação** específico, com base numa estratégia de comunicação regular e com enfoque nos seguintes aspetos:

Aspetos a incluir num plano de comunicação adaptado a situações de elevado afluxo
<input type="checkbox"/> definição dos objetivos específicos de comunicação
<input type="checkbox"/> destaque das principais mensagens a serem transmitidas às partes interessadas externas
<input type="checkbox"/> esclarecimento dos procedimentos para lidar com os pedidos dos meios de comunicação social, inclusive de identificação de porta-vozes
<input type="checkbox"/> tratamento e orientação sobre os aspetos sensíveis que podem resultar em críticas ou tensões
<input type="checkbox"/> orientação para lidar com as informações respeitantes ao trabalho da agência de acolhimento nas redes sociais

Este plano de comunicação deve especificar claramente o principal objetivo de comunicação durante a situação específica de afluxo elevado. Importa manter uma visão positiva mas equilibrada da organização, tal como do seu papel e das suas competências. Para tal, é necessário preparar certos aspetos especificamente relacionados com o contexto de afluxo elevado e antecipar as críticas ou tensões que possam surgir nos meios de comunicação social, criando ainda um sistema de resposta para lidar com as mesmas. Qualquer plano de comunicação deve ter em conta a informação publicada pela autoridade de acolhimento e outros intervenientes nas redes sociais.

Como parte do plano de comunicação, devem ser definidas as **principais mensagens** que têm de ser comunicadas externamente aos meios de comunicação social. As mesmas devem ser claras e breves, de modo a serem plenamente compreendidas pelos destinatários que possam não estar muito familiarizados com a política e os interesses oficiais. Por último, o desenvolvimento de um

plano de comunicação deve assentar numa política de procedimentos a adotar e envolver porta-vozes com pertinência para os meios de comunicação social. Os porta-vozes devem ter formação em comunicação com os meios de comunicação social (ver *Capítulo K - recursos humanos*). Apenas **portavozes autorizados** devem falar e prestar informações sobre as situações de afluxo elevado. As orientações e os canais de comunicação utilizados durante a fase de resposta e condução do plano devem ser acordados previamente.

### Boas práticas

Nos concursos públicos deve ser introduzida uma cláusula relativa à comunicação com os meios de comunicação social e a sociedade em geral, devendo os voluntários assinar um acordo sobre os termos de comunicação

## • A fase de resposta e condução

Principais aspetos a ter em conta durante a fase de resposta e condução:

- Emitir uma **comunicação de crise** imediatamente após um afluxo elevado de migrantes, a qual deve ser utilizada para uma variedade de cenários a que a organização está vulnerável, com base na avaliação efetuada previamente e na própria realidade. As declarações iniciais, escritas e orais, devem ser acordadas previamente para transmitir uma reação imediata e sem demora e manter uma comunicação equilibrada sobre a situação.
- Manter uma **comunicação contínua** com a sociedade e os meios de comunicação social através de diversos canais de comunicação, incluindo:

informação atualizada no sítio web da Agência e nas redes sociais

comunicados de imprensa

convite aos representantes da comunidade local para se reunirem e falarem sobre a situação e as medidas tomadas

- **Ser coerente** em relação à comunicação de outras autoridades e partes interessadas, tais como o organismo de concessão de asilo ou os serviços médicos, recorrendo, se necessário, à utilização de mecanismos de coordenação (*ver Capítulo G - coordenação externa*).
- Ser claro sobre as limitações do respetivo papel e competências.
- Assegurar-se de que o serviço de **comunicação interna** está informado sobre a situação corrente e as medidas implementadas (*ver Comunicação interna*).

### Boas práticas

Considera-se boa prática encetar um diálogo com a comunidade local antes da abertura de uma nova instalação de acolhimento (por ex., sessões públicas, boletins informativos) e, após a abertura, investir em iniciativas que incluam a vizinhança. Reuniões informativas em que as pessoas da vizinhança podem conhecer melhor o centro de acolhimento e o processo de asilo.

Uma visita dos meios de comunicação social antes da abertura do centro é uma forma eficaz de informar o público.

## • A fase de revisão e ajuste

Nesta fase, devem ser colocadas as seguintes questões:

- Houve alguma falha no plano de comunicação?
- Houve algum acontecimento inesperado relacionado com a comunicação efetuada através dos meios de comunicação social?

Ao mesmo tempo, a autoridade de acolhimento deve apostar nos meios de comunicação social para realizar uma comunicação proativa e salientar os aspetos positivos e as concretizações do período de afluxo. Recomenda-se ainda o fortalecimento das relações positivas criadas durante a situação de afluxo elevado e o reforço da cooperação e comunicação com certos representantes dos meios de comunicação social, assegurando assim uma transmissão de mensagens mais eficaz e eficiente no futuro.

## G. Coordenação externa

### 1. Introdução

A coordenação externa assenta na coordenação das autoridades de acolhimento com outros agentes externos, através da execução dos planos traçados e das ações conjuntas e ainda da implementação de medidas de organização, influência e controlo. Por agentes externos, entende-se, neste contexto, todos os outros atores relacionados com o acolhimento.

Para a gestão de situações excecionais no sistema nacional de acolhimento, as autoridades de acolhimento confiam em diversos agentes externos, tais como as autoridades de concessão de asilo e as autoridades dos serviços de migração, as autoridades de segurança, as autoridades regionais e locais, as organizações da sociedade civil e voluntários.

A coordenação com todos os agentes externos é importante para a gestão de situações excecionais. O objetivo da coordenação consiste em reunir e utilizar todos os recursos disponíveis da forma mais eficiente possível, de modo a conseguir lidar com a situação corrente. O princípio da cooperação exige que todas as autoridades e organizações assumam, independentemente, a responsabilidade de assegurar a melhor coordenação possível com os restantes intervenientes na prevenção ou gestão de uma eventual situação de emergência. A conceção do plano de contingência deve, na medida do possível, apostar na participação de todas as partes interessadas.

Um quadro geral de cooperação entre as autoridades pode ser definido pela autoridade política ou administrativa competente. No que diz respeito a ações mais específicas e à cooperação entre outras partes interessadas, será necessário trabalhar em conjunto durante o desenvolvimento do plano de contingência. Caso não exista qualquer plano superior, todas as ações terão de ser definidas pelas próprias autoridades competentes.

Durante o desenvolvimento do plano, recomenda-se que seja levada a cabo uma pesquisa alargada sobre as instituições que poderão ajudar a concretizar os objetivos definidos da forma mais eficiente possível. Mesmo que não exista qualquer plano de nível superior, ministerial ou nacional, toda e qualquer incoerência entre autoridades equivalentes deve ser resolvida pela autoridade política ou administrativa competente.

A presente secção debruça-se sobre a coordenação com os seguintes intervenientes:

#### Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração

todas as autoridades que lidam com a concessão de proteção internacional, incluindo os registos, o Regulamento de Dublin, a Diretiva relativa aos procedimentos de asilo e a Diretiva relativa às condições de elegibilidade para proteção internacional

#### Parceiros operacionais de acolhimento

todos os agentes possíveis que estão diretamente envolvidos em atividades de acolhimento. Estes podem ser autoridades nacionais, regionais ou locais, empresas privadas ou autoridades públicas ou ainda organizações humanitárias que gerem instalações de acolhimento.

#### Sociedade civil, outras autoridades e voluntários

todos os intervenientes que influenciam ou contribuem para o processo de acolhimento e que estão envolvidos no mesmo.

O objetivo consiste em encurtar as cadeias de comunicação e decisão, assegurando simultaneamente o amplo apoio e a compreensão de todas as ações.

Os planos de contingência para lidar com situações de afluxo elevado de migrantes devem, tanto quanto possível, utilizar e respeitar os canais e mecanismos já existentes de coordenação entre autoridades e organizações, por exemplo as rotinas e os procedimentos de emergência e os planos de evacuação aos níveis nacional e regional.

## 2. A fase de preparação e desenvolvimento

É de extrema importância que todos os intervenientes relevantes se familiarizem antecipadamente com os processos, com o fluxo de trabalho e com as competências dos serviços de acolhimento. Os mesmos devem ter plena consciência dos desafios que se colocam ao sistema de acolhimento em períodos de elevado afluxo. Na resposta a tais desafios, estes intervenientes podem vir a tornar-se muito úteis ou um obstáculo difícil de ultrapassar. Como tal, os necessários protocolos de coordenação e cooperação e o memorando de entendimento devem ser estabelecidos antecipadamente.

- **Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração**

A relação entre as autoridades de concessão de asilo e as autoridades dos serviços de migração é evidente. É provável que, numa situação de afluxo elevado, o tempo de tratamento de um pedido de asilo se prolongue. A rapidez de decisão das autoridades de concessão de asilo é determinante para a rapidez com que os migrantes saem da rede de acolhimento. Esta questão tem influência no número total de locais de acolhimento e nos investimentos financeiros necessários. O custo associado ao reforço da capacidade de decisão das autoridades de concessão de asilo é menor do que o custo associado à criação de novas instalações de acolhimento; como tal, é preferível investir em meios para melhorar a capacidade de decisão, contratando pessoal e investindo na formação, sem afetar a qualidade das decisões. Esta coordenação é dificultada pela independência das autoridades de concessão de asilo, sobretudo das autoridades de recurso.

São vários os procedimentos que permitem relacionar os planos de contingência para concessão de asilo e acolhimento, tendo presente que a qualidade do procedimento de asilo deve ficar garantida, independentemente da situação. Por forma a determinar as necessidades em termos de capacidade de acolhimento, o processo contínuo e estruturado de intercâmbio de dados sobre as entradas e saídas previstas e reais deve ser partilhado, bem como os dados sobre a duração média do processo de decisão sobre pedidos de proteção internacional. Uma base de dados comum entre as autoridades de concessão de asilo, as autoridades dos serviços de migração e as autoridades de acolhimento pode facilitar substancialmente o processo de monitorização. Poderá ser criada uma estrutura consultiva entre as autoridades de acolhimento e as autoridades dos serviços de migração, eventualmente complementada com outros intervenientes relevantes, tais como agentes na área da escolaridade, do alojamento e da integração, suscetíveis de serem rapidamente ativados quando necessário. Se possível, as diversas autoridades poderão ser deslocadas para o mesmo local.

O foco não deve residir apenas no alargamento da capacidade de acolhimento e no reforço da capacidade de decisão, mas também na continuação do trabalho realizado noutras etapas do processo de asilo, tais como a integração dos requerentes de proteção internacional que obtiveram uma decisão favorável e o regresso voluntário e forçado dos requerentes de proteção internacional cujos pedidos foram recusados.

Para agilizar a saída dos migrantes através de procedimentos acelerados (por ex., casos de Dublin, avaliação etária de menores desacompanhados) tendo em conta as necessárias salvaguardas, há que abordar a questão das saídas de migrantes com as autoridades de concessão de asilo e as autoridades dos serviços de migração e ainda com outros serviços ou administrações conexos. Uma estada prolongada num centro de acolhimento pode ter um custo psicológico para os residentes e pode criar obstáculos à capacidade de gestão do centro, devido ao surgimento de tensões ou à institucionalização dos requerentes.

Quer as autoridades de acolhimento, quer as autoridades de concessão de asilo têm de estar atentos à situação específica das pessoas com necessidades especiais, por exemplo perfis clínicos, menores desacompanhados, LGBT, etc. O processo de acolhimento e concessão de asilo para pessoas com necessidades especiais é diferente daquele que é aplicado aos requerentes genéricos de proteção internacional. Como tal, devem ser preparadas medidas específicas para dar resposta a um eventual aumento do afluxo de pessoas com necessidades especiais. Se o afluxo aumentar em termos gerais, será de esperar um afluxo mais elevado. O afluxo de pessoas com necessidades especiais pode, contudo, aumentar mesmo quando o afluxo geral se encontra estável (por ex., mais perfis clínicos devidos à reinstalação). Ambos os cenários devem ser considerados e integrados nos planos de contingência.

- **Parceiros operacionais de acolhimento**

Os planos de contingência para lidar com situações de afluxo elevado de migrantes devem incluir uma descrição das competências das partes interessadas e os pontos de contacto existentes ou acordados, bem como uma

identificação dos recursos que as partes interessadas podem disponibilizar numa situação de contingência. Devem ainda prever medidas de mobilização, estabelecimento e gestão da coordenação com as referidas partes interessadas. Tal inclui a especificação das responsabilidades internas no que respeita à gestão da comunicação e da coordenação com as autoridades e organizações externas.

Os canais mais adequados para coordenar as diversas partes interessadas e intervenientes devem ser identificados e planeados. Os principais mecanismos de coordenação estruturada entre as autoridades são: comunicação escrita ou oral, reuniões regulares entre um conjunto designado de pessoas, utilização de listas de correio predeterminadas para a divulgação de tipos específicos de informação e intercâmbio de oficiais de ligação entre autoridades.

O princípio da proximidade, que defende que uma crise deve ser organizacionalmente gerida ao mais baixo nível possível, deve ser adotado como princípio básico em qualquer plano de contingência. Os planos de contingência para situações de afluxo elevado de migrantes devem, contudo, estabelecer um quadro de cooperação e coordenação entre as autoridades, tanto ao nível estratégico como operacional, e efetuar uma atribuição clara das matérias aos níveis mais adequados.

Algumas autoridades e organizações são imprescindíveis para as ações de planeamento e coordenação ao nível estratégico. Outras organizações são mais relevantes ao nível operacional. Recomenda-se que as autoridades essenciais para a criação de uma estratégia situacional global sejam identificadas e que sejam criados mecanismos claros de promoção da sua participação, através do preestabelecimento de acordos de cooperação e da assinatura de MdE. Na maioria dos casos, devem ser envolvidas as autoridades de segurança nacional e os serviços nacionais de saúde e educação. A participação das autoridades da proteção civil é também muito importante a este nível e, muitas vezes, pode fornecer um nível de competência geral no tratamento das situações de emergência e serviços operacionais importantes. Os agentes nacionais responsáveis pela coordenação entre os diversos níveis governamentais (autoridades regionais, etc.) são também muito importantes neste nível.





Relativamente à coordenação, o processo de preparação pode incluir, tal como referido anteriormente, acordos de cooperação preestabelecidos que especifiquem os recursos passíveis de serem disponibilizados, a altura em que podem ser disponibilizados e a forma como a assistência deve ser coordenada (ligações, etc.). Há que considerar uma possível parceria com operadores privados e a realização de subcontratações. Para evitar perdas de tempo durante a fase de resposta e condução, recomenda-se que, pelo menos, seja realizado um estudo de mercado e elaborada uma lista de potenciais empresas que possam prestar serviços em situações de afluxo elevado. Para os recursos que são considerados fundamentais, deve ser considerado o preestabelecimento de acordos-quadro. Os acordos ou contratos podem incidir sobre capacidades extraordinárias, prontas a utilizar em circunstâncias precisas (nomeadamente no início da situação de emergência). Esta solução está dependente da situação nacional e dos sistemas de acolhimento – obrigação de aplicar os procedimentos de concurso, possibilidades financeiras, etc.

Recomenda-se também que sejam elaborados, com a maior brevidade possível, planos para novas instalações de acolhimento. Este processo deverá incluir também as autoridades de execução da lei, os serviços de saúde e as organizações da comunidade local.

### Boas práticas

É considerada boa prática a utilização das medidas estabelecidas pelas autoridades de acolhimento para tratamento das situações de afluxo elevado, medidas essas que visam melhorar a preparação geral da sociedade através da disponibilização de meios de resposta a emergências que requerem soluções para a acomodação de um grande número de pessoas (evacuações, etc.). Nos países da UE+, as autoridades da proteção civil são responsáveis pelo armazenamento e pela manutenção das tendas e camas disponibilizadas pelas autoridades de acolhimento aos requerentes de proteção internacional, e cabe-lhes ainda a responsabilidade de armar as tendas e, se necessário, de operar o acampamento até à chegada de um operador regular. Em contrapartida, as tendas são colocadas à disposição da autoridade da proteção civil para utilização em situações de emergência nacional, melhorando assim o nível de preparação geral do país. Esta utilização dupla dos mesmos recursos e os benefícios dela retirados podem também ajudar a legitimar os custos das medidas de preparação para as quais, de outra forma, poderia não existir uma base financeira.

- **Sociedade civil, outras autoridades e voluntários**

A participação precoce das OSC com competências na área da ajuda humanitária e dos direitos civis deve ser considerada. Deve ser dada prioridade à celebração de acordos claros de gestão do acesso dos requerentes aos mecanismos de proteção internacional, descrevendo-se os papéis e as funções passíveis de serem assumidos pelas organizações e a coordenação das atividades com a autoridade de acolhimento. Tais acordos devem ainda incluir o controlo do pessoal e a assinatura de um código de conduta por parte de todas as pessoas em contacto direto com os requerentes de proteção internacional, sobretudo quando estiverem em causa menores e outras pessoas com necessidades especiais.

Para o desenvolvimento de um plano de contingência, o apoio da sociedade civil poderá revelar-se uma mais-valia (ONG, voluntários individuais, diáspora migrante, etc.). Um apelo à participação da sociedade civil na recolha de bens ou prestação de serviços pode resultar na construção de uma base de dados de potenciais serviços de apoio (traduções, mediação cultural, orientação, etc.) e meios (vestuário, brinquedos, outros donativos) e até num reforço da capacidade de alojamento (por ex., senhorios dispostos a arrendar as suas casas ou indicação de potenciais edifícios para alojamento). É importante dispor de uma comunicação equilibrada, para evitar a doação excessiva de donativos ou dar a impressão de que a situação não está sob controlo.

Nesta fase, poderá ser criada uma lista de intervenientes, incluindo todas as organizações potenciais (ONG, autoridades locais e nacionais, empresas, voluntários, etc.) que possam contribuir para dar resposta às necessidades de acolhimento.



### 3. A fase de resposta e condução

- **Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração**

Esta fase assenta na ativação das medidas preparadas com base no sistema de aviso prévio. As estatísticas emitidas pelas autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração são fontes importantes para avaliar as necessidades em termos de capacidade de acolhimento. Além disso, podem ser utilizadas informações oriundas das instituições europeias e de outros países da UE+. Idealmente, um sistema é implementado para monitorizar os valores-limite que atuam como sistema de aviso prévio (ver Capítulo C) e que podem indicar se é necessário adotar medidas especiais.

Depois de ativado o plano de contingência, devem ser realizadas reuniões regulares com as autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração por forma a mantê-las informadas sobre a situação de acolhimento e os desenvolvimentos previstos. Este procedimento resulta no surgimento de uma consciencialização situacional, aumentando as probabilidades de uma atuação coerente por parte das autoridades de acolhimento, de concessão de asilo e dos serviços de migração.

- **Parceiros operacionais de acolhimento**

A coordenação externa deve ser iniciada no **nível** apropriado. Recomenda-se que as reuniões iniciais incluam os níveis superiores das organizações competentes e que às subsequentes atividades de coordenação nos níveis inferiores sejam conferidas competências e uma delimitação claras da sua esfera de atuação.

Importa garantir que os pontos de reunião e outros meios de coordenação sejam implementados conforme acordado e que as necessárias mudanças nas rotinas sejam esclarecidas nos níveis adequados de cada organização.

Recomenda-se que sejam realizadas **reuniões regulares** entre os principais agentes envolvidos no tratamento dos processos ligados a pessoas que apresentaram pedidos de proteção numa situação de afluxo elevado de migrantes. A realização de reuniões regulares deve basear-se numa participação preestabelecida, numa agenda fixa e numa comunicação normalizada dos dados-chave, por ex., número de recém-chegados, distribuição dos mesmos pelas diversas nacionalidades, número de residentes nos centros de acolhimento e dados sobre os tempos de processamento e dimensão do atraso das operações-chave nos processos de concessão de asilo. Estas informações-chave podem ser obtidas recolhendo a informação necessária a partir de uma base de dados partilhada, se disponível, antes da reunião ou a partir de um acordo em que cada autoridade forneça informações-chave nas respetivas áreas de competência.

#### Boas práticas

O intercâmbio entre autoridades que cooperam a múltiplos níveis é frequentemente recomendado, uma vez que um tal acordo assegura que a informação relevante é filtrada e que é compreendida pelo destinatário no contexto correto. O intercâmbio assegura também que a informação é transmitida e recebida pelas pessoas competentes no nível adequado.

A coordenação nos níveis local e operacional deve ser iniciada com um mandato claro ao nível central de todas as autoridades envolvidas, devendo tal mandato conter todas as orientações relevantes para tal coordenação. Recomenda-se que as referidas orientações confirmem o necessário espaço de manobra e adaptação ao nível local.

O envolvimento precoce ao nível adequado de outras autoridades estatais relevantes ao **nível estratégico** deve ser tratado com prioridade elevada. O enfoque inicial deve estar na criação de uma consciencialização situacional partilhada e na identificação das contribuições das autoridades para o tratamento da situação. As estratégias situacionais que tenham evoluído através de ações de coordenação devem ser então operacionalizadas através dos meios de coordenação predeterminados.

Neste contexto, recomenda-se que os procedimentos de coordenação com as **autoridades locais de execução da lei** em articulação com as instalações de acolhimento sejam implementados no mais curto espaço de tempo possível, sobretudo no que se refere às instalações programadas ou recentemente construídas. Deve ainda ser dada especial atenção à cooperação na avaliação das ameaças externas às instalações de acolhimento e no

processamento das instalações aos níveis local e nacional. Recomenda-se que seja dada prioridade às disposições que mantêm as **autoridades de segurança nacional** permanentemente atualizadas sobre os recém-chegados requerentes de proteção internacional, de modo a assegurar a capacidade destas autoridades de analisar a constituição dos grupos de requerentes de proteção internacional recém-chegados e de acompanhar pessoas com certas características.

- **Sociedade civil, outras autoridades e voluntários**

Recomenda-se que, tão breve quanto possível numa situação de elevado afluxo, as autoridades de acolhimento agendem uma reunião conjunta com as organizações mais relevantes da sociedade civil. A primeira reunião deve ser conduzida ao nível superior em todas as organizações, devendo a agenda incidir na identificação das áreas em que as organizações humanitárias podem contribuir com mais eficácia e no estabelecimento de um quadro geral de cooperação adicional.

Qualquer atividade que as organizações humanitárias desenvolvam em prol dos requerentes de proteção internacional deve ser coordenada de forma tão próxima quanto possível. Eventuais problemas respeitantes ao seu papel e às suas funções devem ser identificados o mais cedo possível e resolvidos através de meios de coordenação predeterminados (reuniões regulares, etc.). Recomenda-se que seja prestada especial atenção à monitorização do pessoal humanitário que lida diretamente com menores e outros grupos vulneráveis.

Recomenda-se ainda que o acesso dos voluntários aos requerentes de proteção internacional nas instalações de acolhimento e processamento seja ativamente gerido e regulado pelas autoridades de acolhimento, pelos parceiros operacionais e/ou pelas organizações da sociedade civil, apostando na complementaridade e evitando a duplicação de funções. Esta recomendação assume especial importância quando se trate do seu acesso a menores e outros grupos vulneráveis.

O acesso dos voluntários pode ser controlado, quer pelas autoridades de acolhimento, quer através de uma cooperação estruturada com as organizações humanitárias. Recomenda-se que a gestão através de uma cooperação estruturada com as organizações humanitárias responsáveis ocorra, se possível, no contexto nacional, preferencialmente através de um sistema de apresentação de referências dos voluntários às organizações referidas. A organização humanitária pode, nestes casos, ministrar formação e prestar informações sobre o desempenho dos papéis.

Se a autoridade de acolhimento recorrer diretamente ao trabalho de voluntários, recomenda-se que o seu pessoal se responsabilize pelo fornecimento de códigos de conduta, formação e clarificação de papéis, pela coordenação das contribuições dos voluntários e pela gestão do seu acesso aos requerentes de proteção internacional no sistema de acolhimento.

Recomenda-se que o nível central monitorize ativamente a formação e utilização de voluntários e que sejam fornecidas orientações claras ao nível local para essa utilização.

## 4. A fase de revisão e ajuste

- **Autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração**

O plano de contingência deve incluir todos os itens ligados ao processo de asilo e transcende as barreiras entre autoridades. Recomenda-se que seja efetuado um ponto da situação durante esta fase, quer com as autoridades de concessão de asilo, quer com as autoridades de acolhimento. Com o mesmo, pretende-se identificar as medidas que funcionaram de forma satisfatória e aquelas que têm de ser ajustadas para dar resposta a uma nova situação excecional.

Numa situação de redução da capacidade de acolhimento, a ligação entre o processo decisório e a capacidade de acolhimento deve ser clara. Poderão ser tomadas providências para facilitar o encerramento de instalações de acolhimento. As autoridades de concessão de asilo poderão priorizar os casos por instalação para criar um fluxo de saída e as instalações poderão ser encerradas a curto prazo. Este procedimento destina-se a evitar a deslocação desnecessária de pessoas na rede de acolhimento.

No contexto de uma alteração de capacidade após períodos de afluxo elevado, o recurso à capacidade existente por outro país da UE+, ele mesmo carente de capacidades de acolhimento adicionais, deve ser analisada em detrimento do encerramento da instalação de acolhimento. Deve ser fomentada a partilha de capacidades entre países da UE+, com vista a permitir que as autoridades nacionais discutam a possibilidade de uma utilização transfronteiriça do alojamento.

### Boas práticas

Um país da UE+ utiliza uma instalação de acolhimento num país vizinho para alojamento dos requerentes durante o processo de decisão da concessão de asilo, mantendo plena responsabilidade pelo procedimento de asilo e financiando o alojamento durante esse período.

#### • Parceiros operacionais de acolhimento

Na fase de revisão e ajuste, as autoridades de acolhimento devem tomar a iniciativa de avaliar os esforços de coordenação com os agentes externos relevantes, identificar pontos de melhoria e cooperar para o desenvolvimento de medidas para a correção dos pontos fracos. Uma tal avaliação conjunta pode ser feita bilateralmente ou coletivamente, envolvendo, neste caso, todos os agentes governamentais mais relevantes. As conclusões destas avaliações podem criar a base para uma revisão posterior dos planos de contingência das autoridades afetadas.

À semelhança dos agentes que operam ao nível nacional, todos os intervenientes envolvidos, pelo menos em certa medida, numa resposta à situação de afluxo elevado de migrantes devem participar num exercício de recolha de ensinamentos, a fim de coligirem contributos sobre os aspetos positivos relacionados com a implementação do plano de contingência, e sobre os aspetos que devem ser reforçados em futuros planos de contingência.

### Boas práticas

A utilização de um software de inquérito pode reduzir drasticamente os custos associados à recolha de *feedback* dos múltiplos agentes e partes interessadas. Tais sistemas de inquérito podem reduzir significativamente o tempo de processamento, compilação e apresentação de resultados. O mesmo software pode, posteriormente, ser utilizado para recolher o *feedback* relativo às medidas propostas para a correção dos pontos fracos e lacunas.

Subsequentemente, a revisão e o ajuste do plano de contingência devem ocorrer em consulta com todos os agentes envolvidos, os quais devem ser adequadamente informados sobre aquilo que se espera deles em futuras situações de ativação do plano de contingência.

#### • Sociedade civil, outras autoridades e voluntários

Depois de gerida uma situação de afluxo elevado, as autoridades de acolhimento devem determinar o valor da contribuição dos voluntários. Tal avaliação tem por objetivo identificar os pontos fracos na utilização dos voluntários e as medidas mais pertinentes para garantir uma contribuição adequada dos mesmos em futuras situações, ajustando-se o plano de contingência em conformidade. As autoridades de acolhimento podem ainda considerar realizar inquéritos para obter o *feedback* direto dos voluntários, ou considerar a recolha do *feedback* dos voluntários através das organizações humanitárias às quais pertencem.

## H. Gestão orçamental e recursos financeiros

### 1. Introdução

Todas as autoridades de acolhimento dos países da UE+ trabalham com um orçamento, o qual é preparado com base em previsões para o período que se segue. O grau de exatidão da previsão das chegadas, partidas, ocupação dos centros de acolhimento e necessidades de ocupação é determinante para o grau de exatidão do orçamento necessário.

Ainda assim, nos processos de elaboração dos planos de contingência, as autoridades de acolhimento preparam-se para situações normalmente imprevisíveis. Se tais situações tiverem impacto em todo o sistema de acolhimento ou na maioria do período orçamental, é provável que a previsão orçamental não corresponda às necessidades financeiras para criar a capacidade de acolhimento necessária.

O orçamento, ou antes a ausência dele, pode ser um obstáculo significativo para a execução de um plano de contingência por parte das autoridades de acolhimento. Nem os agentes do setor privado, nem os do setor público fornecerão bens ou serviços se o pagamento não for garantido num período de tempo razoável.

Várias medidas podem ser tomadas para remover os potenciais obstáculos antes da ocorrência da situação imprevista.

### 2. A fase de preparação e desenvolvimento

- **Orçamentação por cenários**

Para a maioria das entidades públicas ou das empresas privadas, a elaboração de um orçamento constitui um verdadeiro desafio, mesmo em condições estáveis. Em **condições voláteis**, quando as previsões mudam todas as semanas, torna-se muito difícil elaborar um orçamento para um período de tempo mais distante (por ex., o próximo ano fiscal). Estas condições voláteis afetam as autoridades de acolhimento devido à dificuldade de prever os fluxos futuros. Uma monitorização avançada e uma análise dos dados relevantes em termos de fluxo pode aumentar a fiabilidade das estimativas e a previsão orçamental, mas é impossível alcançar uma exatidão de 100 %.

Uma opção para lidar com a incerteza consiste em elaborar os orçamentos com base no **pior cenário possível**. Tal significa que deve ser tida em conta uma certa **margem de erro** para cobrir despesas de acontecimentos inesperados. Uma orçamentação com base no **melhor cenário possível** é mais arriscada.

O que realmente importa é obter uma garantia capaz de dar uma **resposta adequada a eventos imprevistos**. Da mesma forma que as pessoas singulares contratam seguros para se protegerem de riscos imprevistos, a autoridade de acolhimento pode segurar-se contra os riscos de afluxo elevado. A questão reside em saber quanto é que uma autoridade de acolhimento está disposta a pagar para se proteger de um risco de afluxo elevado de migrantes. A resposta depende largamente da probabilidade do risco, que varia visivelmente de país para país. Depende também da cobertura do risco, completa ou parcial, escolhida pela autoridade, que, por seu lado, depende largamente do orçamento disponível no país em causa. Pelo facto de os orçamentos não serem ilimitados, a autoridade de acolhimento não deve contratar um seguro acima das suas necessidades, o chamado «seguro excessivo», tendo em conta a prudência a que o governo está obrigado quando usa o dinheiro dos contribuintes.

### Boas práticas

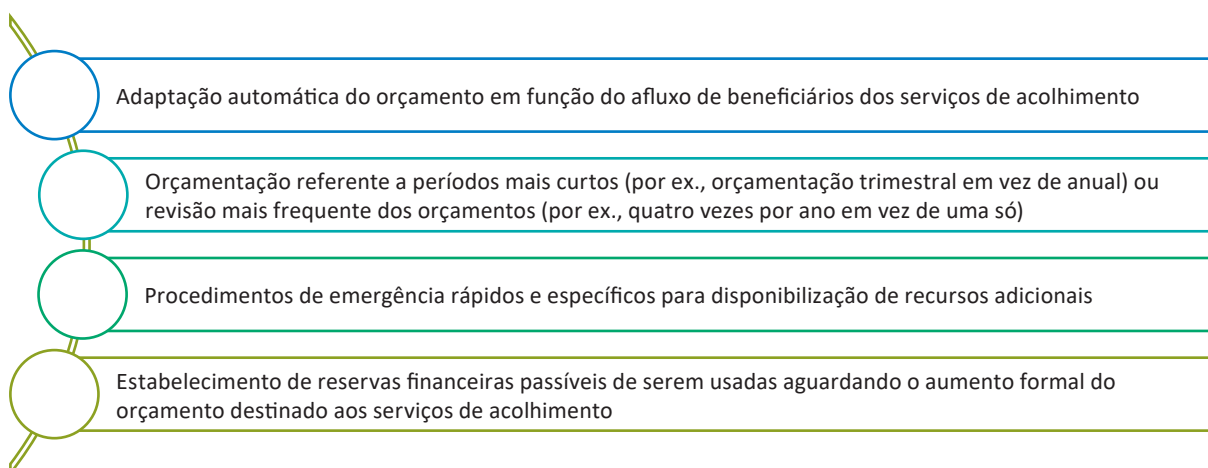
É muito arriscado manter uma taxa elevada de ocupação sem um mecanismo que consiga aumentar rapidamente a capacidade total.

Neste sentido, a existência de **locais adicionais que não se encontrem operacionais mas que possam ser rapidamente ativados** oferece, do ponto de vista de um seguro, uma cobertura relativamente boa e eficiente contra o risco de elevado afluxo de migrantes. (ver Capítulo I, Capacidade de alojamento). Apesar de serem menos dispendiosos do que outros locais que permanecem operacionais, oferecem as mesmas garantias (desde que existam mecanismos flexíveis suficientes para adaptar rapidamente o orçamento em caso de ativação destes locais adicionais).

**A manutenção de mais pessoal ou a existência de uma base de recrutamento para tratar de processos** em caso de aumento súbito do afluxo é frequentemente mais eficiente do que a manutenção da capacidade de acolhimento, pois esta é geralmente mais dispendiosa do que o tratamento dos processos (sobretudo na fase de resposta e condução). Outra vantagem deste tipo de seguro reside na estabilidade da capacidade de acolhimento, o que permite um investimento mais sustentável nas infraestruturas (por ex., em obras de remodelação para melhorar as condições do edifício) e no pessoal (por ex., em formação). Grandes flutuações na capacidade de acolhimento implicam uma perda de muitos desses bens tangíveis e intangíveis.

- **Previsão da flexibilidade orçamental**

Dada a dificuldade de efetuar uma previsão orçamental em matéria de acolhimento, é possível que o processo tradicional de orçamentação seja ineficaz. Como tal, recomenda-se que sejam previstos mecanismos de flexibilização suficientes para permitir a adaptação do orçamento a eventuais novas circunstâncias. Tais mecanismos podem ser:



A ausência de tais mecanismos de flexibilização pode resultar na incapacidade de as autoridades de acolhimento assumirem compromissos legais com os parceiros que disponibilizam instalações ou organizam o processo de acolhimento. A menos que esses parceiros possam adiantar o financiamento, assumindo pessoalmente o risco ou agindo com base num compromisso, pode perder-se tempo precioso nesta questão.

- **Preparação de estratégias eficientes**

Na fase de preparação e desenvolvimento, as autoridades de acolhimento devem definir estratégias para poupar dinheiro na fase de resposta e condução. Do ponto de vista da prontidão, é mais vantajoso ajustar a dimensão das instalações de acolhimento do que construir ou eliminar uma instalação, uma vez que as despesas são mais elevadas no último caso.

A lei da oferta e da procura também se aplica aos serviços de acolhimento. Se a procura for muito superior à oferta, os preços aumentarão rapidamente e/ou os prazos de entrega serão mais prolongados. Em 2015, durante o afluxo elevado de migrantes à UE, vários países da UE+ enfrentaram carências de contentores, camas, colchões, etc. Por este motivo, os preços e os prazos de entrega aumentaram.

Uma solução poderá ser o armazenamento estratégico dos produtos necessários. É evidente que o custo da gestão do inventário (*stocks*, segurança, controlo, etc.) deve ser comparado com os eventuais benefícios.

Outra solução eficaz poderá residir na produção de um efeito de «escala» a partir da partilha de *stocks* com outros organismos públicos ou privados que necessitem dos mesmos bens (por ex., partilhar bens essenciais, como camas e cobertores, com organizações humanitárias que prestam auxílio em situações de emergência).

- **Mapeamento dos fundos de emergência disponíveis ao nível europeu ou nacional**

Poderá ser útil pesquisar e elaborar antecipadamente uma lista dos diversos fundos nacionais e europeus que prestam apoio financeiro em caso de emergência, bem como preparar os procedimentos que permitirão que o mecanismo de apoio financeiro poupe tempo na fase de resposta e condução.

Os mais importantes instrumentos europeus de financiamento e apoio nesta área são:

- o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI)
- o Fundo para a Segurança Interna - Instrumento Fronteiras e Vistos (FSI-Fronteiras e Vistos)
- o Instrumento de Apoio de Emergência
- o mecanismo de Proteção Civil da UE

Para mais informações, visite [https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en).

### 3. A fase de resposta e condução

Um orçamento para os serviços de acolhimento já é difícil de prever em condições normais, mas em períodos de afluxo elevado é ainda mais difícil. Como tal, poderá ser útil aumentar a frequência das previsões orçamentais.

Deve ser implementado um **mecanismo de monitorização eficaz** para controlar as despesas e as necessidades financeiras em tempo real e para avaliar o impacto orçamental da implementação do plano de contingência.

Estas análises financeiras podem servir para justificar a necessidade de montantes adicionais por parte da autoridade de acolhimento e a utilização dos mecanismos de flexibilização orçamental existentes no país da UE+ em questão.

As despesas extraordinárias de acolhimento podem ter um impacto significativo no orçamento nacional e afetar a capacidade de os países da UE+ cumprirem os requisitos do **Pacto de Estabilidade e Crescimento** (PEC). O PEC visa prevenir e corrigir os défices orçamentais excessivos ou os encargos excessivos da dívida pública. Durante o recente período de elevado afluxo de migrantes, a Comissão Europeia (CE) comprometeu-se a conceder o espaço de manobra permitido no Pacto para lidar com acontecimentos imprevistos fora do controlo dos países da UE+ com impacto substancial nas suas finanças públicas. Em termos específicos, os países da UE+ podem **pedir à Comissão** que tenha em conta os recursos adicionais extraordinários atribuídos para efeitos de assistência aos requerentes.

A rapidez é essencial na fase de resposta e condução. Para garantir a obtenção dos bens necessários na altura certa, a celebração dos contratos deve ser muito mais célere do que em condições normais. Nestas circunstâncias, é mais provável a ocorrência de erros e falhas. Por razões de controlo e auditoria financeira, é essencial vigiar quaisquer **irregularidades processuais e financeiras** na contratação de bens e serviços (ver secção H, sobre contratações) e reservar algum tempo após a crise para regular os erros administrativos identificados.

### 4. A fase de revisão e ajuste

Esta fase deve servir para **avaliar** e, ocasionalmente, **adaptar** a previsão orçamental e os mecanismos de flexibilização existentes, e ainda para determinar o novo jogo de equilíbrios da política de seguros.

Deve ainda servir para **lidar com as irregularidades processuais e financeiras** identificadas na fase de implementação e que não puderam ser resolvidas imediatamente.

Recomenda-se que o orçamento de acolhimento seja associado a um prazo determinado de processamento dos pedidos de asilo, além de aos perfis e necessidades dos beneficiários dos serviços de acolhimento.

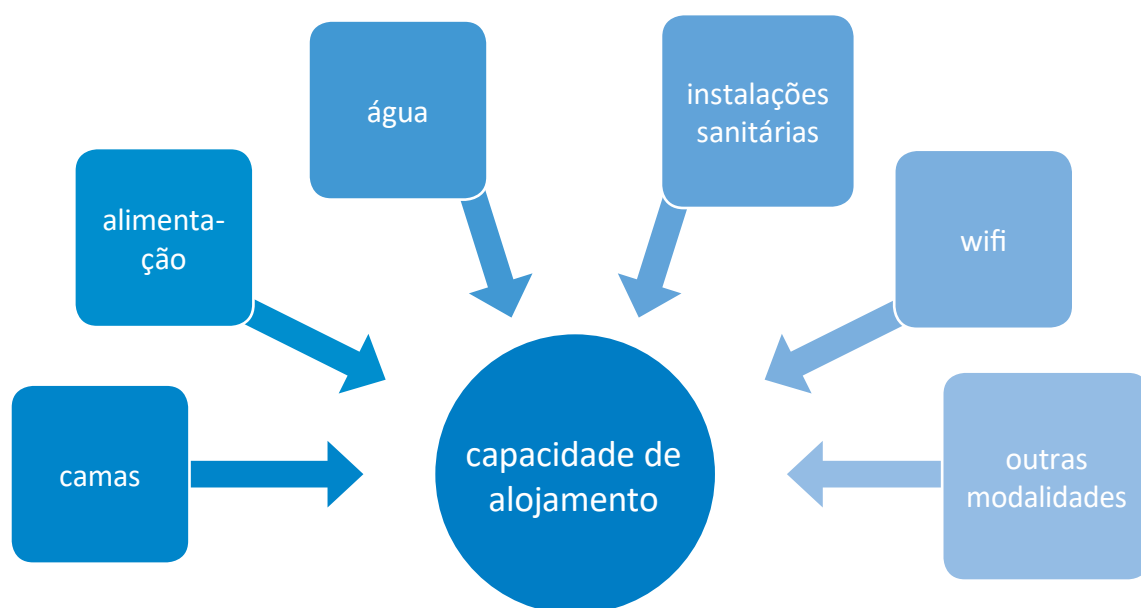
# I. Capacidade de alojamento

## 1. Introdução

O alojamento dos requerentes é um dos maiores desafios dos planos de contingência. Nos casos de necessidade súbita e extraordinária de mais capacidades de alojamento, é difícil e normalmente mais dispendioso encontrar alojamento suficiente e de qualidade aceitável. Como tal, é importante estar preparado.

### Definições:

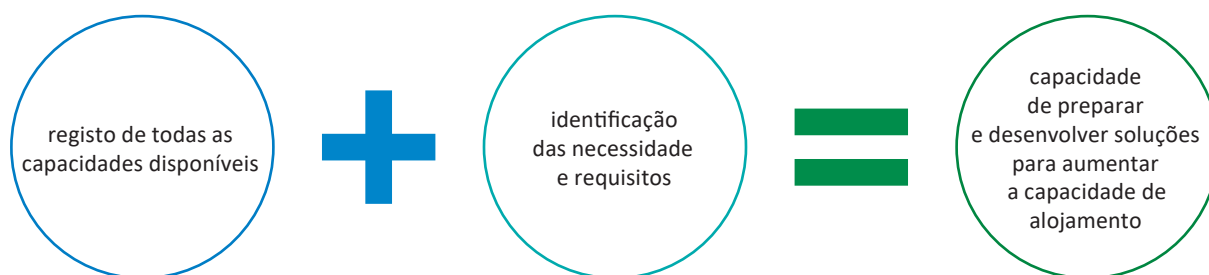
Nesta secção, a expressão **capacidade de alojamento** refere-se a mais do que a capacidade imobiliária, conforme ilustrado na figura infra (para a logística envolvida, ver capítulo J, sobre a Gestão de Recursos).



**Capacidades extraordinárias** refere-se às capacidades, próprias ou de prestadores de serviços externos, que as autoridades de acolhimento conseguem ter à sua disposição num curto período de tempo.

## 2. A fase de preparação e desenvolvimento

Durante esta fase, a autoridade de acolhimento pode preparar-se para tomar as medidas necessárias para **aumentar** rapidamente as capacidades através de um **registo** completo de todas as capacidades disponíveis e de uma **determinação** clara da capacidade de resposta do sistema de acolhimento.



- **Registo atualizado das capacidades disponíveis**

O registo das capacidades disponíveis e da ocupação é fundamental para garantir uma utilização eficiente das capacidades existentes, para planear a utilização de capacidades extraordinárias e para atender às pessoas com



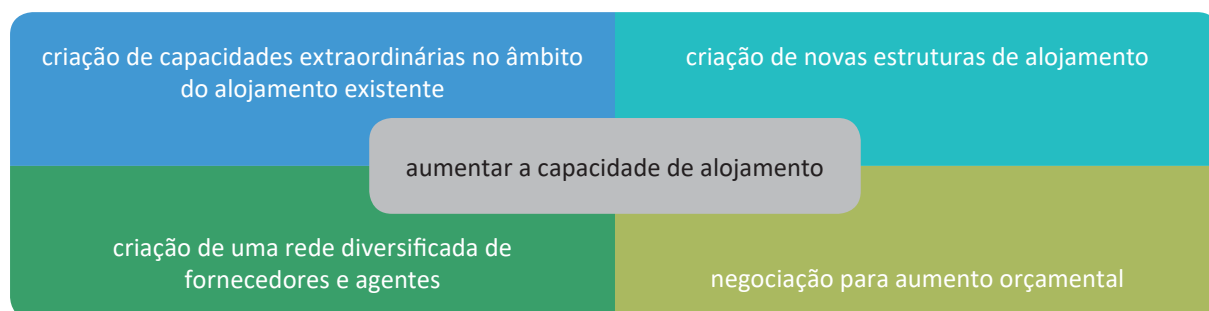
necessidades de acolhimento especiais. Em períodos de afluxo elevado, é importante que todas as pessoas que beneficiem do sistema de acolhimento se encontrem registadas, de preferência num sistema acessível centralizado e/ou descentralizado. Este procedimento é útil para facilitar as entrevistas de asilo (ver Capítulo G.2, sobre a coordenação com as autoridades de concessão de asilo). É possível que seja necessário reforçar a utilização dos recursos humanos por forma a garantir o registo dos migrantes em períodos de afluxo elevado (ver também o capítulo K, sobre recursos humanos). A atenção extra dedicada ao processo de identificação e registo no princípio do afluxo dará frutos no futuro.

- **Identificação das necessidades e dos requisitos de capacidades extraordinárias**

A **identificação das necessidades** de capacidades extraordinárias de alojamento resulta de uma avaliação das dinâmicas entre entradas e saídas de migrantes:

- Quando as entradas aumentam e as saídas permanecem estáveis, mais capacidades são necessárias e vice-versa
- Sempre que a decisão sobre um pedido de asilo demora mais tempo do que o costume, aumenta o tempo de permanência do requerente na instalação de acolhimento e aumentam também as necessidades de capacidades (ver Capítulo G.2, sobre a coordenação externa / autoridades de concessão de asilo e dos serviços de migração)
- O tempo necessário para encontrar outras soluções de reforço de capacidades

Com base na capacidade disponível e na capacidade de resposta, o objetivo desta fase consiste em desenvolver **possibilidades** para aumentar a capacidade de alojamento.



O **número** de capacidades extraordinárias passíveis de serem criadas depende:

- do montante orçamental disponível
- dos custos associados às capacidades extraordinárias

✓ Há que considerar o imediatismo e o grau de certeza das capacidades extraordinárias e elaborar uma carteira de medidas com base nestes dois aspetos.

Algumas medidas permitem aumentar a capacidade de alojamento de forma **segura** e **imediata**, entre as quais o aumento da capacidade na instalação de acolhimento existente, mas outras só podem ser implementadas a longo prazo ou podem implicar alguma incerteza. Recomenda-se que se procure obter uma combinação de medidas certas e incertas, assim como de medidas imediatas e menos imediatas.

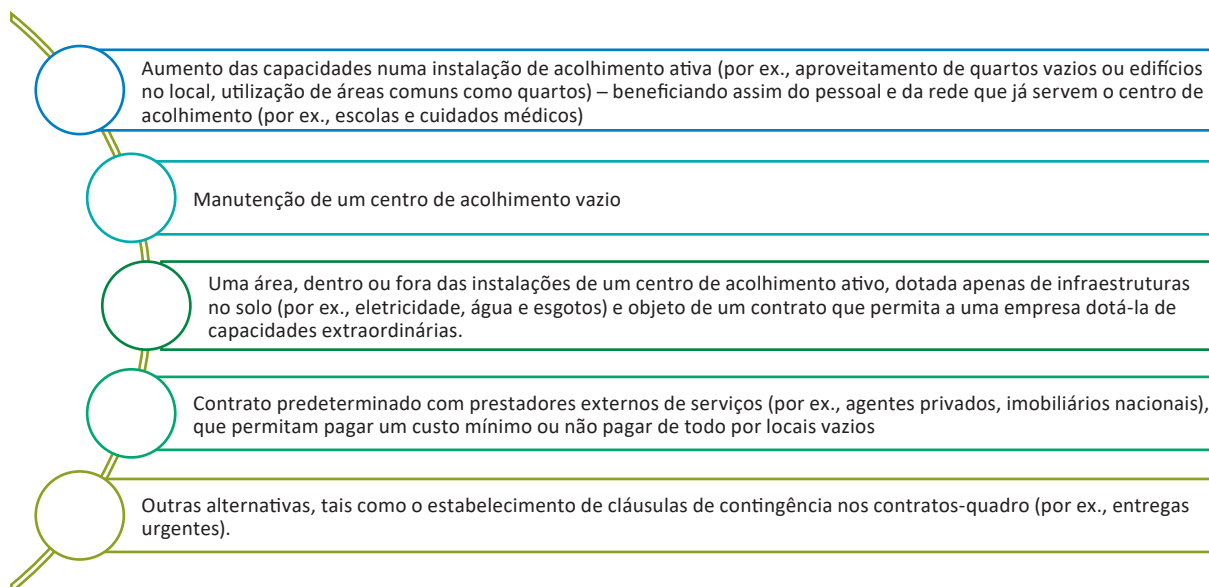
No âmbito das capacidades extraordinárias, há que prestar atenção à necessidade de capacidades extraordinárias ou especiais para requerentes com **necessidades especiais**. Por exemplo, é provável que com o aumento do afluxo geral de migrantes, também aumente o afluxo de pessoas com necessidades especiais.

A **distribuição geográfica** das capacidades extraordinárias deve ser considerada, dependendo da situação vivida no país da UE+. Para alguns países da UE+, poderá ser aconselhável organizar capacidades extraordinárias junto às fronteiras; para outros países da UE+, poderá ser aconselhável organizar as capacidades extraordinárias na vizinhança dos locais onde decorre o processo de asilo; para outros países ainda, poderá ser importante realizar uma distribuição geográfica equilibrada. Tal como referido acima, a possibilidade de fazer um intercâmbio de capacidades de alojamento entre países da UE+ é uma proposta que merece ser analisada.



## • Criação de capacidades extraordinárias

As capacidades extraordinárias, conforme definidas na introdução, podem assumir diversas **formas**:



### Boas práticas

Para preparar as instalações de acolhimento, procure obter, para poupar tempo, as necessárias autorizações para abertura de novas capacidades de alojamento, ou obtenha uma exceção geral em caso de afluxo elevado

Certifique-se de que os prestadores de serviços (públicos e privados) (por. ex., escolas, catering, serviços médicos, polícia, etc.) da vizinhança estão informados e preparados para a possibilidade de um recurso a capacidades extraordinárias.

## • Gestão e planeamento das capacidades extraordinárias

Recomenda-se que seja criado um **sistema dinâmico de gestão e monitorização** das capacidades extraordinárias (por ex., registo de todos os locais de acordo com certos requisitos: preço de disponibilidade, capacidade, qualidade, adequação a necessidades de acolhimento especiais).

✓ A potencial necessidade de aumento ou redução de recursos deve ser prevista logo na fase de abertura.

Deve também ser analisada a **priorização** da possibilidade de aumentar ou reduzir os recursos. O plano de contingência deve garantir que os intervenientes saibam antecipadamente o que fazer e quando. As medidas podem ser tomadas em sequência ou simultaneamente, dependendo da necessidade de disponibilização de locais e do ritmo a que essa necessidade aumenta.

- **Preparação para a aquisição de novas capacidades**

### Procedimento

instrumentos de preparação para aquisição rápida de novas capacidades de alojamento
<input type="checkbox"/> listas de verificação para aquisição de novos centros (padrões de qualidade, requisitos de segurança relevantes, infraestruturas e disponibilidade dos serviços)
<input type="checkbox"/> procedimento claro de avaliação dos novos locais
<input type="checkbox"/> contratos-tipo

Se as capacidades extraordinárias preparadas não forem suficientes, a capacidade de alojamento poderá ter de ser aumentada através da aquisição de novos locais. Para **agir com rapidez** quando necessário, recomenda-se que tudo seja preparado antecipadamente: listas de verificação para aquisição de novas instalações (por ex., padrões de qualidade, requisitos de segurança, infraestruturas, disponibilidade dos serviços, etc.) e disponibilização de contratos-tipo. Deve ainda existir um procedimento claro de avaliação dos novos locais.

### Criação de uma rede de fornecedores e outros agentes

Uma boa rede de fornecedores de capacidades de alojamento pode ajudar a acelerar a aquisição de novas capacidades. Mesmo em períodos de flutuações de ocupação relativamente pequenas, essa rede precisa de estar informada sobre a situação e as expectativas, para ser capaz de agir rapidamente, se necessário. Tais expectativas podem já se encontrar organizadas em contratos de fornecimento (concursos). (ver Capítulo H.2.1.)

## 3. A fase de resposta e condução

Esta fase caracteriza-se por uma necessidade súbita de capacidades extraordinárias. A presente secção analisa as **possibilidades de aumentar** as capacidades e a possibilidade de **reduzir a necessidade de capacidades**. Eis algumas das medidas possíveis.

### Aumentar a taxa de ocupação no sistema de acolhimento

- Os operadores devem ser informados sobre a situação de afluxo elevado e sobre a necessidade urgente de capacidades
- Devem ser tomadas as providências necessárias com os operadores de modo a permitir aumentar a taxa de ocupação (por ex., suspendendo os trabalhos de remodelação, reduzindo o número de «camas perdidas» devido à inadequação em relação às necessidades)

### Disponibilização das capacidades extraordinárias preparadas

- É possível disponibilizar as capacidades extraordinárias que tenham sido preparadas. As medidas a tomar pelas partes interessadas na vizinhança das capacidades extraordinárias dependem da forma assumida por essas mesmas capacidades.

### Expansão das capacidades nos locais que já se encontram em uso

- A expansão das capacidades nos locais já utilizados tem a vantagem de poder contar com uma rede de intervenientes e parceiros já ativa, necessitando «apenas» de um reforço. Tal pode ser feito através de contratos preparados na fase de preparação (os contratos públicos podem fazer parte do processo de preparação). Deve ser considerada a possibilidade de utilizar estruturas móveis.

### Expansão das capacidades através da aquisição de novos locais

- A forma de aquisição de novos locais difere de acordo com o contexto nacional dos vários países da UE+, dependendo ainda das responsabilidades da autoridade de acolhimento. Os novos locais poderão ter sido edifícios utilizados por (outros) serviços, tais como quartéis militares, antigos hospitais, escritórios, etc. Outra possibilidade reside na organização das capacidades por outros agentes (públicos), tais como ONG ou autarquias, ou por contratação no mercado privado.

### Medidas para os requerentes ficarem fora das instalações de acolhimento

- A diretiva relativa às condições de acolhimento dá aos países da UE+ a possibilidade de fornecerem aos requerentes condições materiais de acolhimento, incluindo alojamento, sob a forma de subsídios em vez de em espécie (e em conformidade com a possibilidade de encontrarem alojamento adequado). Desta forma, o requerente de proteção internacional fica no sistema de acolhimento mas não requer a disponibilização de capacidades de acolhimento. Estes requerentes continuam a ter os mesmos direitos que os referidos na DA.

### Promover medidas de saída

- Devem ser promovidas medidas de saída para evitar a sobrecarga do sistema de acolhimento. A ocupação evolui subtraindo-se o número de saídas do número de entradas. Podem ser tomadas as seguintes medidas de saída:
  1. Acelerar a saída de titulares de autorizações para as autarquias
  2. Acelerar a saída de requerentes que invocam o procedimento de Dublin
  3. Acelerar a saída de pessoas que não têm direito a acolhimento

## Boas práticas

Em períodos de aumento súbito da ocupação e da capacidade de alojamento, importa reforçar o sistema de coordenação. Identificam-se, assim, as instalações de acolhimento que devem abrir e distribuem-se os requerentes da forma mais adequada (por ex., os requerentes com necessidades de acolhimento especiais). A coordenação (competências, hierarquia, linhas de comunicação, competências financeiras, reuniões, etc.) deve ser previamente determinada, assim como a designação das pessoas e funções e a execução das atividades diárias.

## 4. A fase de revisão e ajuste

A fase de revisão e ajuste permite que as organizações se adaptem à nova situação. Esta fase pode dar origem a dois cenários:

- i. a organização **adapta-se à nova situação** e à nova realidade. Neste cenário, é possível que exista tempo suficiente para aumentar novamente as capacidades extraordinárias e focarse na respetiva qualidade e custos.
- ii. desaparece a súbita necessidade de capacidades extraordinárias. Neste cenário, devem ser identificados os locais ou as instalações importantes para a gestão operacional em termos financeiros, geográficos, de valor para o processo de cadeia, de fundações locais e políticas, de qualidade, etc. O conhecimento destes aspetos ajuda a **reduzir as capacidades** e a determinar os locais que a organização de acolhimento deve manter ou encerrar. O processo de redução oferece o momento ideal para criar uma espécie de capacidade extraordinária e selecionar as instalações de melhor qualidade, o que resulta numa melhor preparação para lidar com a próxima situação de afluxo elevado de migrantes.

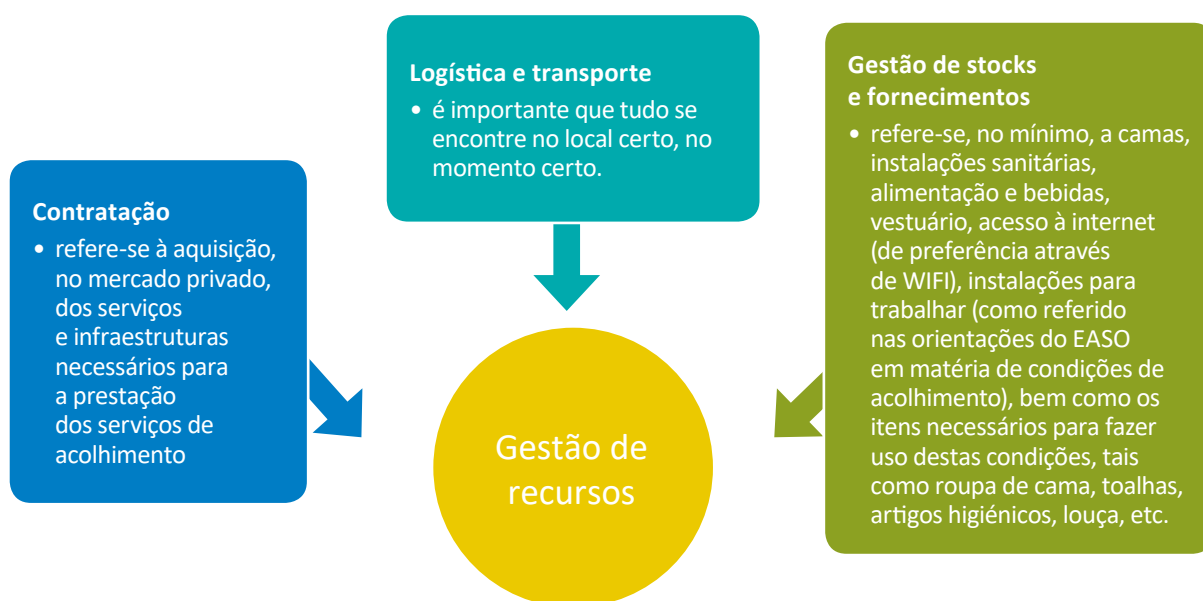
As fases de afluxo elevado devem ser analisadas de modo a que os ensinamentos delas recolhidos possam ser implementados no seio da organização, preparando-a para uma eventual nova situação de afluxo elevado.

perguntas/tópicos a cobrir durante a fase de revisão e ajuste
<input type="checkbox"/> Capacidade e calendarização: a carteira correspondeu às necessidades de capacidades e a calendarização funcionou?
<input type="checkbox"/> Parceiros: Quem foram os parceiros mais eficazes (com base na qualidade, na relação custo/eficácia e na flexibilidade)?
<input type="checkbox"/> Que contratos não foram cumpridos e por que motivo? Existe alguma possibilidade de tomar medidas legais?
<input type="checkbox"/> As obrigações contratuais foram cumpridas?
<input type="checkbox"/> Processo: que (parte do) processo de aumento das capacidades necessita de ajustamento?
<input type="checkbox"/> Avaliação da carteira de locais de acolhimento (com base na qualidade, na relação custo/eficácia, etc.): que capacidades podem ser mantidas como capacidades extraordinárias (futuras)?

## J. Gestão de recursos

### 1. Introdução

Em períodos de afluxo elevado de migrantes, pode ser difícil obter novos recursos, gerir o vasto conjunto de recursos disponíveis e encontrar alternativas de recursos. Vários tipos de recursos devem ser disponibilizados na altura e no local certos. Esta secção incide sobre questões como (1) a contratação, (2) a logística e o transporte, e (3) a gestão de *stocks* e fornecimentos (incluindo ferramentas de TI).



### 2. A fase de preparação e desenvolvimento

O objetivo consiste em **preparar todos os processos** de modo a assegurar que tudo corre bem sempre que seja necessário acelerar processos em situações de elevado afluxo. Relativamente a cada subsecção, certifique-se de que são fornecidas **listas de verificação** para que as autoridades de acolhimento estejam mais bem preparadas para situações de afluxo elevado.

- **Contratação**

O desafio consiste em encontrar formas de adquirir os necessários recursos através de procedimentos que, além de legais, sejam eficientes em termos económicos e temporais. Ao definir os requisitos do contrato, a autoridade de acolhimento deve considerar que a entrada e saída de requerentes não é um valor estável e é muito difícil de prever. Neste contexto, a necessidade de certos bens, produtos ou serviços muda em conformidade. Poderá ser relevante consultar a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho (2015/454) sobre as normas de contratos públicos relacionadas com a atual crise de asilo, que descreve orientações mais precisas e úteis para a preparação dos contratos (contratos-quadro, procedimentos de emergência, etc.) em conformidade com a lei. A colaboração entre os Estados-Membros da UE em matéria de aquisições conjuntas deve ser promovida, uma vez que todos eles enfrentam as mesmas necessidades.

#### Boas práticas

Uma boa forma de manter uma boa rede de fornecedores de capacidades de alojamento obtém-se através dos contratos públicos. Este não é um procedimento fácil quando existe uma situação de afluxo elevado, por isso deve ser preparado antecipadamente.

medidas preparatórias em matéria de contratação pública
<input type="checkbox"/> avaliar as necessidades de contratos e concursos públicos para aquisição de bens e serviços em caso de afluxo elevado
<input type="checkbox"/> elaborar um mapa dos possíveis fornecedores de recursos-chave e organizá-los por prioridades
<input type="checkbox"/> definir as especificações e os modelos de contratos para oferta de bens e serviços necessários
<input type="checkbox"/> estabelecer procedimentos claros e mecanismos de ativação que possam ser colocados em prática numa situação de afluxo elevado
<input type="checkbox"/> preparar o contrato antecipadamente, utilizando, por exemplo, contratos-quadro

O termo **entrega** poderá ter significados diferentes, consoante se trate de uma situação normal ou de uma situação de afluxo elevado. As regras europeias em matéria de concursos públicos permitem a adoção de um *Procedimento Concursal Dinâmico* para produtos, trabalhos ou serviços geralmente disponíveis no mercado. Esta opção deve ser preparada para proporcionar algum alívio na fase de afluxo elevado.

Ao trabalharem com diferentes fornecedores de um produto, os países da UE+ tornam-se mais flexíveis e menos dependentes de um único fornecedor.

Em geral, se os **prazos** de entrega forem apertados, o parceiro contratual poderá ter de manter alguns produtos em armazém, aumentando assim o preço do produto.

A autoridade de acolhimento poderá considerar a celebração de contratos de execução imediata, chegando os produtos apenas quando necessários, o que torna inútil o seu armazenamento por parte da autoridade de acolhimento.

## • Logística e transporte

medidas preparatórias em matéria de logística e transporte
<input type="checkbox"/> avaliar o sistema de logística e transporte, com vista a verificar se serão necessários meios extraordinários em situações de afluxo elevado
<input type="checkbox"/> criar uma lista de contactos (ver Capítulo E - Coordenação externa). Esta lista deve estar sempre atualizada
<input type="checkbox"/> planejar a logística e o transporte de bens e de pessoas para outras instalações mais afastadas
<input type="checkbox"/> preparar os meios de transporte para requerentes com necessidades especiais (por ex., táxis, ambulâncias)
<input type="checkbox"/> ter em conta o calendário em termos de logística e transporte
<input type="checkbox"/> celebrar contratos com empresas transportadoras e/ou outras entidades estatais competentes na área dos transportes e da logística

- **Gestão de *stocks* e fornecimentos**

**medidas preparatórias em matéria de gestão de stocks e fornecimentos**

- |   |
|---|
| <input type="checkbox"/> avaliar o tipo e a qualidade dos fornecimentos necessários   |
| <input type="checkbox"/> preparar uma rede de fornecedores, assegurando sempre mais do que um fornecedor para cada produto  |
| <input type="checkbox"/> comparar a opção de armazenamento com a opção de contratação dos produtos imediatamente necessários, dependendo da capacidade de entrega rápida das empresas e da quantidade de fornecimentos extraordinários necessários. O número de produtos armazenados depende dos prazos de entrega das empresas. O inventário de fornecimentos deve ser atualizado, de modo a garantir um processo de encomendas eficiente (evitando falhas ou excessos de produtos). |

Dependendo do tipo de capacidade extraordinária, os alimentos e a preparação dos **alimentos** devem ser objeto de uma reflexão cuidada. São 3 as opções possíveis:

- contratar uma empresa de *catering*, para preparar as refeições fora das instalações de acolhimento
- preparar as refeições dentro das instalações (por ex., quartéis militares).
- os requerentes podem preparar as suas próprias refeições

As **TIC** (meios de comunicação, equipamentos e ferramentas de TI) são também importantes para o pessoal e para os requerentes:

- Relativamente ao pessoal: existem dois tipos de comunicação:
  - 1) Dependendo da dimensão da instalação de acolhimento, poderá ser necessário dispor de meios adequados de comunicação nas instalações, por ex., *walkie-talkies*, para a segurança do pessoal e por motivos de eficiência.
  - 2) A comunicação com a sede e com a unidade de planeamento é importante para a gestão dos fluxos, o que implica a necessidade de meios de comunicação por parte do pessoal. Dependendo da situação específica do país da UE+, as ferramentas poderão ser computadores portáteis ou de secretária, etc. Para abrir uma nova instalação, poderá ser necessário apenas um equipamento, mas há que considerar a necessidade de aumentar o número de equipamentos em função das necessidades. A formação do pessoal deve incidir na utilização das novas ferramentas de comunicação.
- Relativamente aos requerentes: Na fase inicial, é importante conseguir comunicar com os familiares; contudo, em caso de estadas prolongadas na instalação, poderá ser também importante poder comunicar, por exemplo, com advogados, etc. Hoje em dia, a comunicação com os familiares é feita através dos telemóveis, dos *smartphones* e da internet. Os *smartphones* são os computadores dos requerentes, por isso é recomendável oferecer acesso à internet.

A infraestrutura de TI nas instalações existentes deve ser capaz de dar resposta aos picos de procura, além de dever poder ser rapidamente instalada nos novos locais de acolhimento. A ferramenta de gestão e monitorização do sistema de acolhimento deve poder ser reforçada e deve estar acessível a partir de diferentes locais, em conformidade com a política de proteção de dados.

### Boas práticas

A utilização conjunta de stocks e fornecimentos pode ser uma solução eficaz do ponto de vista económico. A cooperação com as organizações militares, como ONG, etc., pode ser útil para comprar, armazenar, transportar e instalar camas, etc. Até é uma opção tornar o exército responsável pela aquisição destes stocks e fornecimentos conjuntos.

### 3. A fase de resposta e condução

- **Contratação**

É possível que, antes do afluxo súbito de migrantes, já tenham sido efetuadas as necessárias contratações. Contudo, a necessidade de certos produtos, consumíveis ou serviços também pode ser mais elevada do que o esperado. Numa tal situação, são várias as opções possíveis no âmbito das **regras europeias em matéria de concursos públicos**. Existe a possibilidade de recorrer a:

- Um procedimento de emergência: Este procedimento é semelhante a um procedimento de concurso público, mas os prazos são muito mais apertados.
- Um procedimento de emergência forçado: Este procedimento permite iniciar imediatamente negociações contratuais com um fornecedor. Uma tal opção só pode ser ativada em caso de calamidade impossível de prever. Numa interpretação rigorosa, assim que o procedimento é ativado, passa a ser difícil considerar como «imprevista» uma futura situação de afluxo elevado. A organização deverá ter aprendido com a experiência (afinal, as situações de afluxo elevado são parte do acolhimento dos requerentes de proteção internacional) e deverão ter-se preparado para lidar com tais situações.

#### Boas práticas

Em determinadas alturas das situações de afluxo elevado de migrantes, há que tomar decisões com mais rapidez, o que leva a que as regras em matéria de concursos públicos nem sempre sejam rigorosamente respeitadas. Neste caso, há que manter registos das avaliações e decisões que estão na base da escolha do procedimento, de modo a que essa escolha possa ser posteriormente explicada a uma comissão de auditoria.

- **Logística e transporte**

A prontidão do processo logístico e de transporte de bens e pessoas é um elemento fundamental em períodos de afluxo elevado.

Quando existe uma situação de afluxo elevado, aliada à necessidade de deslocar pessoas, por exemplo, do local de entrada para outra instalação onde permanecerão por algum tempo, devem ser disponibilizados **meios extraordinários** de logística e transporte que permitam a deslocação das pessoas e dos bens. Em casos de elevado afluxo, as pessoas com **necessidades de acolhimento especiais** precisam de mais atenção, podendo algumas delas ter de ser levadas para o hospital ou para instalações (de acolhimento) especiais.

#### Boas práticas

Se as pessoas forem transportadas, por ex., do ponto de entrada para o local onde pernoitarão, recomenda-se que seja organizada a transferência de uma lista de nomes das pessoas que serão transportadas de um local para o outro. Desta forma, o pessoal de acolhimento saberá exatamente quantas e quais as pessoas que deverão sair do autocarro. Em certos casos, poderá recomendar-se também a presença de pessoal no veículo.

- **Gestão de stocks e fornecimentos**

Com a abertura de novas instalações de acolhimento, as camas e outros bens existentes no armazém devem ser colocados à disposição. Assim que os bens forem disponibilizados, terão de ser feitas novas encomendas para **reabastecer o armazém**, garantindo assim a preparação de nova resposta a mais chegadas de pessoas.

Nos períodos de afluxo elevado, as **ferramentas e os dispositivos de TI** têm de ser rapidamente disponibilizados. No que se refere ao pessoal, os meios de comunicação são uma condição importante para trabalhar, gerir fluxos de pessoas e manter um certo nível de segurança. Relativamente aos requerentes, para poderem contactar com os seus familiares, recomenda-se que lhes seja disponibilizado acesso à internet e eletricidade. No momento da abertura, as novas instalações devem possuir meios de comunicação para o mundo exterior (por ex., para comunicar com familiares ou com os serviços de emergência), além de dispositivos móveis.



A contratação de **serviços de assistência** adicionais a partir de um consultor externo pode também ser uma boa opção para o fornecimento de apoio (ver também o capítulo I, sobre recursos humanos).

### Boas práticas

A externalização de serviços de TI pode ser recomendada para breves períodos de tempo.

## 4. A fase de revisão e ajuste

- **Contratação**

As autoridades de acolhimento devem analisar os contratos e o desempenho dos fornecedores (capacidade de resposta, qualidade, eficiência, etc.) e verificar se os contratos foram suficientes para lidar com a situação de afluxo elevado. Esta análise é uma fonte de informações para os próximos contratos.

- **Logística e transporte**

É possível que os meios suplementares de logística e transporte sejam cancelados, regressando-se aos meios de transporte normais. Nesta fase, há que avaliar os processos implementados e a disponibilidade dos meios de transporte e verificar se o calendário funcionou. Esta informação servirá para melhorar a próxima fase de preparação e desenvolvimento.

- **Gestão de *stocks* e fornecimentos**

Aquando do encerramento de instalações de acolhimento, os fornecimentos suplementares podem ser devolvidos ao armazém ou ao proprietário, se tiverem sido alugados. Em certos casos, alguns bens terão de ser repostos. Deve ser realizada uma verificação da qualidade, de modo a assegurar que a autoridade de acolhimento fica com os bens mais eficazes. Recomenda-se que se verifique se as instalações de acolhimento restantes podem ser reforçadas com os *stocks* e fornecimentos devolvidos. Recomenda-se também que sejam avaliados os *stocks* e os contratos de execução imediata, de modo a verificar se foram suficientes ou se têm de ser ajustados para dar resposta a um novo afluxo elevado de migrantes.

## K. Recursos Humanos

### 1. Introdução

O pessoal não é apenas o ativo mais precioso do processo de gestão de um aumento de afluxo de migrantes. É também o mais difícil de planear e adquirir antecipadamente. Um plano de contingência não deve focar-se apenas no pessoal afeto às instalações de acolhimento, mas também no pessoal afeto aos serviços de apoio (por ex., o pessoal que trabalha na sede).

### 2. A fase de preparação e desenvolvimento

- **Gestão eficaz dos recursos humanos existentes**

Pelo facto de a contratação de novo pessoal ser um processo moroso, em situações de afluxo elevado de migrantes, o fardo mais pesado em termos de recursos humanos recai sobre o pessoal existente. O pessoal deve, por isso, estar o mais preparado possível para o desempenho específico do seu cargo em caso de afluxo elevado. Recomenda-se que sistematicamente se incluam todos os perfis na mão de obra atual. **As suas tarefas e os seus cargos devem ser descritos em situações de aumento súbito do afluxo de migrantes.** Para promover a mobilidade do pessoal, o mapa do pessoal disponível deve ser mantido atualizado. Com este mapa, é possível saber permanentemente quais as pessoas mais adequadas para recrutar, para onde serão enviadas e que tarefas lhes serão atribuídas.

medidas preparatórias para a gestão dos recursos humanos
<input type="checkbox"/> incluir, para todos os perfis integrados na atual mão de obra, uma descrição das tarefas/dos cargos que devem ser assumidos em períodos de aumento súbito do afluxo de migrantes
<input type="checkbox"/> garantir um equilíbrio entre pessoal experiente e pessoal recente
<input type="checkbox"/> formar o pessoal que será chamado a desempenhar novos papéis em situações de afluxo elevado (criação de «equipas móveis»)
<input type="checkbox"/> priorizar previamente as tarefas do pessoal
<input type="checkbox"/> promover ações de mobilidade do pessoal

Os membros do pessoal que assumam um novo cargo durante uma situação de aumento súbito do afluxo de migrantes devem receber formação prévia nessa matéria (por ex., um diretor-adjunto que assume o cargo de diretor, um funcionário de logística a prestar apoio aos serviços de contabilidade, etc.). Estes podem integrar equipas de rápida mobilidade, criadas na fase de preparação e desenvolvimento e passíveis de ser facilmente mobilizadas para abrir um novo centro durante a fase de implementação. O pessoal restante terá de dividir tarefas entre si de forma mais eficiente, de modo a garantir a manutenção do funcionamento das instalações existentes. Tal implica também a realização de uma **avaliação prévia para determinar que tarefas podem ser adiadas ou aligeiradas** de modo a permitir gerir a instalação enquanto não chegam os reforços.

Em termos ideais, deve existir sempre um equilíbrio entre pessoal recente e pessoal experiente, evitando-se assim que um serviço ou instalação de apoio opere apenas com pessoal recentemente contratado.

#### Boas práticas

O pessoal mais experiente pode gerir o arranque dos novos centros e orientar o pessoal mais recente. Estes gestores são normalmente referidos como gestores de arranque. Além disso, tais gestores encontram-se bem posicionados para garantir a comunicação com os serviços de apoio da sede. Um sistema de orientação promovido pelas instalações existentes com vista a orientar e apoiar as novas instalações já demonstrou provas de grande eficácia, na condição de o diretor da instalação existente ter conferido ao diretor da nova instalação autorização para utilizar o seu pessoal, material, etc. Recomenda-se que se forme pessoal para assumir uma função de orientação e formar os novos colegas.

## • Recrutamento de recursos humanos adicionais

Para reduzir o tempo de recrutamento do novo pessoal, devem ser continuamente fornecidas e atualizadas **descrições detalhadas** das competências e tarefas necessárias.

O **fardo administrativo** durante o recrutamento urgente deve ser analisado. Para abreviar o processo, é importante que cada medida seja verificada em termos de necessidades e oportunidades. Os procedimentos urgentes podem ser negociados com pessoas ou organizações que têm de dar a sua aprovação oficial (por ex. diretores, inspetores de finanças, etc.).

medidas preparatórias de recrutamento
<input type="checkbox"/> preparar descrições de funções normalizadas para todos os perfis
<input type="checkbox"/> preparar organigramas normalizados para todas as instalações de acolhimento
<input type="checkbox"/> minimizar os procedimentos administrativos de recrutamento
<input type="checkbox"/> estabelecer um relação de cooperação com os serviços nacionais/ locais de emprego
<input type="checkbox"/> considerar a externalização do recrutamento para gabinetes temporários
<input type="checkbox"/> criar e manter reservas de recrutamento
<input type="checkbox"/> desenvolver uma estratégia de RH para a contratação de pessoal adicional
<input type="checkbox"/> preparar material áudio/visual promocional ou de sensibilização sobre o trabalho da autoridade de acolhimento

As **descrições de funções normalizadas**, as vagas, os testes de seleção, etc., devem ser elaborados antecipadamente. Devem ser determinadas as competências básicas do novo pessoal e os membros do júri de seleção podem estar pré-atribuídos ao processo. Pode ainda ser desenvolvido um **organograma** para uma instalação de dimensão normal, detalhando as diferentes necessidades de perfil do pessoal por tipo de população (por ex., menores não acompanhados, perfis clínicos, etc.), cuja utilização poderá ser previamente acordada com os serviços competentes. Recomenda-se que este quadro seja respeitado tanto quanto possível.

Podem ser criados métodos e procedimentos de recrutamento, bem como protocolos de colaboração. A medida mais evidente no que respeita ao recrutamento na fase de preparação e desenvolvimento é a **criação e manutenção de reservas de recrutamento**. Estas são

cruciais para assegurar as funções vitais dos novos centros em fase de arranque. Os **serviços nacionais ou locais de emprego** também poderão ser contactados previamente, com vista ao estabelecimento de **protocolos de colaboração** que descrevam formas de agilizar o recrutamento de pessoal. É possível externalizar o processo de recrutamento ou parte dele (por ex., a seleção prévia) para **gabinetes temporários** ou outras agências de emprego. Podem ser celebrados **contratos de destacamento** com as autoridades governamentais, as ONG, etc. que desenvolvam atividades semelhantes (centros de detenção, centros de acolhimento de sem-abrigo, iniciativas de abrigo locais, etc.) por forma a dar resposta a uma carência temporária de pessoal. Idealmente, as pessoas contratadas nestes moldes deverão ter recebido formação prévia.

Deve ser antecipadamente estudada e preparada uma **estratégia de RH eficiente para a contratação de pessoal suplementar**. Pode ainda ser realizado um vídeo de apresentação dos diversos cargos existentes nos centros e nos serviços de apoio da sede. O vídeo poderia ser depois transmitido em **sessões de grupo** organizadas em municípios onde se preveja a abertura de novas instalações, em universidades no final do ano letivo, etc. Tais sessões de grupo dão às pessoas interessadas uma melhor imagem do trabalho e atuam como forma de autoseleção prévia (ver capítulo E (7) *cooperação com os voluntários*).

### Boas práticas

As autoridades de acolhimento devem considerar os tipos de contrato oferecidos ao novo pessoal, tendo presente o contexto volátil e a incerteza da duração da situação de afluxo elevado. A oferta de contratos de trabalho de duração indeterminada contendo uma cláusula estipulando que o contrato cessa com o encerramento do centro pode ser um bom compromisso entre a necessidade de flexibilidade e a oferta de uma perspetiva de mais longo prazo ao novo pessoal, perspetiva essa que não existiria com um contrato temporário.

- **Formação e acompanhamento dos novos recursos humanos**

Durante uma situação de afluxo elevado, existe o risco de o enfoque nas necessidades de recrutamento se sobrepor à formação. Para garantir a qualidade do acolhimento e manter os níveis de motivação do pessoal, é importante que a formação ocupe um lugar de relevo. Os **pacotes de formação** básicos (código de conduta, atitude profissional, primeiros-socorros, prevenção de incêndios, resolução de conflitos, lei do asilo, procedimentos internos, etc.) devem ser preparados antecipadamente e mantidos atualizados. Importa também fazer uma distinção clara entre formações necessárias e formações recomendáveis.

medidas preparatórias para a formação do pessoal
<input type="checkbox"/> preparar pacotes de formação básicos e necessários
<input type="checkbox"/> utilizar os módulos de formação da EASO sobre acolhimento e questões relacionadas
<input type="checkbox"/> desenvolver metodologias de acompanhamento do novo pessoal (acompanhamento pelos pares)

Relativamente a esta questão, recomendase que sejam utilizados os **módulos de formação** desenvolvidos pelo **EASO** sobre o acolhimento e que sejam ministradas sessões de formação de formadores.

Apesar de se verificar uma necessidade premente de pessoal polivalente, também é importante manter um **equilíbrio entre pessoal polivalente e pessoal especializado e entre pessoal novo e pessoal experiente**. Este equilíbrio pode ser obtido através da criação de **programas de orientação** e serviços de assistência.

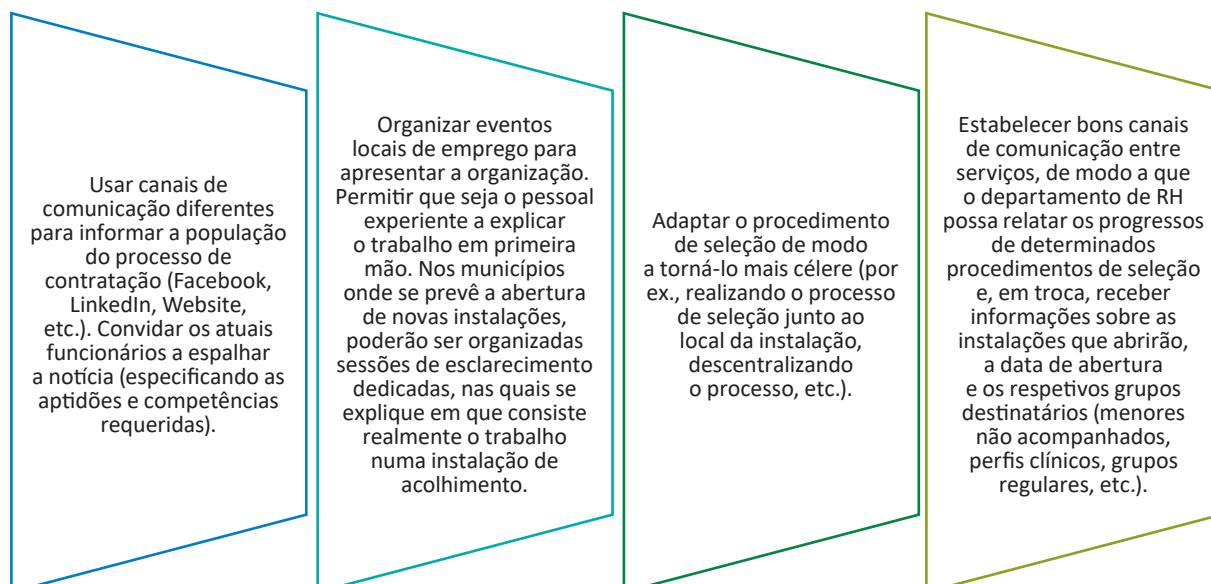
- **Formação de pessoal em planeamento de contingências**

O pessoal deve ter acesso a uma formação e preparação de boa qualidade, com ações de formação específicas e sensibilização para a execução de exercícios de resposta a contingências. As **formações baseadas em cenários** e ministradas em ambientes operacionais autênticos oferecem oportunidades de decisão mais realistas. Promovem experiências de formação eficazes em contextos realistas e são essenciais para garantir que o pessoal entende os seus papéis e responsabilidades em situações críticas e que dispõe dos mecanismos necessários para lhes responder.

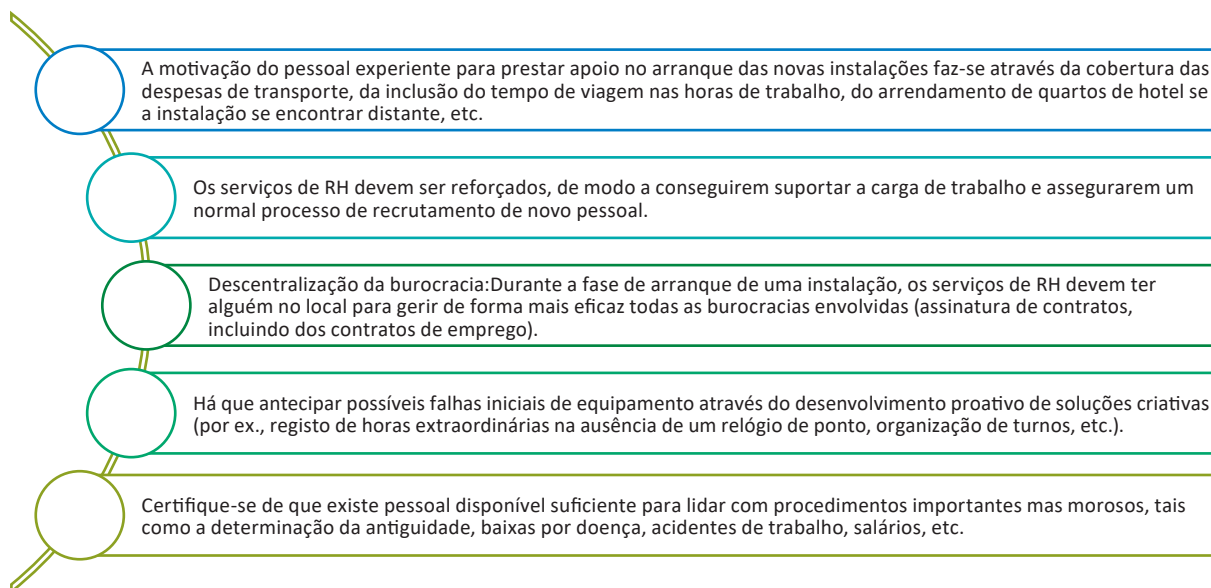
### 3. A fase de resposta e condução

- **Recrutamento e formação do novo pessoal**

Recomenda-se que sejam tidos em conta os seguintes aspetos durante o recrutamento de novo pessoal:



Há que ter em conta que muito pode **mudar** no último momento (por ex., adiamento da data de arranque ou suspensão por tempo indefinido, alteração dos grupos-alvo). Esta informação, tal como a sua natureza mutável, tem de ser claramente transmitida a todo o pessoal, independentemente da sua antiguidade na organização: o enfoque deve residir na natureza temporária e na necessidade de flexibilização. Há que ter também em conta os seguintes aspetos:



Uma formação básica não é suficiente para preparar plenamente o novo pessoal para o exercício das suas funções. É também necessário um **acompanhamento adicional**. Pelo menos, deverá ser designado um colega experiente para cada departamento, equipa ou categoria profissional, de modo a ajudar o pessoal recém-contratado numa série de questões (**orientação**). A essa pessoa devem ser concedidos o tempo e o espaço necessários para desempenhar essa tarefa.

### Boas práticas

Pode ser criado um sistema de assistência que permita aos membros do pessoal experiente esclarecer à distância as dúvidas do novo pessoal. Esta solução pode ajudar a distribuir o fardo resultante da necessidade de prestar assistência ao novo pessoal.

#### • Gestão da pressão sobre o pessoal

Os períodos de afluxo elevado colocam em constante e elevada pressão os membros do pessoal de todas as instalações de acolhimento. Um nível de pressão elevado pode ser motivador. Contudo, se a pressão se tornar incontrolável ou excessiva, poderá conduzir a situações de stress que se poderão manifestar em doenças do foro fisiológico ou psicológico. A reação das pessoas à pressão é muito variável. Aquilo que para uma pessoa poderá ser estimulante, poderá ser inquietante para outra. O stress excessivo pode afetar negativamente o desempenho, a saúde e os relacionamentos. Os **gestores e chefes de equipa** devem estar permanentemente atentos a estas questões, **controlando e gerindo a pressão** exercida sobre os membros do seu pessoal, utilizando, para isso, indicadores preestabelecidos (por ex., baixas por doença, partidas). Devem ser implementadas políticas eficazes de RH, de modo a prevenir doenças devidas a uma elevada pressão no trabalho. Uma solução consiste na formação e disponibilização de equipas especializadas para lidar com o stress, com a função de avaliarem o estado emocional das pessoas após um incidente ou outro evento stressante.

Por fim, é também de extrema importância a criação de uma **cooperação eficaz entre o pessoal e os voluntários**, na medida do seu envolvimento nas ações realizadas (ver capítulo G, sobre a coordenação externa com voluntários). Os voluntários podem aliviar o fardo sobre o pessoal, mas se não estiverem bem organizados, a sua presença pode ser contraproducente.

Os órgãos de gestão devem manter o pessoal motivado, demonstrando apreço pelo seu trabalho e vontade de participar com regularidade e de variadas formas no seu dia a dia (redigindo uma carta de agradecimento personalizada, transmitindo uma mensagem através da colocação de um vídeo em linha, organizando eventos para o pessoal, atribuindo recompensas monetárias, etc.).

É também importante que os órgãos de gestão mantenham **uma comunicação clara e realista sobre a eventualidade de encerramento da instalação**.

#### 4. A fase de revisão e ajuste

Esta fase deve servir para **finalizar a formação** do novo pessoal.

Se a capacidade de acolhimento tiver de ser reduzida, a autoridade de acolhimento deve dispor de uma **estratégia de RH bem delineada**, com critérios claros de despedimento. As substituições internas e externas, por outras autoridades ligadas à autoridade de acolhimento, tais como as autoridades de concessão de asilo ou dos serviços de migração, devem ser consideradas.

Há que ter em conta que um número suficiente de funcionários deve permanecer no local até ao encerramento efetivo da instalação. Para motivar as pessoas a ficarem até ao fim, há que considerar a oferta de algum tipo de incentivo, nomeadamente uma recompensa monetária.

Deve ser ainda definida uma **estratégia de comunicação** destinada aos serviços de acolhimento responsáveis pelo encerramento das instalações (calendário, mecanismos de encerramento, envolvimento dos sindicatos, etc.).

Lembre-se de que a forma como se despede dos seus trabalhadores temporários é determinante para o recomendarem ou não como contratante. Se a sua atitude for considerada correta, é mais provável que o pessoal temporário experiente considere voltar a trabalhar consigo no futuro.

Certifique-se de que existe pessoal suficiente para processar administrativamente a cessação dos contratos. Este processo cria um grande volume de trabalho e deve ser levado a cabo o mais rapidamente possível.

## L. Gestão das condições de acolhimento em situações de afluxo elevado de migrantes

### 1. Introdução

As condições de acolhimento dos requerentes são reguladas pela Diretiva relativa às condições de acolhimento (DA), devendo ser criado um plano de contingência conforme com esta diretiva. Uma vez que a diretiva concede alguma margem de manobra na definição daquilo que constitui um nível de vida digno e da forma como o mesmo pode ser alcançado, o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo desenvolveu as Orientações do EASO em matéria de condições de acolhimento, que fornece aos países da UE+ normas e indicadores mais detalhados sobre as condições de acolhimento essenciais para assegurar um nível de vida digno aos requerentes. Tais Orientações visam, contudo, situações normais e não incluem o ajustamento a situações de elevado afluxo de migrantes. Desta forma, o objetivo do presente capítulo consiste em orientar os países da UE+ quanto à forma de providenciar condições de acolhimento em situações de afluxo elevado, tendo em conta o artigo 18.º, n.º 9, alínea b), da DA.

No que diz respeito às necessidades dos requerentes, é fundamental recordar que os princípios gerais previstos nas Orientações do EASO em matéria de condições de acolhimento têm de ser permanentemente observados: 1) transparência e responsabilização, 2) não discriminação, 3) análise das necessidades especiais. Conforme referido, as normas previstas na DA para situações não excecionais devem continuar a ser a referência em situações de afluxo elevado.

A concessão de condições de acolhimento em situações de elevado afluxo é evidentemente mais difícil do que em situações normais. Nesta matéria, muitas questões dependem do **Direito nacional** (por ex., dos procedimentos concursais, da lei laboral, da comunicação com as autoridades municipais, etc.) e da definição dos recursos disponibilizados pelo Estado. Os sistemas de acolhimento têm limitações e, em muitos casos, faltam-lhes recursos, inclusive em termos de recursos humanos, tempo e energia. Por este motivo, é difícil estabelecer princípios gerais, mas certas questões têm de ser consideradas.

### 2. A fase de preparação e desenvolvimento

Como atrás referido, as normas mínimas devem funcionar como referência também em situações de crise, apesar de poderem ter um calendário de implementação diferente quando comparado com períodos de abertura de novas instalações sem pressões de tempo. Desta forma, o cumprimento das normas pode ser considerado um trabalho em curso, mas continuar a ser o objetivo final.

O plano de contingência deve procurar formas de conceder, **tão rapidamente quanto possível**, condições de acolhimento conformes com a Diretiva relativa às condições de acolhimento. Esta questão exige uma preparação para a identificação de canais alternativos de aquisição de bens e serviços, em detrimento dos procedimentos concursais. Se tal não for possível, poderá optar-se por adquirir antecipadamente os bens necessários e armazená-los de modo a poderem ser utilizados em situações de afluxo elevado. Outra solução reside na flexibilização dos contratos, a qual pode permitir a aquisição de bens e serviços adicionais a empresas selecionadas previamente no âmbito de um procedimento concursal ou acrescentar uma cláusula de entrega imediata nos concursos públicos, para evitar o armazenamento de produtos, mantendo contudo a possibilidade de efetuar encomendas de última hora (*ver Capítulos E. Gestão e processo de decisão e J. Gestão de recursos*).

Uma tal solução pode também ser útil para **capacitar a sociedade civil e os voluntários**. Procure criar uma rede eficaz de ONG e indivíduos que possam fornecer uma assistência multifacetada durante uma situação de afluxo elevado.

Para poder gerir a questão do acolhimento, convém conhecer o número exato de requerentes, os seus dados pessoais e necessidades especiais.



### ferramentas para a preparação de condições de acolhimento adequadas

- ☐ Conceber organigramas fluidos de atribuição de funções e datas de execução, e registar cada requerente antes da concessão de alojamento
- ☐ Manter listas de verificação para identificação de vulnerabilidades (evidentes), de modo a que as pessoas com necessidades especiais possam aceder às instalações de acolhimento mais adequadas
- ☐ Manter registos das pessoas, de modo a poderem ser localizadas

### Conceção de um processo fluido

A fluidez dos processos, desde o momento de chegada ao momento do alojamento (com definição de tarefas e datas de execução), facilita a implementação.

Além do enfoque nas normas de alojamento, é da maior importância **registar** cada requerente antes de ser encaminhado para uma instalação de acolhimento. O registo de cada beneficiário de acolhimento e a sua **localização** são cruciais para encontrá-los em fases posteriores e, sobretudo, para reunir familiares separados em viagens ou desembarques.

Devem ser fornecidos recursos suficientes para uma identificação, tão cedo quanto possível, das **necessidades especiais**. Tendo em conta a limitação de recursos e tempo que geralmente caracteriza uma situação de afluxo elevado, este aspeto torna-se ainda mais importante quando comparado com a operação normal de um sistema de acolhimento. Desta forma, as pessoas que necessitam de cuidados especiais podem obter os alojamentos e orientações mais adequados. Se tal não for feito, as necessidades continuarão a avolumar-se e os esforços para resolver as situações consumirão mais tempo e mais recursos.

## Boas práticas

### Ferramenta do EASO para a Identificação de Pessoas com Necessidades Especiais (IPSN)

A fim de apoiar os países da UE+ na identificação e avaliação das necessidades especiais em termos de garantias processuais e de acolhimento, o EASO desenvolveu uma ferramenta interativa na Internet, acessível ao público em várias línguas da UE.

A ferramenta IPSN é um instrumento intuitivo e prático destinado a apoiar a identificação atempada e contínua de necessidades especiais individuais sem a exigência de conhecimentos especializados. Baseia-se num conjunto de indicadores, ligados a diferentes categorias de pessoas com possíveis necessidades especiais. A lista inclui todas as categorias mencionadas na DA, bem como as pessoas LGBTI e pessoas com necessidades especiais relacionadas com o género. A seleção de uma categoria fornece informações adicionais a fim de avaliar se o requerente tem necessidades especiais e gera uma lista de verificação e orientações breves sobre as medidas de apoio relevantes. O apoio em matéria de acolhimento é um dos aspetos desenvolvidos no âmbito da ferramenta IPSN.

Uma vez que o utilizador tenha gerado as informações relevantes, pode optar por imprimir ou guardar um relatório, incluindo uma seleção de diferentes elementos. O relatório pode ser adaptado em função do caso em questão antes de ser guardado ou impresso.

Recomenda-se como boa prática a integração da ferramenta IPSN num mecanismo nacional, em conformidade com as normas da presente secção.

A ferramenta está disponível em: <https://ipsn.easo.europa.eu>

## 3. A fase de resposta e condução

Se a ativação do plano de contingência tiver impacto nas condições de acolhimento, **os requerentes terão de ser informados** das consequências. Se as normas previstas ainda não se encontrarem satisfeitas, os calendários não tiverem sido respeitados ou o processo ou as condições não se encontrarem conformes, devem ser preparadas informações atualizadas e assegurada a implementação das medidas necessárias à informação transparente dos requerentes (ver Capítulos E - Gestão e processo de decisão, F - Gestão da informação e comunicação e G – Coordenação externa).



### Boas práticas

Durante o processo de registo, é preenchida uma lista de verificação com os critérios de vulnerabilidade, com vista a identificar necessidades especiais. Se forem detetadas necessidades especiais, as instalações de acolhimento adaptadas serão atribuídas prioritariamente àqueles que delas mais necessitem.

A lista de verificação é mantida no registo do requerente, o qual é informado sobre a situação excecional e sobre as próximas medidas a tomar.

Também é mantido um registo do alojamento para onde é enviado o requerente.

## 4. A fase de revisão e ajuste

Durante esta fase, todas as atividades devem estar orientadas para a plena implementação da DA, assim como das *Orientações do EASO em matéria de condições de acolhimento: normas operacionais e indicadores*. A monitorização das atividades e dos resultados e a comunicação dos mesmos aos superiores hierárquicos permitem realizar ajustes sempre que necessário. Os planos de ação para ajustar as condições presentes a condições futuras e para acompanhar as mudanças e evoluções tornarão os resultados visíveis. As condições de acolhimento que ainda não tiverem atingido os padrões exigidos receberão um quadro de ação e um calendário de cumprimento de objetivos tendo em conta os desenvolvimentos da situação real.

## M. Segurança e prevenção

### 1. Introdução

É razoável que, durante a elaboração de um plano de contingência, a questão da **segurança seja encarada na sua vertente mais alargada**. Não são apenas os aspetos físicos que devem ser considerados, mas também outras dimensões como a saúde (incluindo a saúde mental), os dados pessoais e a proteção da família (respeito pelas relações familiares).

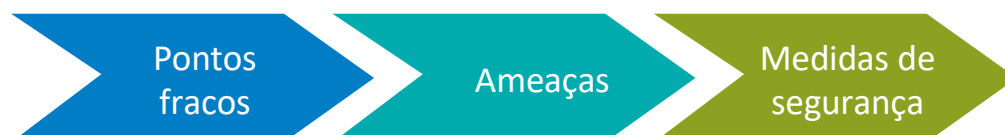
A segurança constitui um **princípio geral que não pode ser reduzido** e uma condição prévia para a prestação de outros serviços. É possível, contudo, que algumas situações exijam que um determinado aspeto da segurança seja tratado como tema prioritário. É necessário, por isso, que a questão da segurança seja **permanentemente** avaliada, quer a dos requerentes, quer a do pessoal.

Em situações de afluxo elevado, é necessário recorrer a elementos novos, **tais como pessoal ou infraestruturas**, aumentando assim o risco em relação às instalações existentes. Por esse motivo, é necessário dedicar especial atenção a estas situações, de modo a familiarizar o novo pessoal com as medidas de segurança e prevenção, bem como verificar as instalações em todos os aspetos da segurança. Outro fator de risco é o facto de as ações terem de ser implementadas **rapidamente**, o que aumenta a possibilidade de cometer erros. Se possível, deve ser estabelecido um procedimento claro de correção dos erros cometidos.

### 2. A fase de preparação e desenvolvimento

Medidas preparatórias em matéria de segurança e prevenção
<input type="checkbox"/> identificar ameaças específicas
<input type="checkbox"/> preparar previamente as medidas relevantes em termos de segurança, incluindo normas internas
<input type="checkbox"/> mapear todos os agentes competentes

O primeiro elemento a abordar é a **identificação dos pontos fracos e a sua ligação a potenciais ameaças**. Esta avaliação tem por base a experiência acumulada até à data ou utiliza peritos externos para analisar objetivamente o sistema. A medida seguinte consiste em identificar as medidas mais eficientes em termos de prevenção de potenciais ameaças.



As **ameaças mais comuns** são:

- Doenças (sobretudo as doenças contagiosas)
- Questões psicossociais
- Tumultos (por ex., resultantes de tensões étnicas, más condições de acolhimento ou sobrelotação)
- Dificuldades em monitorizar o pessoal em situações de emergência, o que pode resultar num mau desempenho do mesmo, pessoal com formação insuficiente
- Violência doméstica, cuidados parentais incorretos ou insuficientes
- Assédio sexual
- Exigências dos requerentes e pressão exercida pelos mesmos (sobretudo através de greves)

- Violação das normas internas (desobediência à imposição de silêncio noturno, consumo de drogas, vandalismo)
- Perseguição e retaliação por parte de requerentes ou pessoal (por ex., com base étnica ou religiosa ou contra pessoas LGBT)
- Divulgação de dados pessoais ou outras informações confidenciais
- Suspeita de radicalismo ou contacto com terroristas
- Ameaças externas (ameaças perpetradas por pessoas e/ou organizações externas) contra as instalações de acolhimento (infraestruturas, pessoal ou requerentes)

**No que respeita às ameaças externas, importa referir que as ameaças a instalações de acolhimento podem surgir antes mesmo da abertura das instalações, tais como o risco de fogo posto em instalações planeadas mas que não abriam.**

As ameaças referidas podem ser combatidas através de **medidas** como:

- Medidas de segurança física (por ex., guardas, vedações, videovigilância)
- Informação (por ex., folhetos, reuniões, vídeos)
- Orientação do novo pessoal
- Mediação de conflitos
- Canais de comunicação (por ex., alarmes telefónicos, alcance GSM, possibilidade de partilha confidencial de informação)
- Manutenção de boas relações com a comunidade local
- TI (por ex., utilização de VPN, boa política de palavras-passe)
- Medidas organizacionais (por ex., mudanças para usar sanitários coeducacionais, isolamento de pessoas doentes, rápido transporte de água e medicamentos)
- Preparação de PON para riscos elevados ou incidentes altamente prováveis que possam afetar a sua capacidade (por ex., incêndio)
- Prevenção adequada e medidas de contenção de doenças contagiosas
- Desenvolvimento de sanções adequadas

Em situações de afluxo elevado, é necessário que as novas instalações comecem a operar o mais cedo possível. É assim da maior importância preparar previamente as medidas de segurança relevantes: nestas se incluem as **normas internas**, os procedimentos adequados e os contratos necessários (por ex., com uma seguradora). Normalmente, as normas e os procedimentos internos já existem, mas nem todos eles se aplicam a instalações operadas em situações de afluxo elevado (as quais, em comparação com as instalações que operam em situações de afluxo normal, dispõem de menos tempo, estão mais lotadas e estão ligadas a intervenientes diferentes). Às autoridades de acolhimento cabe a missão de determinar os ajustes necessários.

Prepare-se para o **aparecimento eventual de mais riscos de segurança durante uma situação de afluxo elevado** e, se possível, procure definir procedimentos claros que determinem a ação do pessoal em situações específicas. Apesar de já terem sido estabelecidos procedimentos para lidar com a maioria das situações de risco, é importante analisá-los para verificar se os mesmos têm de ser alterados em situações de afluxo elevado.

Nestas situações, nem sempre é possível assegurar simultaneamente todos os aspetos de segurança. Como tal, deve ser realizada uma **análise a certos elementos de segurança**, para determinar quais deles devem ser tratados como prioritários (por ex., regulamentos contra incêndios).

Para que as medidas acima referidas possam ser implementadas, é fundamental que o pessoal obtenha um nível suficiente de **formação e conhecimento dos procedimentos**, pois a segurança não se alcança apenas através de *hardware* e da definição de regras e regulamentos. É resultado de uma **atmosfera segura e respeitadora** na instalação de acolhimento. Esta atmosfera só pode ser criada através do tratamento humano e respeitador dos requerentes de asilo, assegurando de forma permanente o respeito pela sua dignidade. A **comunicação** assume aqui um papel de destaque. É também conveniente desenvolver e implementar estratégias de segurança em **diálogo com os beneficiários dos serviços de acolhimento**. Em particular, procure prever medidas de segurança adicionais para pessoas com necessidades especiais durante os períodos de afluxo elevado (por ex., proteger crianças ou mulheres de assédio sexual).

Lembre-se de que não é possível prever todas as situações. As autoridades de acolhimento podem não ter as competências necessárias e podem precisar de apoio na aplicação de algumas medidas de segurança. Como tal, convém **mapear todos os agentes competentes passíveis de fornecer o apoio necessário**, entre os quais a polícia e os bombeiros, e estabelecer mecanismos de cooperação contínua.

Para assegurar a implementação de um sistema de segurança eficiente, é da maior importância **controlar e avaliar** todas as medidas aplicadas. É sobretudo importante não considerar apenas os elementos assumidos, mas também aqueles que devem ser realizados com base na experiência. O resultado da avaliação fornecerá dados para a atualização e melhoria do plano. A avaliação também é importante para a fase de revisão e ajuste, pois revela exatamente os danos que devem ser recuperados.

A eficácia desta avaliação pode ser melhorada se for realizada **conjuntamente entre o pessoal operacional de acolhimento e especialistas externos em segurança**. Esta solução permite obter o nível mais elevado de objetividade e uma visão global, tornando o resultado ainda mais valioso e justo. Recomenda-se que procure um segundo parecer. Utilize as estruturas existentes, por ex., inspeções e regras de segurança contra incêndios.

Existe um processo conjunto: avaliação no papel e no local.

### 3. A fase de resposta e condução

**A segurança não pode ser reduzida em períodos de afluxo elevado**; deve ser o elemento principal, quer para o órgão de gestão, quer para o pessoal. Sobretudo em situações anómalas, como as situações de afluxo elevado, a segurança é fundamental, não só para assegurar níveis de vida dignos, mas também para salvar vidas. A obtenção de um nível suficiente de segurança durante uma situação de afluxo elevado seria impossível sem uma cooperação adequada entre todos os intervenientes competentes, e entre o pessoal de acolhimento e os requerentes. Como tal, é importante que tomem consciência de todas as ameaças e medidas de segurança. A informação sobre segurança e prevenção deve ser tratada como prioritária durante as ações regulares de esclarecimento. Tenha o cuidado de não sobrecarregar os requerentes com informações, selecionando aquelas que lhes devem ser facultadas de imediato e aquelas que poderão obter mais tarde. Não é necessário distribuir toda a informação pelas pessoas, em certos casos poderá ser suficiente afixá-la em locais visíveis. A visibilidade dos sinais de segurança deve ser assegurada (vias de evacuação, meios de extinção, etc.).

Pode acontecer que o pessoal se aperceba de que os procedimentos definidos na fase de preparação e desenvolvimento não são adequados ou suficientes para resolver um problema. Nestes casos, é da maior importância assegurar que existe a possibilidade de uma **consulta imediata e expedita** entre o pessoal e o respetivo consultor direto. Todas as medidas de segurança precisam de ser permanentemente avaliadas em termos de adequação e eficácia e, se necessário, devem ser ajustadas à situação.

As **avaliações constantes e contínuas** devem incidir igualmente nos riscos e nos pontos fracos. A monitorização das condições de segurança não faz parte integrante de nenhuma fase em particular; é antes uma atividade permanente que deve ser reforçada nas situações de afluxo elevado de migrantes.

Lembre-se de também incluir **medidas de segurança para o pessoal**, por ex., quando organizar ações de comunicação com a comunidade envolvente. Certifique-se de que o pessoal tem à sua disposição um canal eficaz de comunicação de situações suspeitas e de que toda a informação é recolhida para facilitar quaisquer investigações subsequentes ou instauração de ações legais.

As situações de afluxo elevado também requerem uma cooperação reforçada e mais célere com outros agentes. Para mais informações sobre este tema, consulte o capítulo relativo à coordenação com as autoridades de segurança nacional.

#### Boas práticas

Instale uma caixa para opiniões e sugestões (possivelmente também anónimas) relativas aos pontos fracos identificados e às oportunidades de melhoria. Uma boa solução poderá passar por dar ao pessoal e aos requerentes de asilo a possibilidade de serem criativos e transmitir-lhes a sensação de que cada sugestão será tratada com seriedade.

## 4. A fase de revisão e ajuste

Além do constante e contínuo processo de avaliação levado a cabo durante a fase de resposta e condução, há que realizar uma **avaliação** completa e resumida após a situação de afluxo elevado. O resultado da avaliação pode ser utilizado para melhorar o nível de preparação em situações futuras. Na medida do possível, as autoridades de acolhimento devem procurar assegurar um nível suficiente de objetividade durante a avaliação. Neste caso, seria oportuno o recurso a peritos externos, por ex., de uma agência ou empresa de auditoria.

Sem prejuízo do acima exposto, **as manifestações e avaliações internas** também podem ser de grande valor. Recomenda-se que as sugestões apresentadas pelo pessoal (ver a caixa de sugestões mencionada acima) sejam tidas em conta e respeitadas, bem como a identificação das soluções que o pessoal considerou mais difíceis de aplicar ou menos eficientes. Os procedimentos ou regras internas podem ser revistos sempre que necessário.

Seria altamente benéfico obter também **feedback por parte dos requerentes**. O resumo dos perigos e situações desconfortáveis comunicados pode levar a um melhor mapeamento das possíveis ameaças e pontos fracos na futura fase de preparação e desenvolvimento.

Poderá ser difícil determinar quais as medidas de segurança extraordinárias que resultaram na fase de resposta e condução e que, por isso, devem ser mantidas no futuro. Algumas delas poderão ser úteis para lidar com situações normais. Como tal, a avaliação não pode ser apenas utilizada para a próxima fase de preparação e desenvolvimento (enquanto ensinamentos recolhidos), mas também para o **ajuste à situação normal** e para o **reforço** do sistema normal de segurança.

## Anexo

### Listas de verificação

#### Aspetos a incluir num plano de comunicação adaptado a situações de elevado afluxo

- |  |
|--|
| <input type="checkbox"/> Definição dos objetivos específicos de comunicação  |
| <input type="checkbox"/> Destaque das principais mensagens a serem transmitidas às partes interessadas externas  |
| <input type="checkbox"/> Esclarecimento dos procedimentos para lidar com os pedidos dos meios de comunicação social, inclusive de identificação de porta-vozes |
| <input type="checkbox"/> Tratamento e orientação sobre os aspetos sensíveis que podem resultar em críticas ou tensões  |
| <input type="checkbox"/> Orientação para lidar com as informações respeitantes ao trabalho da agência de acolhimento nas redes sociais                         |

### **Instrumentos de preparação para aquisição rápida de novas capacidades de alojamento**

- ☐ Listas de verificação para aquisição de novos centros (padrões de qualidade, requisitos de segurança relevantes, infraestruturas e disponibilidade dos serviços)
- ☐ Procedimento claro de avaliação dos novos locais
- ☐ Contratos-tipo

**Perguntas/tópicos a cobrir durante a fase de revisão e ajuste**

- ☐ Capacidade e calendarização: a carteira correspondeu às necessidades de capacidades e a calendarização funcionou?
- ☐ Parceiros: Quem foram os parceiros mais eficazes (com base na qualidade, na relação custo/eficácia e na flexibilidade)?
- ☐ Que contratos não foram cumpridos e por que motivo? Existe alguma possibilidade de tomar medidas legais?
- ☐ As obrigações contratuais foram cumpridas?
- ☐ Processo: que (parte do) processo de aumento das capacidades necessita de ajustamento?
- ☐ Avaliação da carteira de locais de acolhimento (com base na qualidade, na relação custo/eficácia, etc.): que capacidades podem ser mantidas como capacidades extraordinárias (futuras)?



### Medidas preparatórias em matéria de contratação pública

- ☐ Avaliar as necessidades de contratos e concursos públicos para aquisição de bens e serviços em caso de afluxo elevado
- ☐ Elaborar um mapa dos possíveis fornecedores de recursos-chave e organizá-los por prioridades
- ☐ Definir as especificações e os modelos de contratos para oferta de bens e serviços necessários
- ☐ Estabelecer procedimentos claros e mecanismos de ativação que possam ser colocados em prática numa situação de afluxo elevado
- ☐ Preparar o contrato antecipadamente, utilizando, por exemplo, contratos-quadro

### Medidas preparatórias em matéria de logística e transporte

- ☐ Avaliar o sistema de logística e transporte, com vista a verificar se serão necessários meios extraordinários em situações de afluxo elevado
- ☐ Criar uma lista de contactos (ver Capítulo E - Coordenação externa). Esta lista deve estar sempre atualizada
- ☐ Planear a logística e o transporte de bens e de pessoas para outras instalações mais afastadas
- ☐ Preparar os meios de transporte para requerentes com necessidades especiais (por ex., táxis, ambulâncias)
- ☐ Ter em conta o calendário em termos de logística e transporte
- ☐ Celebrar contratos com empresas transportadoras e/ou outras entidades estatais competentes na área dos transportes e da logística

### Medidas preparatórias em matéria de gestão de *stocks* e fornecimentos

- ☐ Avaliar o tipo e a qualidade dos fornecimentos necessários
- ☐ Preparar uma rede de fornecedores, assegurando sempre mais do que um fornecedor para cada produto
- ☐ Comparar a opção de armazenamento com a opção de contratação dos produtos imediatamente necessários, dependendo da capacidade de entrega rápida das empresas e da quantidade de fornecimentos extraordinários necessários. O número de produtos armazenados depende dos prazos de entrega das empresas. O inventário de fornecimentos deve ser atualizado, de modo a garantir um processo de encomendas eficiente (evitando falhas ou excessos de produtos).

### Medidas preparatórias para a gestão dos recursos humanos

- ☐ Incluir, para todos os perfis integrados na atual mão de obra, uma descrição das tarefas/dos cargos que devem ser assumidos em períodos de aumento súbito do afluxo de migrantes
- ☐ Garantir um equilíbrio entre pessoal experiente e pessoal recente
- ☐ Formar o pessoal que será chamado a desempenhar novos papéis em situações de afluxo elevado (criação de «equipas móveis»)
- ☐ Priorizar previamente as tarefas do pessoal
- ☐ Promover ações de mobilidade do pessoal

### Medidas preparatórias de recrutamento

- ☐ Preparar descrições de funções normalizadas para todos os perfis
- ☐ Preparar organigramas normalizados para todas as instalações de acolhimento
- ☐ Minimizar os procedimentos administrativos de recrutamento
- ☐ Estabelecer uma relação de cooperação com os serviços nacionais/locais de emprego
- ☐ Considerar a externalização do recrutamento para gabinetes temporários
- ☐ Criar e manter reservas de recrutamento
- ☐ Desenvolver uma estratégia de RH para a contratação de pessoal adicional
- ☐ Preparar material áudio/visual promocional ou de sensibilização sobre o trabalho da autoridade de acolhimento

### Medidas preparatórias para a formação do pessoal

- ☐ Preparar pacotes de formação básicos e necessários
- ☐ Utilizar os módulos de formação da EASO sobre acolhimento e questões relacionadas
- ☐ Desenvolver metodologias de acompanhamento do novo pessoal (acompanhamento pelos pares)

### Ferramentas para a preparação de condições de acolhimento adequadas

- ☐ Conceber organigramas fluidos de atribuição de funções e datas de execução, e registar cada requerente antes da concessão de alojamento
- ☐ Manter listas de verificação para identificação de vulnerabilidades (evidentes), de modo a que as pessoas com necessidades especiais possam aceder às instalações de acolhimento mais adequadas
- ☐ Manter registos das pessoas, de modo a poderem ser localizadas

## Medidas preparatórias em matéria de segurança e prevenção

☐ Identificar ameaças específicas

☐ Preparar previamente as medidas relevantes em termos de segurança, incluindo normas internas

☐ Mapear todos os agentes competentes



## **Contactar a UE**

### **Pessoalmente**

Em toda a União Europeia há centenas de centros de informação Europe Direct. Pode encontrar o endereço do centro mais próximo em: [https://europa.eu/european-union/contact\\_pt](https://europa.eu/european-union/contact_pt).

### **Telefone ou correio eletrónico**

Europe Direct é um serviço que responde a perguntas sobre a União Europeia. Pode contactar este serviço:

- pelo telefone gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (alguns operadores podem cobrar estas chamadas),
- pelo telefone fixo: +32 22999696, ou
- por correio eletrónico, na página: [https://europa.eu/european-union/contact\\_pt](https://europa.eu/european-union/contact_pt).

## **Encontrar informações sobre a UE**

### **Em linha**

Estão disponíveis informações sobre a União Europeia em todas as línguas oficiais no sítio Europa: [https://europa.eu/european-union/index\\_pt](https://europa.eu/european-union/index_pt).

### **Publicações da UE**

As publicações da UE, quer gratuitas quer pagas, podem ser descarregadas ou encomendadas no seguinte endereço: <https://publications.europa.eu/pt/publications>. Pode obter exemplares múltiplos de publicações gratuitas contactando o serviço Europe Direct ou um centro de informação local (ver [https://europa.eu/european-union/contact\\_pt](https://europa.eu/european-union/contact_pt)).

### **Legislação da UE e documentos conexos**

Para ter acesso à informação jurídica da UE, incluindo toda a legislação da UE desde 1952 em todas as versões linguísticas oficiais, visite o sítio EUR-Lex em: <http://eur-lex.europa.eu>.

### **Dados abertos da UE**

O Portal de Dados Abertos da União Europeia (<http://data.europa.eu/euodp/pt>) disponibiliza o acesso a conjuntos de dados da UE. Os dados podem ser utilizados e reutilizados gratuitamente para fins comerciais e não comerciais.



Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9476-283-2