



Avaliação do Programa Porta de Entrada

Sumário Executivo

19 de julho de 2023
(com correções a 4 de agosto de 2023)

Promotor



Autoria

EY-Parthenon

Coordenação

Paulo Madruga
Sandra Primitivo

Consultores

Ana Caetano
Ana Proença
Joana Canada
Manuel Reis

Luis Miguel Botas Farinha
Presidente do Conselho de Administração da Ernst & Young, S.A.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L.M.B.F.', is written over a light gray grid background.

Paulo Madruga
Partner
EY-Parthenon

A handwritten signature in black ink, reading 'Paulo José Romarinho de Aguiar', is written over a light gray grid background.

1. Objeto e objetivos da avaliação

O Porta de Entrada - Programa de Apoio ao Alojamento Urgente, estabelecido pelo Decreto-Lei (DL) n.º 29/2018 de 4 de maio¹, insere-se na Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 50-A/2018, de 2 de maio, que entrou em vigor em 2018 e introduziu uma alteração do paradigma da política de habitação. O Porta de Entrada, em conjunto com o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, contribui para o primeiro objetivo estratégico da NGPH: dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional, garantindo que a gestão do parque habitacional público concorre para a existência de uma bolsa dinâmica de alojamentos capaz de dar resposta às necessidades mais graves e urgentes de uma forma célere, eficaz e justa

O Porta de Entrada aplica-se às situações de necessidade de alojamento urgente, dando resposta às pessoas ou agregados familiares que fiquem privados, de forma temporária ou definitiva, da habitação ou do local onde mantinham a sua residência permanente, ou que estão em risco iminente de ficar nessa situação, em virtude de factos imprevisíveis ou excepcionais, nomeadamente catástrofes naturais, movimentos migratórios, ou edificações em situação de risco. O Programa assenta na concessão de apoio aos agregados familiares para a reconstrução dos seus percursos residenciais, tendo por base um Protocolo de Cooperação Institucional (PCI) entre o IHRU, o Município/Região Autónoma competente e, eventualmente, outras entidades públicas ou privadas, apoios esses concedidos pelo Estado, através do IHRU, a quem cabe assegurar a gestão do programa. Os apoios estão previstos ser em espécie ou financeiros, destinados a financiar soluções de alojamento temporário e/ou de habitação permanente, sendo o apoio definido casuisticamente. Os valores dos apoios previstos e os montantes das participações a conceder têm diferentes critérios de cálculo, dependendo da solução oferecida, utilizando valores de referência a partir dos quais se chega ao montante final.

Até ao final de 2022 foram celebrados 100 PCI, aos quais se somam 12 PCI aprovados, mas ainda não celebrados. A grande maioria dos PCI celebrados ou aprovados (96 e 11 respetivamente) dão resposta a necessidades de alojamento na sequência de movimentos migratórios. Houve um claro destaque para o movimento de cidadãos deslocados da Ucrânia na sequência da guerra com a Rússia (94 PCI celebrados e 9 aprovados), tendo este acolhimento de cidadãos deslocados da Ucrânia representado uma completa disrupção no fluxo de PCI celebrados ao abrigo do Programa - até ao 2º trimestre de 2022, tinham sido celebrados apenas 5 PCI. As candidaturas resultantes dos PCI celebrados e aprovados podem ser consultadas no Quadro 1.

Quadro 1. Candidaturas apresentadas, completas, aprovadas e concluídas

Acontecimento imprevisível ou excepcional	Candidaturas apresentadas		Processos completos		Processos aprovados ou concluídos	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Catástrofes naturais	28	4%	17	3%	16	4%
Movimentos migratórios	587	90%	516	93%	367	92%
Edificações em situação de risco	40	6%	24	4%	15	4%
Total (N.º)	655		557		398	

Fonte: EY-Parthenon, com base em dados do IHRU.

Analisando a execução do Programa por modalidade de apoio há uma clara predominância do apoio financeiro ao alojamento temporário (325 apoios, representando 80% do total de apoio dado a candidaturas aprovadas ou já concluídas, ver Quadro 2), em virtude de ter sido esta a modalidade escolhida maioritariamente para dar resposta às necessidades de alojamento na sequência de movimentos migratórios e para alojar os agregados residentes em edificações em risco.

¹ O Porta de Entrada é regulamentado pela Portaria n.º 167/2018 de 12 de junho, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 44/2021.

Quadro 2. Processos aprovados ou concluídos, por modalidade de apoio

Acontecimento imprevisível ou excepcional	Modalidade de apoio				
	Apoio financeiro a habitação permanente (N.º)			Apoio financeiro ao alojamento temporário (N.º)	
	Arrendamento	Reabilitação	Aquisição	Arrendamento	Estabelecimento hoteleiro
Catástrofes naturais	7	6	3	7	0
Movimentos migratórios	53	0	0	258	59
Edificações em situação de risco	14	0	0	1	0
Total	74	6	3	266	59

Fonte: EY-Parthenon, com base em dados do IHRU. Nota: O total é superior aos 398 processos aprovados ou concluídos identificados nos quadros acima devido à possibilidade da mesma candidatura ser apoiada em duas soluções diferentes que se complementam no tempo (total de 10 candidaturas nessa situação), por exemplo, apoio ao alojamento em estabelecimento hoteleiro, até ao momento da concretização do apoio ao arrendamento temporário.

O presente exercício de avaliação pretendeu dar resposta a oito Questões de Avaliação (QA), nomeadamente, organizadas pelos critérios de avaliação de Pertinência, Eficácia (Programa e Protocolos), Eficácia (Política Pública), Gestão (Eficiência Operativa) e Eficiência. A avaliação abrange o período compreendido entre 05 de maio de 2018 e 31 de dezembro de 2022, e tem por base as evidências encontradas e a triangulação da informação obtida nos diversos métodos de recolha e análise de informação.

Quadro 3. Critérios e Questões de Avaliação

Critério de Avaliação	Questão de Avaliação
Pertinência	QA1. Avaliar se o Programa corresponde a uma intervenção pública pertinente face aos objetivos traçados. (corresponde à alínea a) do ponto 4 do Caderno de Encargos)
Eficácia (Programa e Protocolos)	QA2. Avaliar se resultados alcançados estão em linha com os objetivos e metas do Programa em conformidade com o Decreto-lei n.º 29/2018, de 4 de maio. QA3. Avaliar em que medida os objetivos programáticos dos Protocolos de Cooperação Institucional celebrados foram alcançados ou são suscetíveis de ser alcançados. QA4. Avaliar que fatores externos (positivos e negativos) influenciaram o alcance dos resultados no período ou se prevê que possam influenciar os resultados previstos. QA5. Avaliar que efeitos imprevistos possam ter ocorrido no período com impacto na prossecução dos objetivos do programa. (correspondem às alíneas d), c), f) e g) do ponto 4 do Caderno de Encargos)
Eficácia (Política Pública)	QA6. Avaliar a participação do programa para a concretização da “Nova Geração de Políticas de Habitação”, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, através do contributo para o “Objetivo 1: Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional”. (corresponde à alínea b) do ponto 4 do Caderno de Encargos)
Gestão (Eficiência Operativa)	QA7. Avaliar a adequação do modelo de gestão, nomeadamente se foram desenvolvidos procedimentos racionais, de gestão financeira e de recursos humanos. (corresponde à alínea e) do ponto 4 do Caderno de Encargos)
Eficiência	QA8. Avaliar as soluções habitacionais preconizadas em termos da sua sustentabilidade (económico-financeira e ambiental). (corresponde à alínea h) do ponto 4 do Caderno de Encargos)

Fonte: EY-Parthenon, com base no Caderno de Encargos do estudo de avaliação.

2. Metodologia

A avaliação seguiu o método de Avaliação Baseada na Teoria (ABT), pela sua capacidade de explicar como e porquê os efeitos foram produzidos, tendo como suporte uma Teoria da Mudança (TdM) que parte de uma reflexão sobre a lógica da intervenção subjacente à elaboração do programa, sistematizando o que é preciso que aconteça para que os resultados desejados da política se concretizem. A elaboração da TdM foi suportada num processo de revisão de literatura e análise documental e teve em consideração, no que respeita aos pressupostos e riscos, não só um foco nos critérios de avaliação que regem as questões de avaliação, mas uma abordagem mais global e completa, seguindo um racional da intervenção. A validação final da TdM foi efetuada numa reunião com dirigentes do IHRU. O racional lógico do Porta de Entrada assenta no reconhecimento que:

- i) O acesso a uma habitação é um fator crítico na reconstrução do percurso de vida dos agregados afetados por catástrofes naturais ou obrigados a deslocarem-se do seu local habitual de residência devido a conflitos políticos, étnicos ou religiosos ou pelo agravamento da situação socioeconómica;

- ii) Há vantagens em ter um regime aplicável nestas situações que "clarifique e simplifique procedimentos, diversifique as modalidades de apoio e agregue os atores públicos e privados mais relevantes para efeito da concretização de soluções de forma integrada e, desse modo, seja suficientemente abrangente para abarcar quaisquer situações de necessidade de alojamento urgente, não como um fim em si mesmo, mas na perspetiva da satisfação das carências habitacionais e sociais dos beneficiários"².

Os resultados do Porta de Entrada pressupõem que o horizonte temporal dos apoios é adequado ao acesso a uma solução permanente - considerando, nomeadamente a capacidade de integração no mercado de trabalho e de reposição do rendimento dos beneficiários - e que existe uma articulação eficaz entre diferentes instrumentos de política social e de habitação, no caso de beneficiários em situação de particular vulnerabilidade. Espera-se ainda que as realizações e resultados a gerar pelos projetos contribuam para o alcance do grande objetivo estratégico identificado na NGPH - a resolução de carências habitacionais graves - e para produzir mudanças no contexto (impactos), como a reposição da atratividade dos territórios afetados e a integração social dos beneficiários de proteção internacional em Portugal.

Para testar a TdM, foram então mobilizados um conjunto de técnicas de recolha e análise de informação. As fontes privilegiadas no âmbito da recolha de dados foram o Sistema de informação do IHRU, o Sistema Estatístico Nacional e o Observatório das Migrações. Adicionalmente, foram realizadas seis entrevistas, três Estudos de Caso (apoio a agregados deslocados da Ucrânia em Lisboa; apoio a lusodescendentes deslocados da Venezuela para a R.A.M; apoio a agregados afetados pelo incêndio em Monchique) e um *focus group* sobre o modelo de gestão e sustentabilidade ambiental. Foi também mobilizado o método de inquérito, como objetivo assegurar a recolha de informação primária de natureza qualitativa e quantitativa comparável junto de um número significativo de inquiridos. O inquérito decorreu de 17 de abril a 8 de maio, destinado a um universo de 112 Protocolos de Cooperação Institucional aprovados ou celebrados, e foram obtidas 77 respostas válidas (aproximadamente 69% de taxa de resposta).

² Decreto-Lei n.º 29/2018 de 4 de maio.

3. Conclusões

O presente capítulo apresenta as conclusões da avaliação, organizadas por critérios de avaliação, sendo estas indissociáveis do contexto e do ponto de situação da implementação do Programa, em particular dos efeitos disruptivos do despoletar da guerra e do peso preponderante que o apoio aos cidadãos deslocados da Ucrânia assume no volume de candidaturas e aprovações.

Pertinência

- C1. A pertinência do Programa decorre de ganhos de transparência, previsibilidade e equidade resultantes da pré-existência de normas legais aplicáveis a acontecimentos e beneficiários claramente tipificados, que determinam o modelo de financiamento, a distribuição de competências entre os atores, os procedimentos administrativos e o fluxo de informação, as elegibilidades e as formas de cálculo dos apoios.
- C2. As alterações ao Programa revelam uma significativa capacidade de adaptação às limitações e dificuldades detetadas no terreno durante a implementação e ampliaram a sua adequação às necessidades dos beneficiários e ao contexto.
- C3. Avaliação positiva da adequação da generalidade dos parâmetros do Programa, nomeadamente as condições de elegibilidade dos beneficiários, requisitos administrativos/documentais, modalidades de apoio e forma de cálculo dos apoios financeiros. Neste quadro globalmente positivo, destacam-se dois parâmetros com algumas limitações: o valor de referência para o cálculo do apoio ao arrendamento, e o reconhecimento claro de um evento extraordinário e imprevisível, como os movimentos migratórios e outras situações de calamidade pública.
- C4. No que respeita ao âmbito do Programa, foram identificados grupos que não são claramente tipificados no regime legal, mas que, sofrendo uma carência habitacional excecional e imprevisível, poderão estar dentro do "espírito" do Porta de Entrada, nomeadamente pessoas em situação de despejo e de sem-abrigo. Não foram identificadas iniciativas dos Municípios visando a celebração de PCI para o apoio a estes grupos, mas há outras respostas da Segurança Social e do terceiro setor orientadas para esses grupos, particularmente para pessoas em situação de sem-abrigo.

Eficácia (Programas e Protocolos)

- C5. A natureza do objeto do Porta de Entrada dificulta a programação de metas globais para o Programa. A utilização dos valores programados em sede de PCI não é adequada para a análise da eficácia do Programa na presente avaliação, porque a maioria dos PCI parecem ter feito uma sobrestimação propositada de necessidades no levantamento, fosse pela incerteza do seu volume, fosse pela dificuldade de consideração (na fase de levantamento) de critérios de elegibilidade.
- C6. As razões mais frequentes para a desistência de apresentação de candidaturas são o regresso do agregado ao país de origem e, no caso do apoio à reabilitação das habitações, o facto da habitação não ser de residência permanente, o agregado familiar ser proprietário de outra habitação, a existência de seguro, os danos na habitação serem insignificantes e a impossibilidade de comprovar a titularidade da habitação danificada.
- C7. O Programa permitiu apoiar todos os agregados elegíveis com o processo de verificação dos requisitos documentais e de cálculo do apoio concluído.
- C8. Elevada eficácia do Programa no que respeita à capacidade de garantir uma solução habitacional consonante com a situação de partida dos beneficiários e adequada às suas necessidades, o que terá sido facilitado pela flexibilidade e capacidade de adaptação a fatores não previstos em sede de PCI e de conceção do Programa, e pela colaboração e articulação entre o IHRU, Municípios e outras entidades.
- C9. Avaliação globalmente positiva da adequação das soluções habitacionais apoiadas, quer no que respeita à localização como à tipologia, condições de habitabilidade e taxa de esforço final.
- C10. O fator identificado de forma mais consistente como condicionante da eficácia do Programa, nomeadamente do ponto de vista da celeridade do apoio, é a limitação da oferta do mercado de arrendamento, tanto em termos da quantidade de habitações disponíveis como dos preços, e que não foi colmatada pela oferta do parque habitacional público (usado no Programa, mas apenas de forma marginal e, no caso mais significativo, dependente de obras). O prolongamento dos prazos de análise e aprovação das candidaturas, constituiu também uma limitação importante durante o pico de candidaturas em meados de 2022 e no caso dos apoios à reabilitação.

Eficácia (Política Pública)

- C11. O Porta de Entrada contribui para o alargamento dos públicos da política de habitação, em coerência com o desígnio estratégico da NGPH.
- C12. O contributo do Programa para a resolução de carências habitacionais graves é positivo, dada a sua aplicação a carências que não estavam cobertas por instrumentos de política de habitação e que dificilmente teriam sido acauteladas com recursos alternativos com a mesma eficácia na reposição das condições de acesso a uma habitação adequada (forte efeito de adicionalidade).
- C13. A NGPH reconhece que as carências habitacionais graves são complexas e multidimensionais, exigindo, portanto, uma grande abrangência das soluções propostas e uma estreita cooperação entre o IHRU, as autarquias e outras entidades presentes no terreno. O Porta de Entrada reflete este desígnio estratégico, tendo a sua implementação sido articulada com uma grande diversidade de respostas na área da saúde, emprego e ação social.
- C14. O programa apoiou, até ao final de 2022, 1.251 pessoas deslocadas da Ucrânia, cerca de 2% do total de 56.585 entradas sob o estatuto de proteção temporária. Para contextualizar, o número de pedidos de proteção internacional entre 2018 e 2021 tinha atingido um máximo anual de 2.225 pedidos (em 2019).
- C15. Entre 2018 e 2021 foi concedido o estatuto de refugiado a 774 pessoas, a que se somam 613 autorizações de residência de proteção subsidiária. Durante este período foram aprovados ou celebrados 3 PCI para o alojamento de refugiados do Afeganistão, que contemplavam um total de 9 agregados, mas não se registaram quaisquer candidaturas. Identificam-se três razões principais para esta limitação da cobertura: a aplicação limitada do Porta de Entrada até 2022, e ainda muito associada na esfera pública à resolução de carências na sequência de catástrofes naturais; a incerteza jurídica sobre a elegibilidade de beneficiários de proteção internacional; e a existência de respostas de política pública alternativas e especificamente orientadas para estes públicos.
- C16. Podemos concluir que o Programa demonstrou capacidade de cobrir uma parte muito significativa do que seria um fluxo "normal" de entrada de beneficiários de proteção internacional sinalizados pelos Municípios. Essa capacidade não foi acionada pelos Municípios antes de 2022, limitando o impacto do Programa.

Gestão (Eficiência Operativa)

- C17. O modelo de gestão do Porta de Entrada permitiu uma forte articulação entre entidades da administração central e local ao longo do ciclo de vida dos apoios, com destaque para os Municípios que prestaram apoio técnico aos beneficiários ao longo de todo o processo de instrução da candidatura e acompanhamento no quotidiano.
- C18. Após o lançamento do Programa, a divulgação posterior assentou no site do IHRU e em sessões de esclarecimento no âmbito de PCI específicos. A divulgação beneficiou do trabalho dos Municípios, ACM/CNAIM, e associações de imigrantes, mas não mobilizou de forma sistemática outros organismos pertinentes, como o SEF.
- C19. O IHRU implementou procedimentos rigorosos de análise das candidaturas, de forma a evitar riscos de iniquidade no tratamento dos beneficiários, de duplicação de apoios ou de fraude. A adequação dos procedimentos de análise e requisitos documentais foi reforçada com o procedimento especial simplificado.
- C20. A informação recolhida e tratada pelo IHRU não permitiu calcular, de forma sistematizada e padronizada para todos os PCI, os prazos ao longo do ciclo de vida das candidaturas.
- C21. A natureza imprevisível dos acontecimentos que geram as necessidades habitacionais levanta sérios desafios à gestão dos recursos do IHRU. A diversidade de situações apoiadas, a incerteza sobre o andamento dos processos de licenciamento de obras e sobre ritmo de entrada de pessoas deslocadas desde o momento do despoletar de uma crise, imprime também muita imprevisibilidade com que o IHRU teve que lidar na sua gestão dos recursos humanos e técnicos. Os prazos de análise e aprovação das candidaturas refletem estes desafios: o prazo médio entre a entrada da candidatura e a aprovação do apoio ascendeu a 58 dias no caso do apoio a pessoas deslocadas da Ucrânia e 182 dias no PCI de Monchique. Verifica-se também uma forte variabilidade dos prazos dentro da cada PCI.
- C22. O principal estrangulamento do fluxo de análise de elegibilidade é a entrega atempada pelos agregados de todas as evidências e requisitos documentais e a resposta aos pedidos de esclarecimento sempre que os documentos entregues suscitam alguma dúvida ou risco de desconformidade. O impacto desta fase no andamento dos processos é particularmente expressivo no caso do apoio a obras de reabilitação (como foi o caso do PCI de Monchique), em resultado das dificuldades em comprovar a titularidade dos imóveis afetados, do prolongamento dos processos de licenciamento e dos prazos de entrega de todos os elementos relativos ao projeto de arquitetura.

No caso de apoios ao arrendamento, as desconformidades dos contratos de arrendamento e as diferenças entre o titular do contrato de arrendamento e o titular da propriedade do imóvel foram os fatores identificados como os que mais justificam pedidos de esclarecimento. A verificação das áreas da habitação nas cadernetas prediais, necessária para o cálculo do valor de referência no apoio ao arrendamento, foi também identificada como um procedimento difícil de padronizar, dependendo muito da qualidade da informação disponível na caderneta predial.

- C23. O modelo de gestão dos recursos humanos do IHRU demonstrou capacidade de adaptação ao fluxo de candidaturas, no que respeita à alocação de técnicos adicionais para as tarefas de análise e processamento dos apoios, garantindo a segregação de funções.
- C24. A aplicação da plataforma eletrónica do Porta de Entrada, prevista no enquadramento legal, foi muito limitada, por um lado porque não foi possível compatibilizar a plataforma com as sucessivas alterações ao Programa. Acresce a ausência de mecanismos de interoperabilidade entre organismos da Administração Pública para a obtenção de declarações, atestados, certidões e outros elementos.
- C25. Dentro das limitações impostas pela ausência de uma adequada Plataforma do Porta de Entrada, que poderia ter permitido fortes ganhos de eficiência, o fluxo de comunicação entre o IHRU e os Municípios, bem como os materiais e informação de suporte providenciados pelo IHRU foram adequados.

Eficiência

- C26. No caso de apoio após catástrofes naturais, nomeadamente incêndios, que tendem a ocorrer em territórios rurais, frequentemente de baixa densidade, o apoio do Porta de Entrada tem um efeito positivo na criação de condições para a retenção das populações residentes, evitando o agravamento de fenómenos de desertificação populacional.
- C27. Ainda que este não seja o objetivo do Programa, reconhecem-se melhorias do desempenho ambiental do edificado resultantes da aplicação das normas legais da construção aos casos de apoio à reabilitação/construção. O contributo para a resiliência dos territórios decorre também da possibilidade do IHRU fazer depender o apoio à aquisição ou à reabilitação de habitação da apresentação de comprovativo da contratação de seguro multirriscos para a habitação, que inclui os riscos decorrentes de catástrofes ou de fenómenos naturais.
- C28. No que respeita à sustentabilidade económico-financeira, entendida do ponto de vista do beneficiário como a capacidade manter a solução habitacional apoiada ou aceder a outra igualmente adequada após o término do apoio, o processo de avaliação permitiu identificar casos em que os riscos foram já devidamente identificados e acautelados (através do programa 1º Direito), mas também muita incerteza sobre a capacidade de autonomização dos beneficiários deslocados da Ucrânia, indissociável da grande variabilidade de situações e circunstâncias destes agregados.

4. Recomendações

Apresentam-se de seguida as recomendações da avaliação, com referência às entidades responsáveis pela sua concretização, bem como a sua correlação com as conclusões que a suportam.

R1	Alterar o valor de referência para o apoio ao arrendamento
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none"> O valor de referência para o cálculo do apoio ao arrendamento considera o último valor mediano das rendas por m² de alojamentos familiares divulgado pelo INE e a área da habitação. Este indicador e forma de cálculo tem a vantagem de usar o único indicador de mercado apurado com base nos valores inscritos na declaração obrigatória de novos contratos de arrendamento junto da Autoridade Tributária, mas a desvantagem de não refletir convenientemente as diferenças de valor mediano das rendas por m² entre habitações de diferentes tipologias e de exigir a consulta da caderneta predial para aferição da área do fogo. Face ao descrito, recomenda-se aplicar um coeficiente de ajustamento de áreas ao valor de referência (à semelhança do Programa de Arrendamento Acessível) ou, em alternativa, um majoração do teto máximo do valor de referência das tipologias T0 e T1 (à semelhança do Programa Arrendar para Subarrendar). Esta recomendação articula-se com a R3 - prever no enquadramento legal do Programa que todos os elementos necessários à instrução e verificação das candidaturas sejam obtidos através de mecanismos de interoperabilidade - tornando mais eficiente o processo de verificação da área dos fogos na caderneta predial. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> Governo (MH); IHRU. 	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none"> C3, C10, C22. 	

R2	Densificar no regime legal do Porta de Entrada a definição de acontecimentos imprevisíveis ou excecionais - nomeadamente a definição de movimento migratório -, prever as entidades competentes para a sua determinação, e fomentar uma maior articulação entre o Programa e a política de acolhimento com beneficiários de proteção internacional
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none"> Tornar mais clara na legislação em vigor a identificação de acontecimento imprevisível ou excepcional, permitindo uma maior transparência na elegibilidade de potenciais beneficiários, como por exemplo os requerentes de proteção com autorização de residência provisória, os beneficiários de proteção internacional (refugiados e titulares de autorização de residência válida de proteção subsidiária), e os beneficiários de proteção temporária. O enquadramento legal para a proteção destes grupos já está definido e as respetivas evidências podem ser prestadas pela Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo (entidade que integra as competências do SEF, após a sua extinção). Para tanto, recomenda-se que fique densificado e expresso no regime legal as entidades responsáveis pela declaração de acontecimento imprevisível ou extraordinário, por tipo de ocorrência. Articular o Porta de Entrada com o Programa de Recolocação, como resposta subsidiária na fase de <i>phasing out</i>, findos os 12 meses de permanência dos refugiados em território nacional. A gestão do Programa de Recolocação, que conta com apoios financeiros para o período de 18 meses, dá lugar ao acompanhamento e monitorização, na fase de <i>phasing out</i>, findos os 12 meses de permanência território nacional, por forma a serem ativadas as diferentes respostas disponíveis, ou serem realizados os respetivos encaminhamentos dos refugiados para as entidades competentes, em função das necessidades dos próprios, nomeadamente, habitação, emprego, saúde, educação, alimentação e aprendizagem da língua portuguesa. Existindo nesta fase a sinalização dos refugiados em particular situação de vulnerabilidade financeira, seria possível acionar o Porta de Entrada, visando um apoio temporário para o alojamento. Assim, recomenda-se a articulação entre o IHRU e a nova Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo no sentido de uma divulgação sistemática do 	

R2	Densificar no regime legal do Porta de Entrada a definição de acontecimentos imprevisíveis ou excecionais - nomeadamente a definição de movimento migratório -, prever as entidades competentes para a sua determinação, e fomentar uma maior articulação entre o Programa e a política de acolhimento com beneficiários de proteção internacional
Programa junto de todos os beneficiários do Programa de Recolocação, bem como da sensibilização dos Municípios para a celebração atempada do PCI.	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> • Governo (MH), IHRU, Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo, ACM, Municípios. 	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none"> • C3, C13. 	

R3	Reforçar os meios humanos e técnicos do IHRU e dos Municípios, mantendo o foco na flexibilidade da gestão dos recursos disponíveis
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none"> • Prever no enquadramento legal do Programa que todos os elementos necessários à instrução e verificação das candidaturas sejam obtidos através de mecanismos de interoperabilidade estabelecidos entre o IHRU, as entidades das áreas das finanças e da segurança social e as demais entidades públicas competentes na matéria, sempre que aplicável. • Introduzir no enquadramento legal uma previsão de autorização do reforço temporários dos meios humanos e técnicos do IHRU para dar resposta a picos de trabalho excecionais associados ao Porta de Entrada. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> • Governo (MH), IHRU, Autoridade Tributária, Segurança Social, outras entidades. 	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none"> • C21, C24, C25. 	

R4	Melhorar os mecanismos de sistemas de informação e gestão, controlo de execução, monitorização e avaliação do Programa
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none"> • Reinvestir na plataforma do Porta de Entrada, visando a sua adaptação às alterações regulamentares e o seu uso ao longo de todo o ciclo de vida dos apoios, desde o registo dos agregados previstos em sede de PCI (quando possível) até à disponibilização regular das participações e à monitorização das realizações e resultados. • Desenvolver a Plataforma do Porta de Entrada, de forma a que esta permita recolher informação padronizada sobre as realizações e resultados para todos os PCI, incluindo: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Sempre que possível, o registo de todos os agregados previstos em sede de PCI (apoiados e não apoiados), com identificação das razões da desistência ou inelegibilidade; ◦ Registo de todos os beneficiários, respetivas modalidades de apoio e estado do processo, com datas associadas a todos os momentos do ciclo de vida dos processos (entrada, processo completo, aprovação, contratação, primeira disponibilização e conclusão) e com indicação do certificado energético da solução habitacional (quando disponível); ◦ Número de pessoas em cada agregado, com a identificação de menores de idade, bem como outros elementos caracterizadores da população abrangida. 	
Destinatários	

R4	Melhorar os mecanismos de sistemas de informação e gestão, controlo de execução, monitorização e avaliação do Programa
<ul style="list-style-type: none"> IHRU, Municípios e outras entidades signatárias de PCI. 	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none"> C20, C25. 	
R5	Reforçar a comunicação do Porta de Entrada, em particular sempre que for aplicado a movimentos migratórios dispersos pelo país, e divulgar os resultados
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none"> Mobilizar a nova Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo e associações de apoio a imigrantes (à semelhança do que foi feito pela CM Lisboa) para o esforço de comunicação do Programa. Organizar sessões de divulgação, organizadas por NUTS III (recorrendo, por exemplo, às Comunidades Intermunicipais) ou NUTS II (recorrendo, por exemplo, às CCDR), visando dar a conhecer o Programa a Municípios e outros <i>stakeholders</i>, e assim aumentar a rapidez da iniciativa de mobilizar o Programa no caso de ocorrer um acontecimento elegível. Alargamento de canais de divulgação dos resultados do Programa periodicamente, contemplando dois públicos diferentes: o público em geral, usando, por exemplo, o site do IHRU e eventos; e as entidades competentes dos PCI em execução e outros <i>stakeholders</i> relevantes, para identificação de constrangimentos, boas práticas, possibilidade de prolongamento de prazos, e outros riscos. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> IHRU, em articulação com Municípios, Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo, Comunidades Intermunicipais, CCDR, outros <i>stakeholders</i> relevantes. 	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none"> C18. 	
R6	Prever mecanismos sistemáticos de sinalização de agregados com vulnerabilidades sociais e económicas, durante e após o período dos apoios do Porta de Entrada
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none"> Introduzir no enquadramento legal a previsão de emissão de um parecer do Município, 3 ou 6 meses antes do final do apoio, sobre a capacidade de o agregado familiar aceder a uma habitação adequada após o final do apoio e, em caso de forte risco de inacessibilidade, com proposta de prolongamento do prazo (se ainda possível) ou medidas mitigadoras, incluindo a integração na ELH ou a mobilização de património público disponível. Introduzir no enquadramento legal a emissão de parecer pelos Municípios, 3 meses antes do final do apoio, sobre a necessidade de prolongamento do prazo de apoio a agregados deslocados da Ucrânia (para além dos 18 meses e até ao prazo máximo admitido de 36 meses). Integrar o Instituto da Segurança Social em todos os PCI, sem prejuízo da mobilização dos serviços de ação social dos Municípios, para identificação precoce de riscos e encaminhamento para respostas sociais. 	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none"> Governo (MH), IHRU, Municípios, Segurança Social. 	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none"> C13, C28. 	

R7	Promover e clarificar a articulação entre o Porta de Entrada e a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (BNAUT)
Operacionalização	
<ul style="list-style-type: none">• Prever no regime legal do Porta de Entrada a afetação prioritária da BNAUT (à semelhança do património público, densificando o artigo 10º - Habitações de afetação prioritária, no diploma do Porta de Entrada), sempre que exista disponibilidade e se mostre uma solução adequada às características do beneficiário.	
Destinatários	
<ul style="list-style-type: none">• Governo (MH), IHRU.	
Articulação com as conclusões	
<ul style="list-style-type: none">• C4.	

