COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 11.11.2025
COM(2025) 795 final

ANNEX

ANEXO

da

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO RELATIVA AO RELATÓRIO EUROPEU ANUAL SOBRE O ASILO E A MIGRAÇÃO (2025)

ANEXO

da

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO RELATIVA AO RELATÓRIO EUROPEU ANUAL SOBRE O ASILO E A MIGRAÇÃO (2025)

Segundo ponto da situação da aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo

INTRODUÇÃO

A Comissão publicou o último ponto da situação da aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo em junho de 2025[1]. Este segundo ponto da situação abrange o período desde então até ao início de outubro de 2025.

No tempo decorrido, os Estados-Membros, a Comissão e as agências da União, juntamente com diferentes partes interessadas e parceiros, continuaram a trabalhar em todos os elementos constitutivos, a fim de assegurar a continuação da aplicação.

Registaram-se novos progressos, tendo sido também atingidos marcos importantes, nomeadamente o desenvolvimento de estratégias e planos de contingência nacionais, adaptações dos quadros jurídicos nacionais e a adoção do regulamento de execução do Regulamento (UE) 2024/1351, bem como os preparativos para concretizar o primeiro ciclo anual de gestão da migração.

Ao mesmo tempo, subsistem desafios, em especial no que diz respeito ao Eurodac e à garantia de que os sistemas estarão prontos a tempo, relativamente ao procedimento na fronteira e à necessidade de implementar a infraestrutura necessária, os requisitos em matéria de pessoal e as disposições administrativas necessárias para cumprir os prazos. Além disso, em toda a União, é necessário finalizar as disposições sobre a triagem e alinhar a capacidade de acolhimento com as necessidades reais e com o novo quadro. Por último, devem ser concluídas as disposições relativas à monitorização dos direitos fundamentais, bem como ao aconselhamento jurídico.

Em julho de 2025, a Comissão apresentou a sua proposta relativa ao novo quadro financeiro plurianual e propôs triplicar o apoio financeiro da União no domínio da migração, da segurança e da gestão das fronteiras no próximo período, juntamente com um aumento significativo do financiamento das agências no domínio dos assuntos internos. No total, o apoio financeiro adicional da União proposto para o domínio dos assuntos internos e da migração ascenderia então a 81 mil milhões de EUR.

[1] Ver o primeiro relatório sobre o ponto da situação da aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0319.

CONCRETIZAÇÃO A NÍVEL DA UE

Uma primeira fase essencial de planeamento teve início com a apresentação do plano de execução comum, em junho de 2024, que proporcionou um quadro para o desenvolvimento dos planos de execução nacionais dos Estados-Membros, e o estabelecimento dos mecanismos de governação pertinentes[2].

Atualmente, os trabalhos relativos à aplicação do Pacto estão totalmente centrados na adaptação legislativa, na operacionalização prática e na afetação de recursos para as reformas necessárias. Nesta fase, os mecanismos de coordenação estabelecidos continuam a funcionar bem, seja a nível horizontal, no âmbito do Comité Estratégico da Imigração, Fronteiras e Asilo (a seguir designado por «CEIFA»), ou no âmbito do diálogo bilateral especificamente desenvolvido pela Comissão com os Estados-Membros. Prosseguiram também os intercâmbios mais gerais com o Parlamento Europeu no âmbito das reuniões regulares do Grupo de Trabalho do Asilo – Aplicação do Pacto/Sistema Europeu Comum de Asilo da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos.

As diferentes propostas legislativas apresentadas pela Comissão nos últimos sete meses para completar e complementar o Pacto estão a avançar no âmbito do processo legislativo. Tal inclui a proposta de um novo Regulamento Regresso, a proposta relativa ao conceito de «país terceiro seguro», bem como a proposta de lista da União de países de origem seguros[3]. O Parlamento Europeu nomeou os respetivos relatores e tiveram início as reuniões técnicas. Por seu lado, o Conselho iniciou os trabalhos sobre as suas posições, estando em curso debates nas instâncias competentes. Entretanto, os trabalhos sobre os atos de execução decorrentes da legislação do Pacto estão a avançar nos comités de contacto da Comissão (ver, por elemento constitutivo, no ponto seguinte).

As diferentes agências da União[4] têm trabalhado em estreita colaboração com a Comissão e os Estados-Membros, prestando apoio às reformas de acordo com os respetivos mandatos. De um modo geral, as agências estão no bom caminho para apresentar os diferentes documentos de orientação, modelos e materiais de formação previstos no plano de execução comum. Além disso, estão a prestar apoio, a pedido, a vários Estados-Membros e a responder a desafios novos e emergentes. Realizaram-se dois exercícios-piloto de controlo da AUEA, com a Estónia e os Países Baixos, em preparação para a plena implantação do programa plurianual de controlo da AUEA (a partir de 2026). No âmbito dos exercícios, duas equipas de peritos compostas pela AUEA, pela Comissão e pelos Estados-Membros, bem como pelo ACNUR, na qualidade de observadores, realizaram visitas no local em junho de 2025. Os relatórios finais com as constatações foram concluídos e partilhados com os respetivos Estados-Membros. A partir de 2026, todos os Estados-Membros serão monitorizados em termos da sua aplicação técnica e operacional do Pacto num ciclo de cinco anos.

---

[2] Plano de Execução Comum do Pacto em matéria de Migração e Asilo – Comissão Europeia.

[3] Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um sistema comum de regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular na União, e que revoga a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a Diretiva 2001/40/CE do Conselho e a Decisão 2004/191/CE do Conselho, COM(2025) 101 final EUR-Lex - 52025PC0101 - PT - EUR-Lex; Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2024/1348 no que respeita ao estabelecimento de uma lista de países de origem seguros a nível da União, COM(2025) 186 final EUR-Lex - 52025PC0186 - PT - EUR-Lex; Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2024/1348 no que respeita à aplicação do conceito de «país terceiro seguro», COM(2025) 259 final EUR-Lex - 52025PC0259 - PT - EUR-Lex.

[4] Em especial, a Agência da União Europeia para o Asilo, a eu-LISA, a Frontex, a Europol e a Agência dos Direitos Fundamentais.

A programação do apoio financeiro à aplicação do Pacto teve início através de um diálogo contínuo com os Estados-Membros (ver o ponto 3.1). Tal abrange o montante adicional de 3 mil milhões de EUR disponibilizado aos Estados-Membros para apoiar a aplicação do Pacto e o acolhimento de pessoas deslocadas da Ucrânia. A maioria dos Estados-Membros também é elegível para aceder aos fundos adicionais disponíveis no âmbito da revisão intercalar dos Fundos para os Assuntos Internos, que ascendem a mais 1,6 mil milhões de EUR.

Prossegue o apoio paralelo aos Estados-Membros através do instrumento de assistência técnica gerido pela Comissão. Atualmente, as autoridades de nove Estados-Membros[5] estão a receber apoio personalizado para levar a cabo reformas específicas decorrentes dos respetivos planos de execução nacionais durante o período de transição de dois anos (até 2026).

Realizaram-se contactos com a sociedade civil a nível da União em várias instâncias, bem como ações de sensibilização bilaterais. Um elemento específico de sensibilização no último mês incluiu a colaboração com as redes judiciárias para promover a cooperação e o intercâmbio de informações sobre as alterações processuais introduzidas pelo Pacto, incluindo novos prazos conexos para a conclusão dos diferentes procedimentos[6]. O papel do sistema judiciário é particularmente importante para o funcionamento das regras de responsabilidade relativas aos procedimentos na fronteira em matéria de asilo e regresso [Regulamento (UE) 2024/1351], das ordens de detenção, das capacidades de acolhimento, da nomeação de representantes para menores não acompanhados, bem como da assistência jurídica e representação.

A importância mais ampla das reformas mantém-se plenamente patente: após o prazo legal de 12 de junho de 2025, 22 Estados-Membros concluíram as suas estratégias nacionais em matéria de migração e asilo[7]. Estas estratégias refletem uma abordagem estratégica abrangente e integrada em matéria de migração e asilo. Por sua vez, contribuirão para a primeira Estratégia Europeia de Gestão do Asilo e da Migração, prevista para o final do ano.

OPERACIONALIZAÇÃO DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS – ATUALIZAÇÃO DOS PROGRESSOS

O número de planos de execução nacionais do Pacto mantém-se inalterado desde junho de 2025. A nível dos Estados-Membros, os mecanismos de coordenação e governação continuaram a evoluir, também com base na identificação de partes interessadas importantes para a execução das reformas, bem como num maior intercâmbio com elas. Tal pode incluir, por exemplo, a necessidade de uma maior participação dos departamentos ou ministérios competentes responsáveis pela prestação de serviços como a educação ou a saúde, bem como uma maior colaboração com as organizações da sociedade civil e os parceiros de execução para avançar na operacionalização dos acordos de parceria necessários. Os Estados-Membros que não o tenham feito devem aumentar a colaboração, especialmente com o sistema judiciário, a fim de antecipar as necessidades conexas.

Será cada vez mais importante assegurar que os restantes marcos e metas intermédias a nível nacional sejam bem definidos e acompanhados, a fim de ajudar a identificar e resolver eventuais atrasos. Trata-se de um desafio mais geral já identificado no primeiro relatório sobre

---

[5] Bélgica, Chéquia, Eslováquia, Estónia, Grécia, Irlanda, Itália, Lituânia e Roménia.

[6] Por exemplo, o grupo de trabalho sobre asilo e imigração da Associação de Juízes Administrativos Europeus (AEAJ).

[7] A Croácia, a Hungria, o Luxemburgo e a Roménia ainda não partilharam as suas estratégias. A Roménia partilhou um projeto com a Comissão que aguarda a adoção final, enquanto o Luxemburgo e a Croácia notificaram atrasos.

a aplicação do Pacto. Alguns Estados-Membros estabeleceram boas práticas e processos de execução a este respeito[8].

As reformas legislativas relacionadas com o alinhamento dos quadros jurídicos nacionais com o Pacto e a transposição da Diretiva (UE) 2024/1346 estão agora plenamente em curso. Um pequeno número de Estados-Membros já adotou, total ou parcialmente, legislação nacional pertinente[9]. Um número crescente de Estados-Membros já concluiu a elaboração da legislação ou encontra-se em fase final de preparação das propostas[10]. Na maioria dos casos, este processo inclui diferentes níveis de consulta da sociedade civil e das principais partes interessadas[11].

Os Estados-Membros que ainda estejam a rever os seus quadros legislativos devem concluir esse processo o mais rapidamente possível, a fim de assegurar a conclusão da elaboração e que os processos de adoção possam começar no início do próximo ano[12]. Os trabalhos nos comités de contacto da Comissão desenvolverão novas orientações e abordarão consultas e questões emergentes.

Apoio financeiro: programação nacional

Desde a última atualização, a Comissão tem trabalhado em estreita colaboração com todos os Estados-Membros na programação do apoio financeiro dedicado ao Pacto. Os 3 mil milhões de EUR afetados a este exercício ajudarão a garantir que os principais elementos do novo quadro disponham de recursos suficientes, sejam eles provenientes de fundos da União ou nacionais[13]. Todos os Estados-Membros, exceto um[14], apresentaram formulários com as suas propostas, que constituem a base para o diálogo sobre o financiamento com os serviços da Comissão. Este método de trabalho permite à Comissão examinar os desafios que os Estados-Membros enfrentam e ajudá-los a decidir sobre a utilização mais adequada dos fundos da União, complementares ao orçamento nacional, em consonância com os planos de execução nacionais.

Principais desafios e próximas etapas

Atualmente, vários Estados-Membros concluíram o diálogo sobre a programação dos fundos adicionais e estão no bom caminho para finalizar o processo de alteração dos programas até ao final do ano. A maior parte dos Estados-Membros encontra-se nas últimas etapas do diálogo.

---

8 Por exemplo, as autoridades búlgaras elaboraram um relatório semestral para a execução do plano de execução nacional e atualizaram o respetivo plano, que tem em conta os resultados do diálogo sobre o financiamento do Pacto com a Comissão e os progressos realizados na aplicação prática.

9 Incluindo a Chéquia e a Grécia.

10 A Áustria, Chipre, a Dinamarca, a Espanha, a Estónia, a Lituânia, os Países Baixos e Portugal concluíram ou estão nas fases finais de elaboração. A Alemanha apresentou uma proposta ao Parlamento em 12 de setembro. Na Bulgária, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Malta e Suécia, a elaboração está em curso. Os Estados-Membros que ainda não concluíram a revisão da legislação para a totalidade ou parte dos domínios abrangidos pelo Pacto incluem a Bélgica, a Grécia e a Roménia.

11 Como na Alemanha, Áustria, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslovénia, Estónia, Finlândia, Irlanda, Lituânia, Países Baixos, Portugal e Suécia.

12 A revisão legislativa ainda está em curso na Bélgica e na Roménia, parcialmente pendente na Grécia, e com possíveis atrasos na Letónia e na Polónia.

13 Por exemplo, criar procedimentos na fronteira e triagem (incluindo, se for caso disso, centros polivalentes); investimento adequado no Eurodac e noutros ajustamentos relacionados com as tecnologias da informação; assegurar capacidades de acolhimento adequadas, nomeadamente de acordo com as obrigações legais para a capacidade adequada de cada Estado-Membro na fronteira externa; e a criação de mecanismos nacionais independentes e eficazes de monitorização dos direitos fundamentais e de aconselhamento jurídico gratuito.

14 Hungria.

Este processo tem de ser concluído o mais rapidamente possível para passar à fase de alteração, que pode demorar vários meses.

De um modo geral, este método de trabalho proporcionou um intercâmbio muito construtivo entre os Estados-Membros e os serviços da Comissão no que respeita à preparação nacional, complementar aos planos de execução nacionais e às estratégias nacionais, e estabeleceu uma boa prática de contactos regulares entre os Estados-Membros e os serviços da Comissão sobre questões operacionais. Estes debates proporcionam igualmente uma base sólida para a cooperação e o acompanhamento conjunto da aplicação do Pacto nos próximos anos. A prossecução de um diálogo regular com os Estados-Membros, nomeadamente sobre os progressos na absorção do orçamento, ajudará a acompanhar as dificuldades e, se for caso disso, a prestar apoio adicional personalizado, seja operacional ou financeiro. Parte do orçamento para 2026-2027 do instrumento temático do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) pode ser mobilizada para apoiar os Estados-Membros, com base nas necessidades identificadas durante o intercâmbio contínuo de informações sobre a aplicação do Pacto.

Elemento constitutivo 1 – Eurodac

Os Estados-Membros continuam a trabalhar em estreita colaboração com a Comissão e a eu-LISA para garantir que o sistema Eurodac esteja operacional a tempo, em junho de 2026. De um modo geral, na reunião mais recente do Grupo Consultivo do Eurodac, os Estados-Membros comunicaram bons progressos: na maioria dos Estados-Membros, foram especificadas dotações financeiras para este objetivo, através dos orçamentos nacionais ou com base em fundos da União ou numa combinação de ambos. Vários Estados-Membros selecionaram prestadores de serviços pertinentes ou aceleraram os procedimentos de adjudicação de contratos através de contratos-quadro, ao passo que outros Estados-Membros iniciaram a adjudicação de contratos[15].

Em setembro, oito Estados-Membros e a Europol declararam estar totalmente dentro do prazo[16]. Dezoito Estados-Membros comunicaram que ainda enfrentam vários desafios, mas que esperam poder resolver atempadamente as questões pendentes[17]. Um Estado-Membro corre o risco de não estar pronto a tempo[18]. Nos últimos meses, a eu-LISA tornou possível para os Estados-Membros testarem as operações, sendo disponibilizados mais testes aos Estados-Membros nos próximos meses.

A nível da União, a Comissão criou o Comité de Regulamentação do Eurodac e os trabalhos avançaram em matéria de atos não legislativos relacionados com o Eurodac, nomeadamente no que diz respeito às estatísticas intersistemas e para assegurar a interoperabilidade. Os atos estão em vias de ser adotados ainda este ano[19].

---

[15] Bélgica, Alemanha (utilização de contratos-quadro), Bulgária e Croácia (iniciaram a adjudicação de contratos).

[16] Chéquia, Croácia, Espanha, Estónia, Grécia, Países Baixos, Roménia, Suécia.

[17] Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia e Portugal.

[18] Hungria.

[19] Em 24 de julho, foram votadas as alterações dos seguintes atos, que serão adotadas em breve: Decisões de Execução C(2021) 6176 e C(2021) 6174 da Comissão que estabelecem as normas técnicas para a criação de ligações entre dados de diferentes sistemas de informação da UE, nos termos do artigo 28.º, n.º 7, do Regulamento (UE) 2019/817 e do artigo 28.º, n.º 7, do Regulamento (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho; e Decisões de Execução C(2023) 645 e C(2023) 649 da Comissão que estabelecem e desenvolvem a norma relativa ao Formato de Mensagem Universal (UMF), nos termos dos Regulamentos (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho. A alteração da Decisão delegada que

Principais desafios e próximas etapas

A aplicação do sistema Eurodac nos Estados-Membros ainda varia, refletindo diferentes fases de progresso. Os desafios existentes têm de ser resolvidos com urgência, uma vez que estamos a entrar na última fase antes da entrada em aplicação do Pacto. Em vários casos, os desafios incluem a resolução dos problemas de conectividade remanescentes, a definição de metas claras para concluir os testes, o lançamento de procedimentos de adjudicação de contratos pendentes e a clarificação das modalidades relacionadas com a nomeação do ponto de acesso[20].

Os Estados-Membros são fortemente incentivados a iniciar os testes o mais rapidamente possível, uma vez que tal permite que tanto a eu-LISA como o Estado-Membro identifiquem quaisquer problemas numa fase precoce, deixando tempo suficiente para os resolver. Cinco Estados-Membros e a Suíça já começaram a testar o funcionamento efetivo e um bom número está prestes a começar nos próximos meses[21]. No entanto, a maioria dos Estados-Membros ainda não participou, o que, em alguns casos, se deve ao facto de ainda não terem concluído o seu teste de conectividade, uma condição prévia para testar as operações[22]. A Comissão e a eu-LISA mantêm um estreito diálogo técnico com os Estados-Membros sobre esta matéria e a eu-LISA continuará igualmente a apoiar todos os Estados-Membros sempre que necessário.

Elemento constitutivo 2 – Um novo sistema de gestão da migração nas fronteiras externas da União

Continuam a registar-se progressos no sentido de pôr em prática os procedimentos na fronteira obrigatórios em matéria de asilo e regresso. Desde a comunicação de junho sobre o ponto da situação da aplicação do Pacto, o número de Estados-Membros que já dispõem de instalações de acolhimento e dos recursos humanos necessários para atingir a capacidade adequada, ou que o farão em breve, aumentou ainda mais[23]. Vários Estados-Membros estão a criar e a organizar a nova triagem obrigatória, incluindo a preparação de calendários de formação[24].

Os trabalhos nos comités competentes continuaram, tendo resultado, nomeadamente, na elaboração de orientações específicas da Comissão sobre os procedimentos na fronteira em matéria de asilo e regresso e em atualizações regulares das orientações sobre a triagem, complementando o Manual prático para os guardas de fronteira. Os temas recentemente abordados nas reuniões dos comités incluíram também a utilização de sistemas informáticos de grande escala para efeitos de controlos de segurança e de identidade. Dado que o procedimento de regresso na fronteira assenta na capacidade de assegurar o regresso dos requerentes cujos pedidos sejam indeferidos, a avaliação anual de 2025 da Comissão nos termos do artigo 25.º-A do Código de Vistos prestou, pela primeira vez, especial atenção aos países de origem cujos nacionais seriam abrangidos pelo procedimento na fronteira.

---

completa o Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito ao manual com os procedimentos e regras necessários para as consultas, verificações e avaliações (para vistos de curta duração, vistos de longa duração e autorizações de residência), elaborado nos termos dos artigos 9.º-H e 22.º-B, foi adiada.

[20] Os Estados-Membros em causa incluem a Áustria, Malta, a Eslovénia e a Grécia.

[21] Os Estados-Membros que, em setembro, comunicaram à eu-LISA que já iniciaram os testes são a França, a Irlanda, o Luxemburgo, a Roménia e a Suécia.

[22] Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Finlândia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Países Baixos, Portugal.

[23] Para além da Bélgica, Finlândia, Luxemburgo, Chéquia, Chipre, França, Malta e Países Baixos, que foram referidos no primeiro ponto da situação sobre a aplicação do Pacto, a Áustria, a Irlanda, Portugal, a Suécia e a Lituânia atingiram a capacidade adequada ou estão a fazer bons progressos.

[24] Áustria, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Chipre, Croácia, Espanha, Estónia, França, Grécia, Irlanda, Lituânia, Países Baixos e Polónia estão atualmente no bom caminho para a execução da triagem.

Em estreita cooperação, a AUEA e a Frontex desenvolveram uma oferta de formação harmonizada em matéria de triagem. Este módulo preliminar foi disponibilizado aos utilizadores no final de setembro. A partir de março de 2026, estará disponível um módulo de formação abrangente sobre a triagem. O conjunto de instrumentos para triagem, desenvolvido conjuntamente pela Frontex, pela AUEA e pela Comissão, com o apoio da Europol e de peritos dos Estados-Membros, está previsto para o final do ano. Complementa as orientações da Comissão e inclui um conjunto de modelos, materiais de orientação e recursos práticos de fácil utilização[25]. Os testes operacionais do conjunto de instrumentos deverão começar em outubro de 2025.

Principais desafios e próximas etapas

Apesar dos progressos realizados, subsistem vários dos desafios identificados no relatório anterior. As questões organizacionais pendentes incluem o ajustamento da legislação nacional, a revisão ou a elaboração de orientações e procedimentos operacionais normalizados, a garantia de pessoal suficiente, a realização de procedimentos de adjudicação de contratos para a construção ou renovação de instalações, a aplicação de medidas eficazes para atenuar os riscos de fuga ou a necessidade de continuar a integrar as bases de dados informáticas[26]. Se necessário, poderão ter de ser adotadas algumas medidas transitórias temporárias[27]. Nesta fase, a aplicação plena e atempada da capacidade adequada continua em risco em alguns Estados-Membros[28]. Embora o prazo legal para os Estados-Membros notificarem os locais para os procedimentos na fronteira seja 11 de abril de 2026, os Estados-Membros são convidados a indicar os locais o mais rapidamente possível, a fim de facilitar o planeamento da sua criação.

No que diz respeito à triagem, alguns Estados-Membros ainda têm de definir, de forma mais clara, a distribuição de tarefas nas estruturas nacionais e harmonizar procedimentos e/ou rever os requisitos de interoperabilidade. Alguns Estados-Membros já dispõem de centros de triagem, uma vez que já aplicam processos de chegada[29]. Para outros, os planos para a centralização dos locais terão de ter em conta que estes poderão não estar totalmente prontos até junho de 2026. Outros Estados-Membros optaram por uma abordagem descentralizada, em especial para a triagem no interior do território. Em vários casos, é ainda necessário definir disposições em matéria de exames médicos, nomeadamente com base na cooperação com os serviços médicos.

Elemento constitutivo 3 – Repensar o acolhimento

Muitos Estados-Membros estão a melhorar a capacidade de acolhimento, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Tomaram novas medidas para colmatar as lacunas em termos

---

[25] O conjunto de instrumentos para triagem inclui modelos de formulários de triagem e um anexo que descreve o processo de consulta das bases de dados pertinentes, um modelo para a prestação de informações baseado no artigo 11.º do Regulamento (UE) 2024/1356, e um anexo prático sobre a realização de controlos preliminares da vulnerabilidade. Inclui também um documento de orientação pormenorizado, passo a passo, sobre a realização da triagem, que fornece apoio prático na utilização dos modelos e na condução do processo de triagem, bem como uma descrição das ofertas de formação da Frontex e da AUEA relacionadas com a triagem.

[26] Incluindo a Alemanha, a Dinamarca, a Eslovénia, a Finlândia, a Itália, a Lituânia e Portugal, que enfrentam um ou vários dos desafios referidos.

[27] Tal pode aplicar-se à Croácia, à Estónia, à Irlanda, à Itália, à Letónia e à Roménia e dizer respeito a instalações temporárias ou a disposições relativas ao pessoal. A Grécia e a Bulgária atingirão a capacidade adequada; no entanto, a qualidade das instalações terá de ser assegurada.

[28] Devido ao facto de a seleção de instalações ainda estar pendente ou de os procedimentos de adjudicação de contratos ainda não terem começado, a Alemanha, a Eslováquia, a Eslovénia, a Letónia e a Roménia correm o risco de atrasos.

[29] Por exemplo: Grécia, Itália, Espanha e Chipre.

de capacidade ou assegurar a operacionalização das novas disposições. Tal inclui a construção de novas instalações e a reconstrução e/ou modernização das existentes. Muitos Estados-Membros concretizaram os seus planos, com alguns a centrar-se na criação de novos centros polivalentes[30]. Os modelos e planos desenvolvidos pela AUEA e pela Comissão são úteis a este respeito, uma vez que os centros são concebidos para prestar uma série de serviços, desde a identificação e o registo a instalações de acolhimento para diferentes categorias de pessoas, bem como o acesso a assistentes sociais e serviços de aconselhamento jurídico.

Alguns Estados-Membros estão a utilizar exercícios de simulação para avaliar a preparação do seu sistema de acolhimento para a introdução de novos procedimentos/atividades pelo Pacto, como o procedimento na fronteira e a triagem[31].

A possibilidade de dispor de diferentes modalidades de acolhimento com base em diferentes tipos e grupos de requerentes, descrita na Diretiva (UE) 2024/1346, também foi integrada. Os Estados-Membros estão a introduzir ou a consolidar disposições específicas para os casos de transferência de responsabilidade[32], estando também a trabalhar para dar uma melhor resposta às necessidades das pessoas com vulnerabilidades ou das famílias alojadas nos centros de acolhimento[33]. Vários Estados-Membros também fizeram progressos nos sistemas de gestão de processos e na digitalização dos processos para melhorar o acesso e o intercâmbio de dados ou para se adaptarem, de qualquer outra forma, aos requisitos do Pacto[34].

De um modo geral, desde a última atualização, em junho, os Estados-Membros e a AUEA envidaram esforços significativos para colmatar lacunas na recolha de dados sobre o acolhimento[35]. No entanto, os sistemas de acolhimento nacionais são muito complexos e heterogéneos. São necessários dados mais pormenorizados de todos os Estados-Membros para que a Comissão forneça uma imagem mais abrangente e comparável da capacidade de acolhimento na União e nos Estados-Membros para efeitos do ciclo anual de gestão da migração. Para os dois primeiros ciclos anuais (2025 e 2026), a Comissão e a AUEA definiram uma abordagem gradual, segundo a qual os Estados-Membros devem comunicar dados de acolhimento sobre indicadores principais[36]. A partir de 2027, os Estados-Membros comunicarão dados sobre um conjunto completo de indicadores de acolhimento à AUEA.

Os Estados-Membros e os serviços da Comissão continuam a reunir-se no Comité de Contacto para o Acolhimento para preparar a transposição da Diretiva (UE) 2024/1346 e esclarecer questões pendentes. Os debates recentes abordaram questões como as medidas de integração precoce, a restrição da liberdade de circulação, a detenção e as alternativas à detenção, bem como, de um modo mais geral, a interação com outros elementos do Pacto. A rede de acolhimento da AUEA prossegue o seu trabalho para identificar os desafios operacionais e

---

[30] Tal inclui a Croácia, a Eslováquia, a Eslovénia, a Letónia, a Lituânia, o Luxemburgo, Portugal e a Roménia.

[31] Por exemplo: Irlanda, Roménia. Suécia.

[32] A Alemanha, a Bélgica, a Bulgária, a Chéquia, a Eslováquia, a Eslovénia, Portugal e a Suécia estão a ponderar este aspeto.

[33] Tal inclui a Áustria, a Chéquia, Chipre, a Eslovénia, a Itália, a Lituânia e Portugal.

[34] Por exemplo, a Bulgária, a Chéquia, a Croácia, a Espanha, a Estónia, a França, a Itália e Portugal.

[35] Com base nos dados disponíveis, é agora possível dispor de uma panorâmica do número de pessoas alojadas nos sistemas nacionais formais de acolhimento dos Estados-Membros, entendidos como o conjunto de disposições existentes para alojar requerentes de asilo, nos termos da Diretiva (UE) 2024/1346. No entanto, os dados atuais não abrangem o apoio ao alojamento prestado aos beneficiários de proteção temporária fora do âmbito da Diretiva (UE) 2024/1346, nem são suficientemente pormenorizados para permitir comparar a situação do acolhimento nos diferentes Estados-Membros.

[36] Pessoas no sistema de acolhimento (número total de pessoas no sistema de acolhimento, incluindo a repartição por estatuto jurídico das pessoas acolhidas e número de menores não acompanhados), e capacidade do sistema de acolhimento (total de camas disponíveis no final do período de referência).

partilhar boas práticas. Todos estes debates contribuem também para as próximas orientações revistas da AUEA em matéria de normas e indicadores. O guia prático da agência sobre a criação e gestão de um centro de chegada e acolhimento está também prestes a ser concluído.

Principais desafios e próximas etapas

Continuam a persistir alguns desafios fundamentais nos sistemas de acolhimento nacionais. Qualquer nova construção deve avançar em tempo útil e, se necessário, terão de ser adotadas medidas intermédias para assegurar o cumprimento da Diretiva (UE) 2024/1346 e garantir capacidades suficientes e adequadas no momento da entrada em funcionamento do Pacto[37]. Ainda existem também desafios em relação aos grupos vulneráveis alojados nos sistemas de acolhimento, como os menores não acompanhados e as vítimas de violência baseada no género (ponto 3.10).

Os Estados-Membros que se encontrem nas fases iniciais do planeamento de centros polivalentes, e que ainda não o tenham feito, devem colaborar com a AUEA para analisar o plano e os modelos desenvolvidos especificamente para assegurar o alinhamento com as disposições e os princípios do Pacto.

De um modo geral, os desafios relacionados com a capacidade e a integração dos sistemas de gestão sublinham a necessidade contínua de uma afetação estratégica de recursos. Este processo está ainda em curso para vários Estados-Membros. A Comissão continua a prestar especial atenção aos casos em que os Estados-Membros planeiam ou estão já a iniciar uma redução da sua capacidade de acolhimento, a fim de assegurar que tais medidas estão em consonância com a necessidade geral de dispor de sistemas bem preparados. Os Estados-Membros são igualmente aconselhados a prever a detenção, mas apenas como medida de último recurso, em plena consonância com a legislação do Pacto.

É necessário melhorar a comunicação e o grau de pormenor dos dados sobre o sistema de acolhimento nacional, a fim de contribuir para a avaliação da situação do acolhimento incluída no Relatório Europeu Anual sobre o Asilo e a Migração[38]. Dado o papel central do acolhimento, será necessário prosseguir os trabalhos para garantir que as estatísticas do acolhimento são suficientemente comparáveis e completas, permitindo assim uma avaliação mais completa.

Elemento constitutivo 4 – Procedimentos de asilo justos, eficientes e convergentes

As reformas relacionadas com a legislação do Pacto continuam a ser debatidas nas instâncias pertinentes. A AUEA atualizou as orientações e os indicadores e as normas operacionais pertinentes sobre os procedimentos de asilo, que deverão estar concluídos até ao final do ano, juntamente com o guia prático sobre o registo e a apresentação de pedidos de proteção internacional.

Vários Estados-Membros estão a tomar medidas para resolver os atrasos existentes nos processos de asilo e melhorar a sua gestão, que vão desde a contratação de pessoal adicional à reforma dos processos através da digitalização e de sistemas integrados de gestão de processos e à harmonização dos fluxos de trabalho e dos procedimentos entre as diferentes partes

[37] As preocupações estão relacionadas, por exemplo, com a Bélgica, onde os tribunais continuam a identificar a falta de condições de acolhimento adequadas. Outras preocupações dizem igualmente respeito à Bulgária, a Chipre, à Croácia, à Letónia, à Grécia e aos Países Baixos.

[38] De um modo mais geral, a organização dos sistemas de acolhimento é diferente em toda a União. Os beneficiários de proteção temporária que recebem apoio em matéria de alojamento fora deste sistema não são contabilizados na comunicação de dados dos Estados-Membros.

interessadas[39]. Vários Estados-Membros recorrem ao apoio da AUEA, por exemplo, para desenvolver procedimentos em conjunto ou para solicitar destacamentos ou ações de formação ou para apoio operacional direto[40]. A atual diminuição dos pedidos de asilo na União ajudará ainda mais os Estados-Membros a reduzir os atrasos nos processos de asilo.

A maior parte dos Estados-Membros assegurou a cooperação com os órgãos judiciais nos seus trabalhos de execução[41]. Este aspeto é crucial para assegurar o alinhamento entre as práticas judiciais nacionais e as disposições do Pacto, para permitir que sistemas judiciais eficientes reduzam os prazos de tratamento dos pedidos e aumentem as capacidades de tratamento dos recursos.

Tal como anteriormente referido, está em curso o processo legislativo para as propostas da Comissão relativas ao conceito de país terceiro seguro e ao estabelecimento de uma lista de países de origem seguros, o que facilitará os procedimentos[42].

Principais desafios e próximas etapas

Apesar das medidas tomadas, são necessários mais esforços para reduzir os atrasos existentes e evitar criar outros[43]. Tal pode incluir o lançamento atempado de procedimentos de recrutamento, quer para soluções temporárias, quer para disposições de longo prazo, bem como das ações de formação necessárias para familiarizar o pessoal com o novo quadro, possivelmente em cooperação com a AUEA. Só reduzindo os seus atrasos é que os Estados-Membros poderão limitar, tanto quanto possível, a situação de gerir dois sistemas em paralelo após junho de 2026 [um baseado no antigo acervo da Diretiva 2013/32/UE e outro no Regulamento (UE) 2024/1348 para os processos recebidos após 12 de junho de 2026].

Todos os Estados-Membros são incentivados a dar maior ênfase à cooperação com o sistema judiciário e a fazer face aos possíveis riscos de sobrecarga dos sistemas judiciais e de escassez de pessoal, tendo também em conta a redução dos prazos no âmbito dos novos procedimentos.

À medida que adaptam os seus sistemas, os Estados-Membros devem também continuar a assegurar o acesso efetivo aos procedimentos de asilo e a aplicação do princípio da não repulsão.

Em consonância com a Comunicação 2024/570 sobre a luta contra as ameaças híbridas resultantes da instrumentalização da migração e o reforço da segurança nas fronteiras externas da UE, as medidas tomadas para combater essa instrumentalização da migração nas fronteiras com a Bielorrússia e a Rússia que interfiram gravemente nos direitos fundamentais, como o

---

[39] Os Estados-Membros atualmente envolvidos nestas diferentes reformas incluem a Alemanha, a Bélgica, Chipre, a Finlândia, a Irlanda, a Itália e Malta.

[40] Por exemplo, Alemanha, Áustria, Bélgica, Chipre, Estónia, Grécia, Itália e Lituânia.

[41] Vários Estados-Membros colocaram a tónica no reforço do sistema judiciário, incluindo a Áustria, a Chéquia, a Estónia, a Finlândia, a Lituânia e o Luxemburgo. Por exemplo, na Áustria, o Tribunal Administrativo Federal lançou um projeto interno intitulado «Ready 4 GEAS».

[42] Em relação à primeira, o Parlamento Europeu nomeou o seu relator, tendo-se também realizado uma primeira reunião técnica em 25 de setembro. O Conselho iniciou os trabalhos sobre a sua posição, estando os debates em curso no âmbito do Grupo do Asilo. No que diz respeito à proposta para estabelecer uma lista da União de países de origem seguros, os debates estão a progredir no Conselho, com a Presidência dinamarquesa a avançar com uma proposta de compromisso. O Parlamento Europeu nomeou o seu relator, tendo sido realizadas duas reuniões técnicas em setembro.

[43] Os Estados-Membros que enfrentam desafios conexos incluem a Alemanha, a Bélgica, a Croácia, a Espanha, a Estónia, a Grécia, a Itália, o Luxemburgo, os Países Baixos, a Polónia e Portugal. Ao mesmo tempo, em vários Estados-Membros, incluindo a Alemanha, a Áustria, a Bulgária, Chipre, a Croácia, a Eslováquia, a Finlândia, a Lituânia, Malta e a Suécia, os processos pendentes diminuíram entre 24 % e 50 % no período de junho de 2024 a junho de 2025.

direito de asilo e garantias conexas, têm de ser temporárias, proporcionais e limitadas ao estritamente necessário, e assegurar o respeito da essência desses direitos, cumprindo simultaneamente os objetivos de interesse geral reconhecidos pela União.

Elemento constitutivo 5 – Procedimentos de regresso mais eficientes e justos

No âmbito dos esforços conjuntos para simplificar e racionalizar os procedimentos administrativos, juntamente com a emissão de decisões de indeferimento de pedidos de asilo com decisões de regresso[44], os Estados-Membros estão a atualizar os seus sistemas nacionais para a gestão dos processos de regresso e a tomar medidas para tornar o processo de regresso mais eficaz.

Vários Estados-Membros preveem aumentar a sua capacidade de aconselhamento em matéria de regresso. Outras medidas incluem o reforço dos programas de apoio ao regresso voluntário, planos para aumentar as capacidades humanas das autoridades que gerem os procedimentos de regresso ou para criar serviços de regresso para facilitar as relações interinstitucionais e aumentar a eficiência dos procedimentos de regresso[45].

Tal como solicitado pelos Estados-Membros, a Frontex reforçará ainda mais o seu apoio de aconselhamento, visando especificamente os nacionais de países terceiros cujo recurso contra decisões de indeferimento de pedidos de asilo lhes tenha concedido o direito de permanência no território na pendência de um recurso de primeira instância[46]. Além disso, a Frontex está a trabalhar numa formação para especialistas em regresso em matéria de cooperação com países terceiros, sistemas informáticos de regresso e aconselhamento sobre regresso e reintegração. Todos os Estados-Membros continuam a utilizar ativamente o programa de reintegração da UE da Frontex.

Principais desafios e próximas etapas

A Comissão continua a dar prioridade ao avanço das negociações relativas à proposta de Regulamento Regresso[47], de modo a alcançar rapidamente um acordo entre o Parlamento Europeu e o Conselho, em qualquer caso antes da aplicação do Pacto em junho de 2026. O coordenador responsável pelos regressos está a trabalhar para elaborar, este ano, um manual sobre fluxos de trabalho eficazes no âmbito do procedimento de regresso na fronteira. Paralelamente, os serviços da Comissão, em estreita cooperação com os Estados-Membros, estão a estudar a possibilidade de criar mecanismos para apoiar os Estados-Membros que ainda não emitem decisões de regresso em simultâneo com decisões de indeferimento de pedidos de asilo para desenvolver capacidades e procedimentos para o fazerem.

A Frontex continuará a fazer um levantamento dos sistemas informáticos para a gestão dos processos de regresso dos Estados-Membros, realizando análises de lacunas e prestando aconselhamento sobre melhorias adicionais, bem como procurando estabelecer interligações entre os sistemas informáticos para a gestão dos processos de regresso da Frontex e dos Estados-Membros. De um modo mais geral, a Frontex está atualmente a avaliar a melhor forma de adaptar o seu apoio aos Estados-Membros na realização de regressos forçados e voluntários no âmbito do Pacto. Tal pode implicar a criação de rotas de regresso adicionais, a facilitação

---

[44] Nos termos do artigo 37.º do Regulamento (UE) 2024/1348.

[45] Tal inclui a Áustria, a Itália, a Roménia e a Eslovénia (aconselhamento); Chipre, Bulgária e Chéquia (assistência para o regresso voluntário e a reintegração, em serviços de regresso: Bulgária, Suécia.

[46] Ver os artigos 38.º e 68.º do Regulamento (UE) 2024/1348.

[47] Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um sistema comum de regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular na União, e que revoga a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a Diretiva 2001/40/CE do Conselho e a Decisão 2004/191/CE do Conselho EUR-Lex - 52025PC0101 - PT - EUR-Lex.

das partidas de aeroportos periféricos e a capacidade de responder de forma flexível aos requisitos de curto prazo para voos fretados. A pedido dos Estados-Membros, a Frontex pode também destacar agentes de apoio ao regresso forçado e equipas móveis conjuntas especialistas em regresso. A Agência alargará também a cobertura geográfica do Programa de Reintegração da UE.

Elemento constitutivo 6 – Garantir o funcionamento da responsabilidade

A nível horizontal, as novas regras de execução do Regulamento (UE) 2024/1351 foram concluídas em julho e a sua adoção final está prevista para outubro. As regras abrangem tanto as regras de responsabilidade como os elementos do mecanismo de solidariedade. Definem as modalidades do intercâmbio de informações entre os Estados-Membros, bem como os pormenores práticos para a aplicação efetiva das regras de responsabilidade estabelecidas nesse regulamento (as «regras de Dublim») e do mecanismo de solidariedade, concretizando efetivamente vários marcos dos elementos constitutivos seis e sete do plano de execução comum.

Para apoiar as reformas das regras de responsabilidade nos termos do Regulamento (UE) 2024/1351, em abril de 2025, a AUEA publicou dois modelos de formulários de localização da família[48], um guia prático sobre a localização da família[49] e as orientações sobre entrevistas à distância[50]. A Agência está também a trabalhar na revisão das suas orientações sobre o procedimento de Dublim: normas e indicadores operacionais, prevista para 2026.

Os Estados-Membros continuam a fazer avançar as reformas, reforçando os seus níveis de efetivos, ministrando formação sobre as novas regras de responsabilidade, criando instalações específicas, aperfeiçoando procedimentos para famílias ou grupos vulneráveis, e modernizando as suas infraestruturas informáticas[51]. Estão também a tomar medidas para reduzir as possibilidades e os incentivos no que respeita aos movimentos não autorizados através de reformas no seu sistema de acolhimento (ver o ponto 3.4 *supra*), como a criação de centros de Dublim, e através de alterações legislativas que utilizem as novas disposições relativas à restrição da liberdade de circulação, mas também por meio de uma maior cooperação bilateral.

Principais desafios e próximas etapas

A nível dos Estados-Membros, persistem desafios sistémicos, em especial a escassez de pessoal, a acumulação de atrasos, a insuficiência das capacidades de acolhimento para as transferências de entrada e a fuga dos requerentes. Para salvaguardar a plena aplicação do novo sistema, é essencial enviar um sinal claro de que as regras de responsabilidade não podem ser contornadas.

Uma vez que existem condições para que as transferências funcionem para e a partir de todos os Estados-Membros, e tendo em conta as regras aplicáveis, estas devem ser efetuadas para todos os Estados-Membros. Tal é importante para a transição eficaz para as novas regras e para o bom funcionamento do ciclo anual de solidariedade.

---

[48] Formulário de localização da família – Criança | Agência da União Europeia para o Asilo e Formulário de localização da família – Adulto | Agência da União Europeia para o Asilo.

[49] Guia prático sobre a localização da família, parte 1: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices; Guia prático sobre a localização da família, parte II: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-ii-tracing-AMMR.

[50] Orientações da AUEA sobre entrevistas à distância: https://euaa.europa.eu/publications/guidance-remote-interviews.

[51] Tal inclui a Alemanha, a Áustria, a Bélgica, a Bulgária, a Chéquia, Chipre, a Croácia, a Estónia, a Irlanda, a Itália, a Lituânia, Malta e Portugal.

Tal como sublinhado no Relatório Europeu Anual sobre o Asilo e a Migração e na comunicação anterior sobre o ponto da situação da aplicação do Pacto, os Estados-Membros devem dar resposta a quaisquer limitações operacionais ou de capacidade pendentes. Tal aplica-se a medidas relativas a outros elementos constitutivos fundamentais, em especial às condições de acolhimento e às oportunidades de integração precoce. Está também estreitamente ligado à aplicação efetiva do Regulamento (UE) 2024/1358.

Com base nas novas regras, a eu-LISA está agora a desenvolver as medidas técnicas e operacionais para a comunicação entre os Estados-Membros através da DubliNet. Além disso, a AUEA publicará a revisão das *EUAA Guidance on the Dublin procedure: operational standards and indicators* (Orientações sobre o procedimento de Dublim: normas e indicadores operacionais).

Elemento constitutivo 7 – Garantir o funcionamento da solidariedade

O lançamento do primeiro ciclo anual de gestão da migração e a criação da primeira reserva de solidariedade são resultados importantes do Pacto, interligados com a vertente de responsabilidade das reformas. O Relatório Europeu Anual sobre o Asilo e a Migração, que inclui também a projeção das chegadas, constitui a base factual para a decisão de execução da Comissão e para a proposta da Comissão de um ato de execução do Conselho[52].

Prosseguiram os trabalhos preparatórios para a aplicação do mecanismo de solidariedade no âmbito da plataforma de solidariedade, tal como a elaboração do guia prático da AUEA sobre a execução operacional da recolocação e das compensações de responsabilidade, previsto para março de 2026. O trabalho conjunto em curso entre a Comissão, as agências da União e os Estados-Membros no âmbito da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias[53] conduziu a um resultado satisfatório na transmissão e recolha de dados para efeitos do ciclo anual de gestão da migração, proporcionando uma base de dados sólida e objetiva para a avaliação da situação migratória na União.

Principais desafios e próximas etapas

As próximas etapas são definidas no Relatório Europeu Anual sobre o Asilo e a Migração. Mais importante ainda, os Estados-Membros terão de chegar a acordo sobre o nível global de solidariedade e definir os seus compromissos no Fórum de Alto Nível da UE para a Solidariedade, tendo em vista chegar a acordo sobre a reserva de solidariedade. Paralelamente, estão em curso preparativos para operacionalizar o mecanismo de solidariedade na Comissão, nomeadamente trabalhando no sentido da criação do Fórum de Nível Técnico para a Solidariedade, bem como nos Estados-Membros.

Uma base de dados comum e a partilha de dados são essenciais para o êxito da aplicação do Pacto. Os Estados-Membros são incentivados a continuar a trabalhar em conjunto com as agências da União e o Eurostat para recolher e transmitir dados exatos e atempados, respeitando os prazos estabelecidos e a definição comummente acordada dos indicadores. Está também em curso a racionalização dos dados relativos à proteção internacional, a fim de assegurar um conjunto único de estatísticas europeias oficiais sobre proteção internacional[54]. A melhoria da

---

[52] Ver os artigos 9.º, 11.º e 12.º do Regulamento (UE) 2024/1351.

[53] A rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias, um resultado inicial do Pacto, é o quadro operacional que reúne as partes interessadas pertinentes da União para monitorizar e antecipar os fluxos migratórios e as situações migratórias. Foi criada pela Recomendação (UE) 2020/1366 da Comissão, de 23 de setembro de 2020, relativa ao mecanismo da UE de preparação para a migração e gestão de crises relacionadas com a migração, EUR-Lex - 32020H1366 - PT - EUR-Lex.

[54] Está também em prática um projeto conjunto AUEA-EUROSTAT para racionalizar as estatísticas sobre proteção internacional.

recolha e da qualidade dos dados prosseguirá, nomeadamente através da adoção do Regulamento (UE) 2024/1358.

Elemento constitutivo 8 – Preparação, planeamento de contingência

A maioria dos Estados-Membros adotou e notificou à AUEA os seus planos nacionais de contingência em matéria de acolhimento e asilo[55], após terem sido estabelecidas normas comuns e comparáveis no modelo fornecido pela AUEA. Ao fazê-lo, cumpriram outro marco importante estabelecido na legislação.

A maior parte dos planos nacionais de contingência notificados à AUEA reflete os elementos essenciais do modelo (asilo, acolhimento e menores não acompanhados), embora com diferentes níveis de exaustividade e clareza[56], e inclui também cenários pormenorizados com indicadores e limiares claros, bem como ligações entre os cenários e as medidas de resposta. A maioria dos planos explica o procedimento para a ativação/desativação dos cenários pertinentes[57]. A panorâmica dos mecanismos de governação também varia, tendo alguns Estados-Membros abordado com mais pormenor a forma como as diferentes autoridades participaram na elaboração do plano e como participarão na sua ativação em diferentes cenários e domínios.

Principais desafios e próximas etapas

A Comissão e a AUEA estão em contacto com os Estados-Membros no que respeita à forma de reforçar a exaustividade e a clareza dos planos. Alguns domínios de melhoria gerais dizem respeito a uma melhor identificação de indicadores bem formulados e mensuráveis para cada cenário. Além disso, os planos devem incluir medidas de resposta claras por zona e por cenário. Tal inclui a eventual utilização do apoio da AUEA. Devem ser tomadas medidas de preparação (por exemplo, logística e preparação de procedimentos de adjudicação de contratos, constituição de reservas, formação ou capacidade de acolhimento de reserva) para assegurar que as capacidades possam ser mobilizadas de forma flexível e eficiente e articulá-las no plano de contingência. Embora quase todos os Estados-Membros tenham indicado ligações a outros planos de contingência pertinentes (por exemplo, fronteiras, regressos), nem todos incluíram essas referências. A maioria dos planos não explica o processo nem os intervenientes envolvidos para assegurar as revisões obrigatórias previstas na Diretiva (UE) 2024/1346.

Tal como indicado por alguns Estados-Membros, os preparativos legislativos e administrativos em curso para a entrada em aplicação do Pacto podem ainda afetar o teor dos seus planos de contingência. Por conseguinte, a Comissão convida os Estados-Membros a assegurar que os seus planos são atualizados, se necessário, e notificados à AUEA até à entrada em aplicação do Pacto. Seria igualmente aconselhável assegurar o reforço das capacidades e a testagem dos planos.

---

[55] A Polónia e a Hungria ainda não notificaram os seus planos de contingência à AUEA.

[56] Por exemplo, algumas questões estão relacionadas com a ausência do asilo no plano (França), com a ausência ou falta de clareza das medidas de resposta relativas aos menores não acompanhados (Chipre, Espanha, Estónia, Países Baixos e Portugal), com as medidas de preparação e resposta (Chipre), e com a falta de clareza quanto às medidas por cenários (Estónia, Países Baixos). A maior parte destes Estados-Membros confirmou a sua intenção de rever e completar os planos para os alinhar melhor com o modelo da AUEA. Chipre, a Estónia e os Países Baixos já estão a rever os seus planos, com o apoio da AUEA.

[57] Em 30 de julho de 2025, foram transmitidas aos Estados-Membros indicações conjuntas para notificar a Comissão e a AUEA sobre a ativação e desativação do plano nos casos previstos na Diretiva (UE) 2024/1346.

Elemento constitutivo 9 – Novas salvaguardas para os requerentes de proteção internacional e as pessoas vulneráveis e reforço da monitorização dos direitos fundamentais

Nos últimos meses, a maior parte dos Estados-Membros clarificou as suas disposições relativas ao aconselhamento jurídico. Em alguns casos, os Estados-Membros têm de introduzir alterações legislativas, que estão atualmente a ser elaboradas[58]. A nível operacional, enquanto vários países continuam com as disposições existentes, a maior parte está a introduzir alterações, quer através da ampliação das disposições já existentes, quer mediante o estabelecimento de outras novas. A grande maioria dos Estados-Membros tenciona trabalhar com parceiros, agências independentes e/ou advogados/associações de apoio judiciário[59]. Do mesmo modo, a maior parte dos Estados-Membros já identificou parceiros ou disposições institucionais para estabelecer o mecanismo de monitorização dos direitos fundamentais. Na maioria dos casos, a tarefa será atribuída aos provedores de justiça existentes[60].

No que diz respeito às salvaguardas, a AUEA finalizou os materiais de prestação de informações relativos aos novos procedimentos em setembro de 2025 e publicou um guia prático sobre aconselhamento jurídico gratuito na fase administrativa do procedimento[61]. Para os Estados-Membros, em especial, a introdução da triagem exigiu uma atenção renovada e uma formação especificamente relacionada com a identificação e a resposta a vulnerabilidades[62]. No âmbito deste esforço, estão a ser organizadas sessões de formação. Para apoiar a identificação precoce e respostas adequadas e harmonizadas, o novo conjunto de instrumentos para triagem acima referido (ponto 3.3) inclui também um anexo prático sobre a realização de controlos preliminares da vulnerabilidade. Além disso, foi disponibilizada formação específica[63]. A AUEA está também a concluir a revisão do módulo de formação mais vasto «Introdução à vulnerabilidade», a fim de refletir a legislação do Pacto. No que respeita aos regressos, a Frontex, em colaboração com outras partes interessadas, está a desenvolver uma aplicação móvel sobre o trabalho com grupos vulneráveis, incluindo também um controlo da vulnerabilidade. A Agência dos Direitos Fundamentais (a seguir designada por «FRA») continua a aconselhar as instituições da União e os governos nacionais sobre os direitos fundamentais.

Os Estados-Membros também se concentraram em ações relacionadas com as crianças, que incluem medidas para assegurar um acolhimento adequado, em alguns casos alterações dos

---

58 Incluindo a Áustria, Bulgária, Chipre, Eslovénia, Espanha, Finlândia, Países Baixos e Suécia.

59 Como a Áustria, Bulgária, Estónia, Croácia (embora com base no sistema atual), Chéquia, Irlanda (Conselho de Apoio Judiciário), Itália, Letónia, Lituânia, Portugal, Roménia, Eslováquia (ampliando as atuais disposições), Eslovénia, Espanha, Países Baixos, Alemanha e Finlândia dependem de disposições internas.

60 Na maioria dos casos, a tarefa é ou será atribuída ao provedor de justiça existente (Áustria, Bulgária, Chéquia, Chipre, Eslováquia, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, Portugal e Roménia), embora existam exceções como a Croácia e os Países Baixos. Na Roménia, o provedor de justiça já assumiu formalmente a tarefa. A Irlanda propõe a criação de um mecanismo de supervisão independente através de um inspetor responsável para os procedimentos de asilo e fronteira, apoiado por um conselho consultivo.

61 Até ao final do ano, os materiais de prestação de informações serão traduzidos para 23 línguas da União e 20 línguas não pertencentes à União.

62 A Áustria, por exemplo, lançou uma iniciativa para criar agentes de vulnerabilidade e reforçar a cooperação com o ACNUR.

63 *Vulnerability in the Pact on Migration and Asylum* [A vulnerabilidade no Pacto em matéria de Migração e Asilo], https://euaa.europa.eu/publications/euaa-tailor-made-training-plan-pact-migration-and-asylum.

procedimentos de avaliação da idade, bem como um maior envolvimento em matéria de nomeações de tutela e da sua supervisão[64].

Principais desafios e próximas etapas

Os Estados-Membros que ainda não tenham definido disposições relativas ao aconselhamento jurídico[65] ou ao mecanismo de monitorização independente dos direitos fundamentais[66] devem fazê-lo. Todos os Estados-Membros devem resolver quaisquer questões pendentes relacionadas com as garantias de competência e independência adequada e definir linhas claras de responsabilidade e responsabilização. Tal implica evitar repartir este papel por diferentes intervenientes ou, caso optem por disposições compostas, definir claramente um papel de liderança. Com base nas suas orientações de dezembro de 2024 relativas à criação do próprio mecanismo, a FRA está atualmente a desenvolver orientações metodológicas para o trabalho dos futuros agentes de controlo designados.

É também necessário dar resposta aos desafios relacionados com os grupos vulneráveis acolhidos no âmbito do sistema de acolhimento, como os menores não acompanhados e as vítimas de violência baseada no género. Deve haver capacidades de acolhimento suficientes e adequadas para os menores não acompanhados que, em princípio, não devem ser alojados com adultos. Os Estados-Membros devem intensificar esforços para assegurar representantes atempados e adequados para os menores ao longo de todas as fases do processo de asilo e para garantir o acesso das crianças à educação e aos serviços de saúde, em conformidade com o Pacto. Nos sistemas federais, é necessário prestar especial atenção ao alinhamento da legislação e das práticas a todos os níveis de governação.

A próxima reunião do grupo de peritos da Comissão sobre as crianças no contexto da migração centrar-se-á principalmente nas reformas da tutela exigidas pelo Pacto. A este respeito, a FRA está a trabalhar na atualização do manual de 2014 sobre a tutela de crianças não acompanhadas, em consonância com as disposições introduzidas pelo Pacto. Ainda este ano, a AUEA publicará uma atualização das orientações de 2018 sobre a avaliação da idade (3.ª edição).

Elemento constitutivo 10 – Integração e vias legais de proteção

Reinstalação e vias legais: A Comissão apresentou a sua proposta para o primeiro Plano bienal da União de Reinstalação e de Admissão por Motivos Humanitários (a seguir designado por «Plano da União»). A proposta de Plano da União visa estabelecer o número total de nacionais de países terceiros ou apátridas com necessidade de proteção que os Estados-Membros pretendem admitir na União em 2026 e 2027. Reflete o debate realizado nas reuniões do Comité de Alto Nível de Reinstalação e de Admissão por Motivos Humanitários, os contributos voluntários dos Estados-Membros participantes e a Previsão das Necessidades Mundiais de Reinstalação elaborada pelo ACNUR. O Plano da União proposto identifica as regiões a partir das quais a admissão deve ocorrer, com o objetivo de proporcionar alternativas seguras viáveis às viagens irregulares e reforçar ainda mais o papel da reinstalação e da admissão por motivos humanitários na criação de parcerias com países terceiros.

A AUEA presta apoio aos Estados-Membros com necessidades conexas e está a finalizar a atualização dos seus módulos de formação sobre vias complementares e sobre a fase de seleção

---

[64] Neste contexto, o Pacto contribui para reformas mais vastas: após um período de sobrelotação que pôs em evidência a necessidade de expandir e reformar o sistema de acolhimento, o forte sistema de proteção das crianças da Irlanda será reforçado através da aplicação do Pacto.

[65] Grécia e Hungria.

[66] Incluindo, for por motivos diferentes: Dinamarca, Eslovénia, Espanha Finlândia, Grécia, Hungria, Malta e Suécia.

no contexto da reinstalação e da admissão por motivos humanitários antes do calendário previsto até ao final de 2025.

Integração dos beneficiários de proteção internacional: A maioria dos Estados-Membros trabalhou no sentido de incluir disposições do Pacto relacionadas com a integração e as medidas de integração precoce nos seus processos nacionais de execução e transposição. Tal como referido em junho, a necessidade de investir mais ou de apoiar novas medidas de integração, nomeadamente através do desenvolvimento de medidas de integração precoce e de um processo mais eficiente de reconhecimento das qualificações e de validação de competências, foi abordada por vários Estados-Membros nos seus planos de execução nacionais. Alguns Estados-Membros avançaram com estratégias nacionais de integração[67] ou tencionam ampliar os esforços de integração com cursos de integração e de línguas novos ou oferecidos em fases mais precoces[68].

Principais desafios e próximas etapas

O Conselho terá de adotar o Plano da União de Reinstalação e de Admissão por Motivos Humanitários, com base na proposta da Comissão, até ao final do ano. A Comissão está disposta a ajudar os Estados-Membros na sua execução.

Uma política de integração eficaz e coerente, incluindo medidas de integração precoce, continua a ser uma condição prévia para apoiar a autossuficiência dos requerentes, promover a coesão social e permitir que os beneficiários de proteção internacional contribuam para as sociedades de acolhimento o mais rapidamente possível[69]. Contribui igualmente para reduzir os incentivos aos movimentos não autorizados.

Apesar da sua importância crítica, as medidas de apoio à integração ainda variam consideravelmente, e vários Estados-Membros ainda têm de intensificar os seus esforços, em especial no que diz respeito ao apoio ao acesso a habitação adequada e à integração no mercado de trabalho, ao reconhecimento das qualificações e à criação de medidas de integração precoce[70]. Para aumentar a eficácia do seu apoio, os Estados-Membros devem envidar mais esforços para prever medidas adaptadas às necessidades específicas e eliminar os obstáculos para grupos-alvo, como as mulheres migrantes, as crianças ou as pessoas com necessidades relacionadas com a saúde mental, tal como salientado na revisão intercalar do Plano de ação sobre a integração e a inclusão.

A Comissão continua a apoiar as políticas de integração dos Estados-Membros, concedendo financiamento (incluindo para a integração a longo prazo no âmbito dos fundos de coesão da União), desenvolvendo orientações e promovendo parcerias a vários níveis que envolvam migrantes, comunidades de acolhimento, órgãos de poder local e regional, parceiros sociais e económicos, a sociedade civil e o setor privado.

CONCLUSÃO

Nos próximos oito meses, são necessários progressos sustentados para assegurar o êxito da entrada em aplicação das reformas do Pacto, proporcionando uma base estável para a futura

---

[67] Malta lançou a Estratégia e Plano de Ação para a Integração (2025-2030) em janeiro de 2025.

[68] Por exemplo, Áustria, Chéquia, Eslovénia, Estónia, Itália e Luxemburgo.

[69] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de ação sobre a integração e a inclusão para 2021-2027, COM(2020) 758 final, EUR-Lex - 52020DC0758 - PT - EUR-Lex.

[70] Como a Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Grécia, Hungria, Letónia e Roménia.

ação da União em matéria de gestão da migração e do asilo. Tal exige esforços agora e exigirá um trabalho coletivo no futuro.

A tónica deve ser colocada nos desafios descritos no presente relatório, assegurando que os sistemas de solidariedade e responsabilidade funcionam, que os sistemas Eurodac estão prontos, que estão em vigor disposições para o procedimento na fronteira, e que estão asseguradas capacidades de acolhimento adequadas em todos os Estados-Membros. Outros elementos importantes do Pacto são a monitorização dos direitos fundamentais, o aconselhamento jurídico e novas disposições de salvaguarda para os grupos vulneráveis.

A Comissão continua plenamente empenhada nesta via e prosseguirá o seu trabalho, tanto a nível horizontal como bilateral, através do trabalho das equipas específicas por país.

Com o lançamento do ciclo anual de gestão da migração, devem ser realizados progressos na resolução das deficiências existentes no sistema de Dublim e na preparação da plena aplicação do quadro de responsabilidade do Regulamento (UE) 2024/1351. Paralelamente, prosseguirão os trabalhos para implementar a reserva de solidariedade.

A nível da União, um resultado importante será a adoção de uma Estratégia Europeia de Gestão do Asilo e da Migração em dezembro de 2025, que será baseada nas estratégias nacionais que os Estados-Membros transmitiram à Comissão em junho, abrangendo as dimensões interna e externa da migração numa abordagem global e integrada.

A Comissão apresentará o próximo ponto da situação da aplicação do Pacto ao Parlamento Europeu e ao Conselho em março de 2026.