C/2026/2328

17.4.2026

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

que altera a metodologia para gerir o cumprimento parcial das etapas do Plano para a Ucrânia ao abrigo do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia e substitui a Comunicação C(2025) 1725

(C/2026/2328)

1. A Comunicação da Comissão sobre a metodologia para gerir o cumprimento parcial das etapas do Plano para a Ucrânia ao abrigo do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia [C(2025) 1725] ([1]) estabelece um elemento fundamental da arquitetura do Mecanismo baseada no desempenho, assegurando uma abordagem proporcionada, transparente e previsível da avaliação das parcelas.

2. Como previsto na Comunicação C(2025) 1725, a Comissão pode rever e alterar esta metodologia à medida que adquirir mais experiência com a sua aplicação. Após cerca de um ano de aplicação no contexto da avaliação das parcelas ao abrigo do Plano para a Ucrânia, foi adquirida experiência prática suficiente para justificar uma revisão da metodologia.

3. Além disso, a continuação da guerra de agressão russa contra a Ucrânia e a intensificação dos ataques contra infraestruturas civis e energéticas críticas ucranianas criam graves perturbações no trabalho legislativo do Verkhovna Rada e continuam a afetar as capacidades administrativas da Ucrânia.

4. A presente comunicação substitui a Comunicação C(2025) 1725 e assegura que esta continua a ser adequada à sua finalidade de apoiar os objetivos do Mecanismo para a Ucrânia, salvaguardando simultaneamente os interesses financeiros da União.

5. O pagamento do apoio financeiro ao abrigo do Plano para a Ucrânia está subordinado ao cumprimento satisfatório das etapas qualitativas e quantitativas predefinidas indicadas no anexo da Decisão de execução (UE) 2024/1447 ([2]) e nas suas alterações subsequentes ([3]).

6. O Regulamento (UE) 2024/792 ([4]) estabelece que, se uma ou mais destas etapas não forem satisfatoriamente cumpridas, a Comissão deve informar o Conselho e o Parlamento sem demora injustificada e pode suspender o apoio financeiro não reembolsável e o apoio sob a forma de empréstimos correspondentes a essas etapas, assegurando assim a conformidade com o princípio da boa gestão financeira (tal como estabelecido no artigo 310.º, n.º 5, do TFUE, no Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 ([5]) e no artigo 6.º, n.º 8, do Acordo-Quadro ([6])).

7. O artigo 26.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2024/792 exige que a Comissão elabore, a título de orientação, uma metodologia para gerir o cumprimento parcial das etapas.

8. A metodologia favorece o prosseguimento da execução do Plano, refletindo a sua natureza baseada em resultados e a combinação de reformas e investimentos. Cria as condições para o desembolso rápido do financiamento e assegura que qualquer suspensão seja proporcional e previsível, protegendo simultaneamente os interesses financeiros da União.

([1]) JO C, C/2025/2114, 3.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2114/oj.

([2]) Decisão de Execução (UE) 2024/1447 do Conselho, de 14 de maio de 2024, relativa à aprovação da avaliação do Plano para a Ucrânia (JO L, 2024/1447, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/oj).

([3]) Ver, por exemplo, a Decisão de Execução (UE) 2025/2157 do Conselho, de 17 de outubro de 2025, que altera a Decisão de Execução (UE) 2024/1447 relativa à aprovação da avaliação do Plano para a Ucrânia (JO L, 2025/2157, 17.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2157/oj).

([4]) Regulamento (UE) 2024/792 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de fevereiro de 2024, relativo à criação do Mecanismo para a Ucrânia (JO L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj).

([5]) Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

([6]) Acordo-quadro entre a União Europeia e a Ucrânia sobre as disposições específicas para a execução do financiamento da União no âmbito do Mecanismo para a Ucrânia, de 22 de maio de 2024.

9. A Ucrânia deve continuar a assegurar o seu pleno empenho em cumprir atempadamente as etapas qualitativas e quantitativas do Plano. Uma suspensão parcial dos pagamentos daria à Ucrânia mais tempo para resolver problemas específicos de execução, beneficiando, entretanto, de um pagamento parcial associado às etapas que foram satisfatoriamente cumpridas.

10. Se a(s) respetiva(s) etapa(s) for(em) cumprida(s) no prazo de 12 meses a contar da avaliação negativa inicial, a Comissão procederá a uma nova avaliação, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 26.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2024/792. Em primeiro lugar, apresentará ao Conselho, sem demora injustificada, uma proposta de decisão de execução do Conselho que estabeleça o cumprimento satisfatório das condições de pagamento. Com base na decisão adotada pelo Conselho, a Comissão adotará uma decisão autorizando o desembolso do montante.

11. Se considerar que a Ucrânia não tomou as medidas necessárias no prazo de 12 meses a contar da avaliação negativa inicial, a Comissão dará início ao procedimento previsto no artigo 26.º, n.º 6, do Regulamento (UE) 2024/792. Em primeiro lugar, notifica oficialmente a Ucrânia de que o período de 12 meses expirou e que, com base nas informações de que a Comissão dispõe, não foram tomadas as medidas necessárias. A Ucrânia dispõe então de dois meses a contar da comunicação da notificação da Comissão para apresentar as suas observações.

12. Se, na sequência dessas observações, concluir que a Ucrânia não tomou as medidas necessárias, a Comissão apresenta uma proposta de decisão de execução do Conselho que reduz o montante do apoio financeiro não reembolsável e do empréstimo proporcionalmente à parte correspondente às etapas qualitativas e quantitativas em causa. Em conformidade com o artigo 26.º, n.º 6, do Regulamento (UE) 2024/792, o Conselho delibera, em regra, no prazo de um mês a contar da receção da proposta da Comissão, podendo alterá-la e adotar a proposta alterada por meio de uma decisão de execução, deliberando por maioria qualificada.

13. Se uma etapa anteriormente considerada como tendo sido satisfatoriamente cumprida for invertida e deixar de estar em conformidade com o anexo da Decisão de execução (UE) 2024/1447, com a redação que lhe foi dada pela Decisão de execução (UE) 2025/2157, a Comissão aplica a mesma metodologia e suspende o montante correspondente do pagamento na parcela seguinte, após confirmação da reversão. Decorre do artigo 26.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2024/792 que o cumprimento da condição prévia e das etapas qualitativas e quantitativas podem ser considerados satisfatórios, desde que as medidas relacionadas com as etapas para as quais a Ucrânia já tenha alcançado um cumprimento satisfatório não tenham sido revertidas. Se, durante a avaliação de uma parcela subsequente, a Comissão concluir que uma etapa anteriormente considerada satisfatória foi revertida, proporá ao Conselho que suspenda um montante correspondente dos próximos desembolsos ao abrigo do Plano e que, em seguida, siga as etapas mencionadas nos pontos anteriores.

14. A metodologia tem em conta que nem todas as etapas contribuem de forma igual para a consecução dos objetivos do Plano. Por exemplo, a adoção de uma estratégia ou de um plano de ação não pode ter o mesmo valor que a entrada em vigor de uma lei, em termos da sua contribuição direta para a realização dos objetivos do Mecanismo. Desta forma, a metodologia estabelece uma distinção entre três tipos de etapas do Plano, do seguinte modo:

    i) **Etapas primárias** — etapas relacionadas com a entrada em vigor de leis ucranianas que exigem a aprovação do Parlamento ucraniano e a ratificação pelo Gabinete do Presidente. Estas etapas têm um **coeficiente de 2**.

    ii) **Etapas ordinárias** — todas as restantes etapas de reformas não primárias (por exemplo, a adoção pelo Governo de legislação, regulamentos, resoluções, estratégias, planos de ação, roteiros, etc., a colocação de sistemas informáticos em linha, a apresentação de relatórios sobre um indicador de investimento, etc.). Estas etapas têm um **coeficiente de 1**.

15. A metodologia consiste nas cinco fases seguintes:

    i) **Cálculo do valor da etapa por parcela.**

    O valor da etapa é o montante total da parcela (a soma i) do apoio financeiro não reembolsável e ii) do apoio sob a forma de empréstimos), dividido pela soma do número de etapas ordinárias multiplicado por um e o número de etapas primárias multiplicado por dois.

$$s = \frac{m}{o + 2 * p}$$

Em que s é o valor da etapa, m é o valor da parcela e o e p correspondem, respetivamente, ao número de etapas ordinárias e primárias da parcela.

ii) **Cálculo do valor da suspensão da(s) etapa(s) não realizadas(s) de forma satisfatória.**

A fim de ter devidamente em conta as diferenças entre etapas, a Comissão aplicará coeficientes às etapas de reformas primárias e ordinárias:

a) **Etapas primárias** = valor da etapa (calculado de acordo com o ponto i.) multiplicado por um coeficiente de **2**.

b) **Etapas ordinárias** = valor da etapa (calculado de acordo com o ponto i.) multiplicado por um coeficiente de **1**.

iii) **Ajustamento do valor da suspensão para ter em conta fatores atenuantes.**

Quando adequado, o valor da suspensão pode ser ajustado para ter em conta fatores atenuantes. Esses fatores atenuantes incluem o cumprimento antecipado das etapas associadas às parcelas trimestrais subsequentes, tal como estabelecido no anexo da Decisão de execução (UE) 2024/1447, com a redação que lhe foi dada pela Decisão de execução (UE) 2025/2157 e respetivas alterações subsequentes. Nesse caso, desde que o cumprimento antecipado da etapa tenha sido devidamente notificado à Comissão, devidamente justificado no pedido de pagamento apresentado pela Ucrânia e considerado cumprido de forma satisfatória, o valor da suspensão pode ser ajustado em baixa num montante correspondente ao valor médio da etapa no âmbito da atual parcela, multiplicado por um coeficiente de 2 se a etapa já cumprida for uma etapa primária. O valor da suspensão atribuído a cada etapa da parcela em causa não cumprida de forma satisfatória será reduzido proporcionalmente, tendo em conta os coeficientes das etapas de reformas primárias e ordinárias.

Outro fator atenuante é o cumprimento parcial de uma etapa. Se a Ucrânia demonstrar que uma etapa foi parcialmente cumprida, o montante da suspensão pode ser ajustado em baixa, de modo a que continue a ser proporcional ao incumprimento da etapa. Esse fator atenuante só pode ser aplicado a etapas quantitativas em que o cumprimento parcial possa ser objetivamente determinado.

Caso ambos os fatores atenuantes sejam aplicados numa mesma parcela, a Comissão aplicará, em primeiro lugar, a metodologia para o cumprimento antecipado das etapas.

Devem ser mantidos incentivos suficientes para a execução das etapas não cumpridas de forma satisfatória.

A aplicação de fatores atenuantes e a determinação final do valor ajustado da suspensão serão estabelecidas pelo Conselho, em conformidade com os artigos 19.º, 20.º e 26.º do Regulamento (UE) 2024/792.

iv) **Determinação da fonte de financiamento para cada etapa da parcela trimestral.**

O anexo da Decisão de execução (UE) 2024/1447, com a redação que lhe foi dada pela Decisão de execução (UE) 2025/2157 e alterações subsequentes, não determina a fonte de financiamento para cada etapa. Essa determinação é especificada nas decisões de execução do Conselho relativas a cada avaliação trimestral. Esta prática já foi aplicada às decisões de execução do Conselho relacionadas com as seis primeiras parcelas trimestrais do Plano. Em cada parcela trimestral, a Comissão propõe a afetação de determinadas etapas ao apoio financeiro não reembolsável e as restantes etapas ao apoio sob a forma de empréstimos. A afetação proposta deve ser determinada segundo o critério da Comissão, respeitando o princípio da proporcionalidade. A Comissão agirá tendo em conta os melhores interesses para alcançar os objetivos do Mecanismo para a Ucrânia. Ao propor a afetação, em regra geral, a Comissão atribui em primeiro lugar etapas que se considere não terem sido satisfatoriamente cumpridas ao apoio financeiro não reembolsável. Ao mesmo tempo, assegurará a utilização mais adequada das contribuições financeiras adicionais sob a forma de apoio não reembolsável disponibilizado nos termos do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2024/792.

v) **Cálculo do montante revisto a desembolsar.**

O montante suspenso ajustado será subtraído do apoio financeiro disponível, com base na afetação da fonte de financiamento, tal como proposto no ponto iv. anterior. Se o valor da suspensão for superior ao apoio financeiro não reembolsável disponibilizado na parcela trimestral em questão, a diferença será suspensa do apoio sob a forma de empréstimos. O montante suspenso não pode ser superior ao montante total do financiamento atribuído à respetiva parcela, ou seja, a soma do apoio não reembolsável e do apoio sob a forma de empréstimos. Quando o apoio sob a forma de empréstimos é afetado, o cálculo do montante revisto a desembolsar terá em conta o apuramento do pré-financiamento.

16. A Comissão pode rever e alterar esta metodologia à medida que adquirir mais experiência com a sua aplicação. Esta metodologia substitui a metodologia apresentada na Comunicação C(2025) 1725.