COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 9.9.2025
COM(2025) 464 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre os progressos realizados na consecução dos objetivos do Regulamento (UE) 2024/792 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de fevereiro de 2024, relativo à criação do Mecanismo para a Ucrânia

1. Introdução

O **Mecanismo para a Ucrânia** («mecanismo»), criado pelo Regulamento (UE) 2024/792, é um instrumento fundamental da estratégia da União Europeia para fazer face à escala e à complexidade dos desafios que a Ucrânia enfrenta na sequência da guerra de agressão contínua por parte da Rússia. Congregando o apoio orçamental da UE à Ucrânia num único sistema de apoio, o mecanismo visa disponibilizar 50 mil milhões de EUR em financiamento coerente, previsível e flexível à Ucrânia no período de 2024-2027. Entre os principais objetivos do mecanismo contam-se o apoio às necessidades de financiamento e à reconstrução da Ucrânia, a mobilização dos investimentos e a promoção das reformas necessárias para o país se tornar um Estado-Membro da UE.

O mecanismo representa um profundo compromisso da UE no sentido de reforçar a resiliência e a capacidade da Ucrânia para resistir às ameaças externas, promover a sua recuperação e facilitar o seu percurso de desenvolvimento sustentável e de adesão à UE. O mecanismo é também um investimento estratégico numa Ucrânia forte e viável do ponto de vista económico, o que é crucial para a estabilidade da UE e para combater a influência desestabilizadora da Rússia.

O mecanismo é um **instrumento com três pilares principais**:

- **pilar I:** o Plano para a Ucrânia define a visão da Ucrânia para a sua recuperação, reconstrução e modernização, bem como as reformas previstas no âmbito do seu processo de adesão à UE para 2024-2027. No âmbito do plano, serão disponibilizados à Ucrânia até **38,3 mil milhões de EUR** em empréstimos e subvenções, logo que o país cumpra as condições acordadas com a UE,

- **pilar II:** o Quadro de Investimento para a Ucrânia apoia investimentos públicos, operações diretas do setor privado e operações de capital próprio intermediado. Permite que empresas privadas sediadas na UE desempenhem um papel central no investimento na reconstrução das infraestruturas, do setor da energia e das indústrias fundamentais da Ucrânia. Estes investimentos ajudarão a Ucrânia a restabelecer uma economia moderna e resiliente, gerando simultaneamente benefícios económicos para as empresas da UE,

- **pilar III:** o pilar III centra-se na prestação de assistência técnica e de medidas de apoio para facilitar o alinhamento da Ucrânia com a legislação e a regulamentação da UE. Tal inclui iniciativas de reforço das capacidades (nomeadamente a sociedade civil e organizações e as autoridades locais e regionais) e a assistência à Ucrânia na execução das reformas necessárias para a adesão à UE.

Após um ano de execução do mecanismo, **o presente relatório avalia em pormenor os progressos realizados no âmbito de cada um dos três pilares.** Presta informações sobre os progressos realizados na consecução das metas previstas no Regulamento Mecanismo para a Ucrânia e fornece exemplos de realizações principais. Descreve igualmente o sistema de gestão e controlo criado pela Ucrânia e as medidas destinadas a assegurar a proteção dos interesses financeiros da UE, bem como o primeiro diálogo com o Parlamento Europeu sobre o Mecanismo para a Ucrânia.

Embora se encontre ainda numa fase inicial da sua execução, o mecanismo já demonstrou a sua capacidade para prestar um apoio crucial à Ucrânia, promovendo simultaneamente as reformas e os investimentos que contribuirão para a recuperação, reconstrução e

modernização do país. Continua a ser o principal instrumento através do qual a UE pode prestar apoio a médio prazo ao país e contribuir para a reconstrução económica e o alinhamento com a UE, que se reforçam mutuamente. A execução bem-sucedida em 2024 confirma o compromisso da UE e da Ucrânia neste sentido.

No seu primeiro ano de execução, o mecanismo mobilizou 19,6 mil milhões de EUR em apoio da UE à Ucrânia, dos quais 16,1 mil milhões de EUR no âmbito do Plano para a Ucrânia. O mecanismo também contribuiu para um dos maiores investimentos estrangeiros na Ucrânia desde a sua independência, que visa modernizar e expandir a infraestrutura de telecomunicações do país.

Os rápidos progressos na execução do **Quadro de Investimento para a Ucrânia** também são notáveis. A Comissão anunciou a assinatura de contribuições no valor de 1,4 mil milhões de EUR em garantias e subvenções da UE com instituições financeiras parceiras, com potencial para desbloquear 6 mil milhões de EUR em investimentos na reconstrução e modernização, em domínios como a energia e as infraestruturas municipais. Desde a celebração destes acordos, já foram concretizadas várias operações na Ucrânia. No âmbito do **pilar III**, o Mecanismo de Cooperação Técnica para a Ucrânia 2024 foi criado e executado sem problemas.

2. Ponto da situação da execução do mecanismo

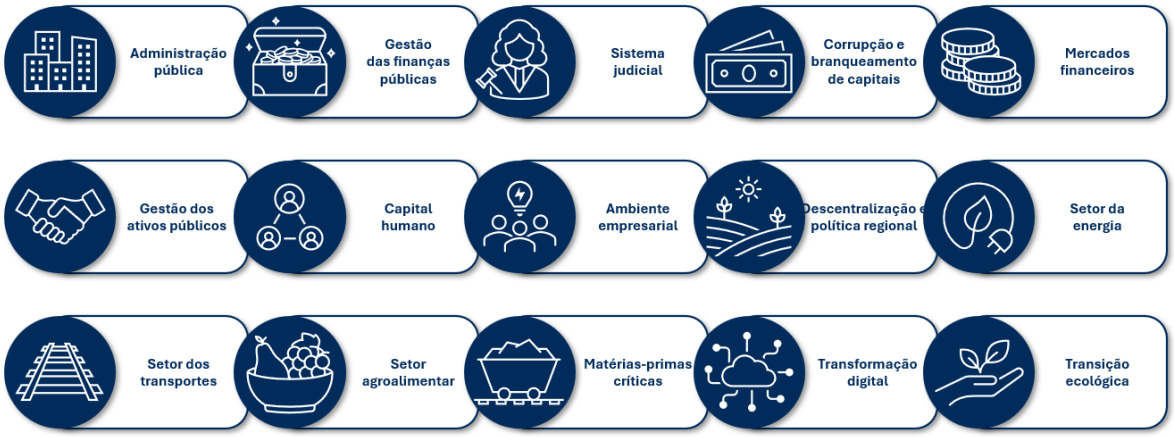
2.a. Pilar I — Plano para a Ucrânia

No âmbito do pilar I do mecanismo, o Plano para a Ucrânia define a **estratégia de reformas e de investimento do país para 2024-2027**. O plano descreve a visão do Governo para a reconstrução, modernização e reformas nos setores com maior potencial de crescimento, no âmbito do seu processo de adesão à UE. O plano foi elaborado pelo Governo da Ucrânia, após consulta do Parlamento ucraniano (*Verkhovna Rada*) e da sociedade civil ucraniana, e apresentado à Comissão em 20 de março de 2024. Na sequência de uma avaliação positiva por parte da Comissão[1], o Conselho adotou uma decisão de execução em 14 de maio de 2024[2].

O plano aborda melhorias na administração pública, centrando-se na boa governação, na transição ecológica, no respeito pelo Estado de direito e na luta contra a corrupção e a fraude. As reformas propostas no âmbito do plano abrangem 15 domínios, designadamente a energia, a agricultura, os transportes, a transição ecológica e digital, o capital humano, as empresas públicas, o ambiente empresarial, as finanças públicas e a descentralização.

[1] COM(2024) 172 final.
[2] Decisão de Execução (UE) 2024/1447 do Conselho.

Figura 1: Capítulos do Plano para a Ucrânia



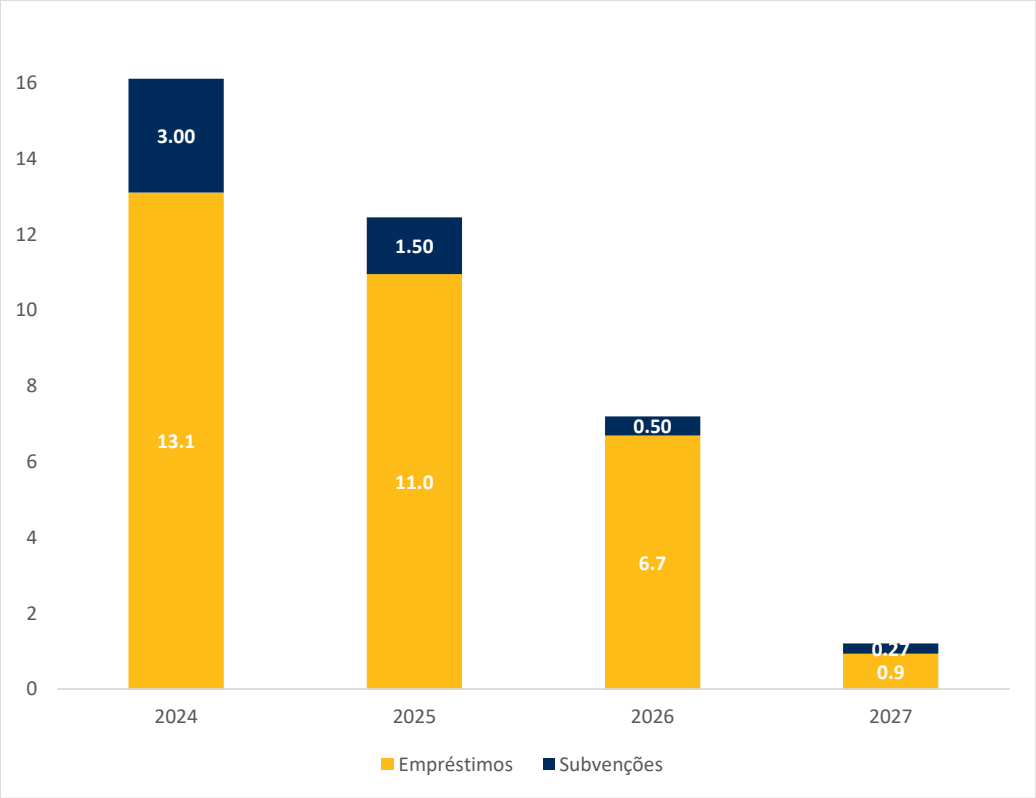
A Decisão de Execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do Plano para a Ucrânia por parte da Comissão fixa um calendário com as condições (ou seja, os indicadores qualitativos e quantitativos) que a Ucrânia tem de cumprir trimestralmente, até ao quarto trimestre de 2027. Estas condições refletem os progressos realizados nos investimentos e reformas propostos pela Ucrânia no plano.

A Comissão considerou que as **reformas e os investimentos previstos no Plano para a Ucrânia têm um potencial significativo para impulsionar o crescimento, assegurar a estabilidade macroeconómica, melhorar a situação orçamental e reforçar o percurso de adesão da Ucrânia à UE**. Quando o plano foi avaliado em abril de 2024, estimou-se que o PIB da Ucrânia aumentaria 6,2 % até 2027 e 14,2 % até 2040, se todas as reformas e investimentos propostos fossem plenamente executados. A execução do plano também pode conduzir a uma redução da dívida em cerca de 10 pontos percentuais do PIB até 2033, em comparação com um cenário alternativo sem o mecanismo.

No âmbito do pilar I do mecanismo, são afetados até **38,3 mil milhões de EUR** em empréstimos e subvenções (conforme indicado na figura 2 *infra*), para ajudar a Ucrânia a colmatar o défice orçamental e apoiar a execução das reformas e dos investimentos.

Todos os pagamentos efetuados ao abrigo do mecanismo estão condicionados à continuação, por parte da Ucrânia, da defesa e do respeito dos mecanismos democráticos efetivos, incluindo um sistema parlamentar pluripartidário e o Estado de direito, e da garantia do respeito pelos direitos humanos, inclusive os direitos das pessoas pertencentes a minorias.

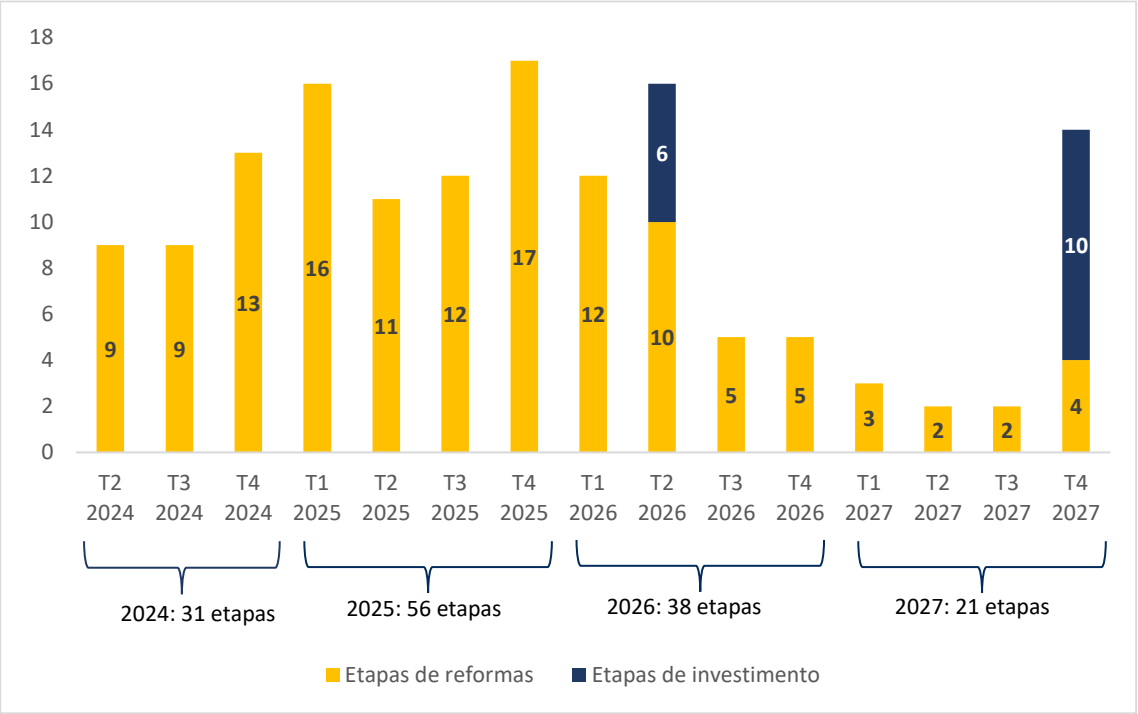
Figura 2: Pilar I do Mecanismo para a Ucrânia — Autorizações indicativas por ano em mil milhões de EUR



Pagamentos efetuados no âmbito do pilar I do mecanismo

O Plano para a Ucrânia indica 69 reformas e 10 etapas de investimento, ou indicadores, repartidos em 146 etapas qualitativas e quantitativas (a figura 3 apresenta a divisão das reformas por ano). Tendo em conta a situação macroeconómica e a sustentabilidade da dívida da Ucrânia, o financiamento do Plano para a Ucrânia é antecipado no primeiro e segundo anos de execução. Esta antecipação também se reflete no número de reformas a concluir.

Figura 3: Perfil de pagamento: reformas e investimentos ao longo do tempo



Em 20 de março de 2024, a Comissão desembolsou os primeiros 4,5 mil milhões de EUR de financiamento intercalar excecional para proporcionar a liquidez tão necessária à Ucrânia. Em 24 de abril, foi desembolsada uma segunda parcela de 1,5 mil milhões de EUR de financiamento intercalar excecional. Este desembolso seguiu-se à avaliação positiva da Comissão relativamente ao cumprimento das condições políticas estabelecidas num memorando de entendimento assinado pela Ucrânia e pela Comissão em 13 de março. A Comissão também avaliou positivamente o cumprimento da condição prévia de defender mecanismos democráticos efetivos. O financiamento intercalar abrangeu cinco condições políticas acordadas no memorando de entendimento, também incluídas no Plano para a Ucrânia, apresentado à Comissão pela Ucrânia, a saber:

1. Criação de uma comissão de seleção de comportamento concorrencial do Serviço de Inspeção Disciplinar do Conselho Superior de Justiça;
2. Adoção de um plano de ação para dar resposta aos riscos identificados na avaliação nacional dos riscos;
3. Adoção de uma estratégia nacional em matéria de receitas para 2024-2030;
4. Adoção de procedimentos de atribuição do orçamento de Estado para a criação de parques industriais;
5. Implementação da transmissão automática de dados entre o Cadastro Fundiário do Estado e o Registo Estatal de Direitos de Propriedade sobre Imóveis.

Em 27 de junho, a Comissão desembolsou 1,9 mil milhões de EUR a título de **pré-financiamento**, o que correspondeu a 7 % do apoio sob a forma de empréstimos elegível para recebimento por parte da Ucrânia, para apoiar a execução do plano. Para o desembolso do pré-financiamento, para além da assinatura de um acordo de empréstimo em 24 de junho, o *Verkhovna Rada* ratificou um acordo-quadro em 6 de junho, que foi assinado pelo presidente da Ucrânia em 19 de junho.

Na sequência do pedido de pagamento apresentado pela Ucrânia em 9 de julho e da avaliação positiva por parte da Comissão em 18 de julho, bem como da aprovação pelo Conselho em 6

de agosto, foi desembolsado, em 13 de agosto, o **primeiro pagamento do Plano para a Ucrânia** no valor **de quase 4,2 mil milhões de EUR**. Do montante total, 1,5 mil milhões de EUR foram concedidos sob a forma de apoio financeiro não reembolsável e mais de 2,6 mil milhões de EUR foram desembolsados sob a forma de empréstimos. A Comissão considerou que o Governo havia cumprido satisfatoriamente os nove indicadores ou etapas de reformas associados ao primeiro pagamento regular previsto no plano[3].

Estas **nove etapas** foram executadas no segundo trimestre de 2024:

Gestão das finanças públicas

1. Adoção do plano para a digitalização da administração aduaneira;
2. Aprovação da Declaração Orçamental para 2025-2027;
3. Adoção do plano de ação para a execução do Roteiro para a reforma da gestão dos investimentos públicos;

Luta contra a corrupção e o branqueamento de capitais

4. Nomeação de um novo diretor da Agência Nacional de Prevenção da Corrupção;

Gestão dos bens públicos e ambiente empresarial

5. Entrada em vigor da legislação destinada a melhorar as normas de governação empresarial das empresas públicas, tendo em conta as normas internacionais;
6. Entrada em vigor da Lei relativa à revisão da base jurídica do Gabinete de Segurança Económica da Ucrânia;

Setor da energia e agroalimentar

7. Adoção do Plano Nacional Integrado para a Energia e o Clima;
8. Adoção da Estratégia para a Modernização Térmica dos Edifícios até 2050;
9. Plano de ação e adoção do documento estratégico sobre a ação antiminas para o período até 2033.

Na sequência da avaliação positiva da Comissão[4] do pedido de pagamento da Ucrânia de 10 de outubro e da aprovação do Conselho, foi adotada uma decisão de execução do Conselho. Essa decisão permitiu o desembolso do **segundo pagamento do Plano para a Ucrânia no valor de quase 4,1 mil milhões de EUR**, em 18 de dezembro. Deste total, 1,5 mil milhões de EUR foram concedidos sob a forma de apoio financeiro não reembolsável e mais de 2,5 mil milhões de EUR foram concedidos sob a forma de empréstimos.

A avaliação positiva da Comissão resultou do cumprimento, por parte da Ucrânia, das nove **etapas** exigidas até ao terceiro trimestre de 2024.

Luta contra a corrupção e o branqueamento de capitais

1. Aumento do número de efetivos da Procuradoria Especializada de Combate à Corrupção (SAPO);
2. Alteração do Código Penal e do Código de Processo Penal;
3. Adoção de um plano de ação para a execução da Estratégia de Recuperação de Bens para 2023-2027;

[3] COM(2024) 321 final.
[4] COM(2024) 544 final.

Capital humano

4. Aprovação da Estratégia Demográfica da Ucrânia para o período até 2040;

Ambiente empresarial e políticas regionais

5. Adoção do Plano de Ação para a Desregulamentação e Melhoria do Clima Empresarial;
6. Alteração da Estratégia Estatal de Desenvolvimento Regional para 2021-2027;

Setor da energia e ambiente

7. Entrada em vigor da legislação de aplicação do Regulamento relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia;
8. Entrada em vigor da legislação relativa à prevenção, à redução e ao controlo da poluição industrial;
9. Elaboração de um documento de reflexão que defina o âmbito das derrogações às regras relativas à avaliação do impacto ambiental e à avaliação ambiental estratégica.

2.a.i. Beneficiários dos fundos do Plano para a Ucrânia

O artigo 27.º do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia prevê que a Ucrânia deve publicar **dados** atualizados **sobre as pessoas e entidades**, incluindo os contratantes, que recebam montantes de financiamento superiores a 100 000 EUR, de forma cumulativa, ao longo de um período de quatro anos, para a execução das reformas e dos investimentos especificados no Plano para a Ucrânia.

A Ucrânia é obrigada a publicar estas informações num formato legível por máquina, numa página Web, por ordem do total de fundos recebidos, tendo devidamente em conta a confidencialidade e a segurança, em especial a proteção dos dados pessoais. No caso das pessoas coletivas, estas informações incluem a denominação legal completa e o número de identificação para efeitos de IVA ou fiscal, ou outro identificador único estabelecido a nível nacional.

No caso das pessoas singulares, são publicados o nome ou nomes próprios e apelidos do beneficiário. Além disso, para garantir a proteção dos interesses financeiros da UE, em conformidade com o artigo 35.º do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia, a Ucrânia também é obrigada a assegurar a recolha e o acesso a dados adequados sobre as pessoas e entidades que recebem financiamento, incluindo informações sobre os beneficiários efetivos. Esta obrigação está em conformidade com os princípios da UE em matéria de proteção de dados e com as regras aplicáveis em matéria de proteção de dados. Além disso, em especial, também inclui as informações sobre os (sub)contratantes pertinentes e os seus beneficiários efetivos.

A Ucrânia tem avançado ativamente com os trabalhos em matéria de transparência, transpondo os requisitos de recolha de dados para o quadro jurídico nacional e envolvendo todas as autoridades competentes, para assegurar uma recolha abrangente de dados sobre os destinatários finais. A Ucrânia está a trabalhar na preparação destas informações numa base de dados consolidada. Foi publicada uma lista dos destinatários finais que recebem mais de 100 000 EUR na página Web do Ministério da Economia da Ucrânia[5].

[5] https://me.gov.ua/view/d9c13c33-a438-406f-8daf-3145852df99a.

A Ucrânia é obrigada a cumprir o disposto no artigo 11.º do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia relativo à elegibilidade de pessoas e entidades e à origem dos fornecimentos e materiais aquando da adjudicação de contratos públicos ao abrigo do mecanismo. O Acordo-quadro entre a UE e a Ucrânia sobre as disposições específicas para a execução do financiamento da União no âmbito do Mecanismo para a Ucrânia abrange estes requisitos. Em conformidade com estes requisitos, para os investimentos do pilar I, a Ucrânia está a criar um sistema de acompanhamento e controlo para assegurar o cumprimento dos requisitos e para registar e comunicar quaisquer processos de adjudicação de contratos públicos que recorram às isenções previstas no artigo 11.º do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia. Em 2024, a Comissão não precisou de avaliar quaisquer questões relativas à contratação pública.

2.b. Pilar II — Quadro de Investimento para a Ucrânia

O Quadro de Investimento para a Ucrânia é o instrumento emblemático da UE para impulsionar a recuperação, reconstrução e modernização da Ucrânia. Apoiado por **9,3 mil milhões de EUR**, incluindo **7,8 mil milhões de EUR em garantias** e **1,5 mil milhões de EUR em financiamento misto**, visa desbloquear até **40 mil milhões de EUR em investimentos**, colocando a UE no centro dos esforços internacionais para reconstruir a Ucrânia.

As **garantias da UE** desempenham um papel fundamental na redução dos riscos dos investimentos públicos e privados, condição essencial para o **êxito da recuperação** da Ucrânia. Ao atenuar os riscos financeiros, estas garantias incentivam uma maior participação dos investidores do setor privado, das instituições financeiras e dos parceiros de desenvolvimento, todos necessários para reconstruir a economia e as infraestruturas da Ucrânia após a guerra.

Do mesmo modo, os **mecanismos de financiamento misto da UE** combinam **subvenções com recursos distintos de subvenções**, como **empréstimos**, **capital próprio** e **garantias** de instituições financeiras, bem como **empréstimos** e **investimentos comerciais**. Esta abordagem inovadora mobiliza fundos públicos para desbloquear investimentos adicionais do setor privado, criando um **impacto** de grande alcance **no desenvolvimento**. Ao recorrer ao financiamento misto, a UE maximiza o valor de cada euro gasto, permitindo a execução de projetos de maior dimensão e com maior impacto, que contribuem diretamente para a recuperação e a resiliência a longo prazo da Ucrânia.

O **Quadro de Investimento para a Ucrânia** está no centro deste esforço, especificamente concebido para ajudar a **reconstruir as infraestruturas críticas da Ucrânia e para relançar a sua economia**. Os setores essenciais como a **energia**, a **indústria**, as **escolas**, os **hospitais** e os **serviços municipais** são a principal prioridade, com o objetivo de criar uma Ucrânia mais resiliente, sustentável e moderna. Além disso, o Quadro de Investimento para a Ucrânia também aborda as necessidades das **pequenas empresas**, das **populações afetadas pela guerra** e dos **grupos vulneráveis**, assegurando que as comunidades mais afetadas não sejam deixadas para trás.

Em **31 de dezembro de 2024**, três anos após o início da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, com base numa **avaliação rápida dos danos e das necessidades (RDNA4) conjunta** e atualizada, estima-se que o custo total da **reconstrução e recuperação** da Ucrânia ascenderá a **506 mil milhões de EUR** ao longo da próxima década. Esta avaliação exaustiva sublinha a enorme dimensão do desafio que a Ucrânia enfrenta na reconstrução da sua economia, das suas infraestruturas e das suas instituições.

Neste contexto, o **Quadro de Investimento para a Ucrânia** é essencial para colmatar o significativo **défice de financiamento** da reconstrução do país. Proporciona um mecanismo estruturado e coordenado para canalizar recursos financeiros para os **domínios prioritários mais urgentes** indicados no **Plano para a Ucrânia**. O apoio específico do Quadro de Investimento para a Ucrânia assegura que o país dispõe dos recursos necessários para dar resposta às necessidades críticas, abrindo simultaneamente caminho à recuperação e ao crescimento a longo prazo.

O Quadro de Investimento para a Ucrânia é também um motor essencial do investimento privado na reconstrução do país. Ao oferecer **instrumentos de redução dos riscos, cobertura dos riscos de guerra e mobilização de participações privadas**, cria novas oportunidades de financiamento tanto para as empresas ucranianas como para as da UE.

O pilar II está estreitamente interligado ao processo de reforma e adesão da Ucrânia. Os investimentos na economia e nas infraestruturas da Ucrânia possibilitados pelo Quadro de Investimento para a Ucrânia também aceleram a sua integração no mercado único da UE, **integrando a Ucrânia nas infraestruturas transeuropeias energéticas e de transporte e nas cadeias de valor da UE, bem como transpondo as normas e práticas empresariais da UE**. Ao ancorar a economia da Ucrânia à da UE, o Quadro de Investimento para a Ucrânia é um motor estratégico para promover a posição geopolítica e económica da UE.

O Quadro de Investimento para a Ucrânia funciona igualmente como uma **plataforma de coordenação** única **para a arquitetura de recuperação da Ucrânia**. Reúne o Governo da Ucrânia, os Estados-Membros da UE e as principais instituições financeiras, como, por exemplo, o Banco Europeu de Investimento (BEI), o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (BERD), o Banco Mundial e as instituições financeiras de desenvolvimento dos Estados-Membros, a fim de alinhar e dar uma resposta operacional conjunta às necessidades de recuperação e de reconstrução da Ucrânia.

O Quadro de Investimento para a Ucrânia foi **criado em tempo recorde**. Após a entrada em vigor do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia em março de 2024, o primeiro Comité Diretor do Quadro de Investimento para a Ucrânia reuniu-se em abril de 2024 e aprovou o primeiro conjunto de programas de investimento. Em junho de 2024, na Conferência sobre a Recuperação da Ucrânia (URC), que teve lugar em Berlim, a Comissão anunciou a assinatura dos primeiros programas de investimento no âmbito do Quadro de Investimento para a Ucrânia no valor de **1,4 mil milhões de EUR** em novos acordos de garantia e em novas convenções de subvenção, para apoiar a recuperação e a reconstrução da Ucrânia.

Estes acordos e convenções, assinados com vários parceiros de execução, como o BERD, o BEI, a Sociedade Financeira Internacional (SFI), o Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) e o Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), consistem em **mil milhões de EUR de garantias de empréstimo da UE** e **400 milhões de EUR em subvenções**. Beneficiam as empresas privadas, incluindo as pequenas e médias empresas, os municípios e as empresas públicas ucranianas. As operações apoiam setores prioritários como a energia, os transportes, as infraestruturas municipais, o acesso ao financiamento e as empresas afetadas pela guerra, e visam desbloquear **6 mil milhões de EUR em investimentos**.

Graças às garantias do Quadro de Investimento para a Ucrânia, que foram fundamentais para atenuar os riscos de investimento, já foram concretizadas muitas operações na Ucrânia, em 2024:

- um dos **maiores investimentos estrangeiros na Ucrânia desde a sua independência**. A aquisição de dois operadores de telecomunicações (Lifecell e

Datagroup Volia) por um investidor francês criou um operador integrado líder, com um plano de investimento sólido para as infraestruturas de telecomunicações e a melhoria da conectividade digital. Esta operação foi cofinanciada pela Sociedade Financeira Internacional, apoiada por uma garantia do Quadro de Investimento para a Ucrânia,

- um **investimento emblemático num projeto novo de raiz de energias renováveis**, que cofinanciou a construção de um novo parque eólico na região de Volyn com uma capacidade de 147 MW, cofinanciado pelo BERD e pela SFI com uma garantia apoiada pela UE,
- a garantia do Quadro de Investimento para a Ucrânia desbloqueou um empréstimo crítico à cidade de Kiev, permitindo um apoio de emergência à liquidez dirigido ao aquecimento urbano municipal, para assegurar o **fornecimento ininterrupto de calor durante o inverno de 2024/2025**, garantindo um empréstimo concedido pelo BERD,
- um novo empréstimo do BERD à Nova Poshta, desbloqueado pela garantia do Quadro de Investimento para a Ucrânia, para financiar a expansão e a modernização da sua **rede de terminais de encomendas e sucursais**, juntamente com medidas com um forte impacto social, como a **construção de mais de 600 abrigos antiaéreos** e a execução de programas para criar **oportunidades de emprego para os veteranos de guerra e as mulheres vulneráveis**.

Com base nesta dinâmica, em setembro de 2024 foi lançada uma nova ronda de **convites à apresentação de propostas do Quadro de Investimento para a Ucrânia para investimentos públicos, operações diretas do setor privado e operações de capital próprio intermediado** com uma dotação indicativa de **2,75 mil milhões de EUR**. O convite à apresentação de propostas permanecerá aberto durante, pelo menos, um ano, sendo aplicáveis prazos intermédios.

As ações do **pilar II** foram executadas em consonância com os princípios em matéria de fornecimentos e contratação pública estabelecidos no **artigo 11.º do Regulamento (UE) 2024/792**, sendo dada prioridade aos países elegíveis. Em junho de 2024, foram assinados acordos de garantia complementar e operações de financiamento misto, que foram executados como medidas urgentes para dar resposta às necessidades imediatas de reconstrução e reabilitação, em especial no setor da energia.

2.c. Pilar III

O pilar III centra-se na prestação de **assistência técnica e medidas de apoio para facilitar o alinhamento da Ucrânia com a legislação e a regulamentação da UE**. Financia atividades de cooperação técnica executadas ao longo de vários anos, como iniciativas de reforço das capacidades, incluindo os parceiros sociais, as organizações da sociedade civil, bem como as autoridades locais e regionais, e assistência à Ucrânia na execução das reformas necessárias para a adesão à UE e para assegurar a utilização eficaz da assistência financeira.

O pilar III também financia as **bonificações de juros para os custos dos empréstimos** concedidos no âmbito do pilar I do mecanismo e da assistência macrofinanceira anterior. Além disso, financia o **funcionamento da Comissão de Contas do Mecanismo para a Ucrânia** e apoia outras iniciativas destinadas a dar resposta à agressão russa contra a Ucrânia, designadamente a aplicação do direito internacional em relação aos crimes cometidos pela Rússia no território da Ucrânia.

Em 2024, foi adotado o primeiro programa de trabalho anual no âmbito do pilar III do mecanismo, **mobilizando mais de 488 milhões de EUR**.

2.c.i Execução do Mecanismo de Cooperação Técnica para a Ucrânia

A ação «Mecanismo de Cooperação Técnica para a Ucrânia 2024 (MCT 2024)», com uma autorização orçamental de cerca de 248 milhões de EUR, destina-se a facilitar o alinhamento progressivo da Ucrânia pelo acervo da UE com vista à futura adesão à UE e a apoiar a execução do Plano para a Ucrânia. Ao mesmo tempo, reforça a resiliência e a capacidade da Ucrânia para responder aos impactos devastadores da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia.

Enquanto instrumento flexível e reativo, o MCT 2024 presta **assistência individualizada**, adaptando-se à evolução das necessidades da Ucrânia. Apoia igualmente a **comunicação estratégica**, a **diplomacia pública** e o **envolvimento da sociedade civil e dos agentes culturais**, todos essenciais para o reforço da **visibilidade positiva da UE** na Ucrânia.

Em novembro de 2024, o orçamento do MCT 2024 foi aumentado em **105 milhões de EUR**, graças a **103 milhões de EUR** em lucros provenientes de ativos russos imobilizados e a uma contribuição adicional de **2 milhões de EUR** da **Dinamarca**. Esta alteração reforçou significativamente a capacidade do mecanismo para apoiar prioridades como a **recuperação das infraestruturas energéticas críticas**.

A execução do MCT 2024 avança a bom ritmo, com mais de **136 milhões de EUR**, mais de 50 % do orçamento total, já objeto de contratos em 2024. Estes fundos centram-se nas prioridades fundamentais, a saber, a **resiliência energética**, a **descentralização** e o **apoio ao processo de adesão da Ucrânia à UE**:

- no **setor da energia**, a UE está a contribuir para a resiliência energética da Ucrânia, através do apoio ao **Fundo de Apoio à Energia da Ucrânia**, gerido pelo **Secretariado da Comunidade da Energia**. Este fundo facilita o fornecimento de equipamento de emergência e de bens essenciais para estabilizar o sistema energético da Ucrânia,
- no que diz respeito à **reforma da descentralização**, a próxima fase da **iniciativa emblemática da Equipa Europa «U-LEAD com a Europa»**, cofinanciada pela **Alemanha e Dinamarca**, está a avançar. A sua missão é apoiar uma governação transparente e responsável a nível local e regional, contribuindo diretamente para a reconstrução da Ucrânia,
- para continuar a apoiar os **esforços de adesão à UE**, a **Iniciativa da Equipa Europa** recentemente lançada **«Ukraine2EU — Programa de Apoio à Integração da Ucrânia na UE»** (cofinanciada pela **Dinamarca e Lituânia**) está a reforçar as capacidades das principais instituições ucranianas. Inclui o apoio ao **Parlamento ucraniano**, a **tradução do acervo da UE**, a comunicação estratégica e a coordenação do processo global de adesão.

As ações do **pilar III** foram executadas em consonância com os princípios em matéria de fornecimentos e contratação pública estabelecidos no **artigo 11.º do Regulamento (UE) 2024/792**, sendo dada prioridade aos países elegíveis. Foram aplicadas derrogações em conformidade com as disposições legais, nomeadamente para dar resposta às necessidades urgentes de equipamento energético crítico, aos requisitos de compatibilidade com os sistemas existentes na Ucrânia e às condições de crise no terreno.

2.c.ii Contribuição para os mecanismos de responsabilização e financiamento da Comissão de Contas

A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia causou mortes, sofrimento e destruição generalizados em todo o país. Em 14 de novembro de 2022, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução que reconhece a necessidade de criar um mecanismo internacional de reparação dos danos, perdas ou ferimentos resultantes dos atos internacionalmente ilícitos cometidos pela Rússia contra a Ucrânia. A UE liderou os esforços internacionais para responsabilizar a Rússia, aderindo, em maio de 2023, ao **Registo de Danos** causados pela Agressão da Federação da Rússia contra a Ucrânia e tornando-se participante de pleno direito em julho de 2024. Atualmente, fazem parte do registo 43 Estados e a UE.

Em 2024, a UE contribuiu com cerca de **846 000 EUR** para o Acordo Parcial Alargado (APE) sobre o Registo de Danos causados pela Agressão da Federação da Rússia contra a Ucrânia, garantindo assim o cumprimento das suas obrigações financeiras enquanto membro do APE.

O registo regista os pedidos de indemnização elegíveis por danos, perdas ou ferimentos causados a todas as pessoas singulares e coletivas, bem como ao Estado da Ucrânia, funcionando como uma plataforma digital segura para recolher e tratar elementos de prova. Está previsto que passe a fazer parte de uma futura Comissão dos Pedidos de Indemnização, que avaliará os pedidos e determinará a indemnização. Esta iniciativa é um passo fundamental para garantir que a Rússia assuma a plena responsabilidade pelas suas ações.

Está previsto um total de 44 formulários de pedido de indemnização para cobrir vários tipos de danos, incluindo a destruição de propriedade, os danos pessoais e a deslocação forçada. No final de 2024, foram inscritos no registo mais de 13 mil pedidos de indemnização e registadas 832 decisões relativas à destruição de imóveis destinados a habitação, com um valor médio de indemnização de 54 000 EUR. Prosseguem os trabalhos para alargar o processo de pedido de indemnização.

A **Comissão de Contas do Mecanismo para a Ucrânia** foi criada em junho de 2024 através de uma decisão de execução da Comissão, que também estabelece o seu mandato (até 30 de junho de 2028) e define a sua missão, composição, nomeação dos membros e do presidente, o seu secretariado e as suas funções. A fim de apoiar esta ação, foram disponibilizados cerca de **11 milhões de EUR** ao abrigo do Mecanismo para a Ucrânia.

A principal tarefa da Comissão de Contas é acompanhar a utilização transparente e eficaz de até 50 mil milhões de EUR de assistência financeira da UE à Ucrânia, entre 2024 e 2027. Em especial, a sua missão é avaliar se os sistemas de gestão e controlo do setor público da Ucrânia asseguram que os fundos da UE são utilizados em consonância com o princípio da boa gestão financeira, designadamente a eficácia, a economia, a eficiência e a transparência, prevenindo, ao mesmo tempo, a fraude, a corrupção, os conflitos de interesses e outras irregularidades.

A Comissão de Contas está sediada em Bruxelas e dispõe de um secretariado específico em Kiev. Através de um convite à manifestação de interesse, foram selecionados, em 2024, três membros independentes da Comissão de Contas, todos cidadãos da UE com experiência significativa em auditoria e medidas antifraude.

2.c.iiii. Custos dos empréstimos e custos herdados

Em junho de 2024, foi adotada uma decisão de financiamento para cobrir os custos anuais herdados associados aos empréstimos concedidos ao abrigo da assistência macrofinanceira

excecional prestada pela UE em 2022 («AMF1» e «AMF2») e para contribuir para o provisionamento pago ao fundo comum de provisionamento em relação a esses empréstimos, num montante total superior a 227 milhões de EUR.

A assistência macrofinanceira excecional da UE no valor de 6 mil milhões de EUR, desembolsada em agosto de 2022 (AMF1) e entre outubro e dezembro de 2022 (AMF2), prestou um apoio rápido e urgente ao orçamento ucraniano. A UE pode suportar juros, concedendo bonificações de juros relativamente a esses empréstimos.

Em fevereiro de 2024, a Ucrânia apresentou um pedido formal para receber uma bonificação de juros para os encargos devidos nesse ano. Considerou-se que os requisitos subjacentes ao desembolso das parcelas ao abrigo da assistência macrofinanceira excecional da UE foram cumpridos em 2022.

3. Progressos registados na execução do mecanismo

3.a. Progressos na consecução das metas ao abrigo do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia

O Regulamento Mecanismo para a Ucrânia estabelece três metas estratégicas centradas nas pequenas e médias empresas (PME), na transição ecológica e nos municípios — três dimensões essenciais para a recuperação, reconstrução e modernização a longo prazo da Ucrânia.

3.a.i Apoio às pequenas e médias empresas (artigo 28.º, n.º 6)

As PME são a espinha dorsal da economia da Ucrânia e desempenham um papel fundamental na promoção da resiliência económica, da inovação e da criação de emprego. Tendo em conta esta constatação, o Regulamento Mecanismo para a Ucrânia exige que, pelo menos, 15 % das garantias da UE apoiem as micro, pequenas e médias empresas (MPME), incluindo as empresas em fase de arranque.

Em 2024, a UE realizou progressos significativos na consecução deste objetivo. Foram assinados dois acordos, garantindo até 290 milhões de EUR de cobertura da garantia da UE especificamente orientados para a concessão de empréstimos às MPME. Além disso, foram mobilizados 20 milhões de EUR através de contribuições de financiamento misto. Estas iniciativas destinam-se a desbloquear financiamento para as pequenas empresas e a apoiar as empresas afetadas pela guerra, garantindo que podem continuar em atividade e a contribuir para a economia.

Com base nesta dinâmica, a UE lançará um convite à apresentação de propostas adaptado em 2025, a fim de prestar mais apoio específico às PME, canalizado através dos bancos e dos intermediários financeiros. Este esforço dará prioridade ao acesso das pequenas empresas ao financiamento e ajudará a reforçar o setor privado da Ucrânia durante esta fase crítica de reconstrução.

3.a.ii Promoção da transição ecológica (artigo 28.º, n.º 9)

O mecanismo está alinhado com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e apoia a transição da Ucrânia para uma economia com impacto neutro no clima, resiliente às alterações climáticas e sustentável do ponto de vista ambiental. Espera-se que o pilar I do mecanismo cumpra os princípios de «não prejudicar significativamente», na medida do possível num contexto de guerra ou de recuperação e reconstrução pós-guerra, e que, pelo menos, 20 % dos

investimentos realizados no âmbito do Plano para a Ucrânia e do Quadro de Investimento para a Ucrânia contribuam para a atenuação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas, para a proteção ambiental da biodiversidade, incluindo a conservação da biodiversidade, e para a transição ecológica em geral.

No âmbito do Plano para a Ucrânia, espera-se que pelo menos 80 % dos investimentos em infraestruturas de transportes e, pelo menos, 60 % em infraestruturas energéticas apoiem os objetivos ecológicos. A maioria dos investimentos relacionados com a transição ecológica no âmbito do pilar I estão previstos para execução até ao quarto trimestre de 2027. A avaliação global do cumprimento da meta de transição ecológica será efetuada no âmbito do pedido de pagamento final, previsto para o final de 2027.

Além disso, espera-se que as primeiras operações no âmbito do pilar II — contratadas em meados de 2024 — também contribuam significativamente. Entre estas, contam-se as operações do Quadro de Investimento para a Ucrânia centradas na reabilitação e modernização dos serviços essenciais, como as infraestruturas de água e eletricidade.

3.a.iii Municípios (artigo 16.º, n.º 4)

Deve ser afetado um montante equivalente a, pelo menos, 20 % do apoio não reembolsável ao abrigo do pilar I às necessidades das autoridades infranacionais. Tal será avaliado com base nos relatórios do Tesouro que comprovem, no mínimo, a afetação deste montante a essas necessidades no orçamento nacional, de acordo com uma metodologia a elaborar pela Ucrânia e a acordar com a Comissão. A primeira avaliação deste requisito será efetuada no âmbito do nono pedido de pagamento ao abrigo do Plano para a Ucrânia, previsto para depois do segundo trimestre de 2026, que determinará se foi afetado um montante de, pelo menos, 5 %. No pedido de pagamento final do Plano para a Ucrânia, previsto para o final do quarto trimestre de 2027, será avaliada a consecução plena da meta.

3.b. Contribuição para o processo de adesão da Ucrânia

O mecanismo associa o apoio financeiro à Ucrânia a um ambicioso programa de reformas do crescimento destinado a facilitar a transformação estrutural, apoiando simultaneamente o percurso de adesão da Ucrânia à UE. O Plano para a Ucrânia está no centro do mecanismo, promovendo a recuperação económica, a reconstrução e a modernização do país, ao mesmo tempo que fomenta o alinhamento pelo acervo da UE.

Para garantir progressos significativos, o plano indica etapas específicas, muitas das quais estão estreitamente associadas ao acervo da UE em domínios prioritários fundamentais. Estas etapas incluem uma série de medidas essenciais para aproximar a Ucrânia do acervo da UE a curto prazo, designadamente a adoção de legislação que promova a aplicação do acervo, a execução das recomendações da UE e a adoção das normas da UE em vários setores. Embora a execução bem-sucedida do Plano para a Ucrânia apoie o alinhamento do país com o quadro regulamentar da UE, a concretização das reformas ao abrigo do mecanismo permanece separada e não prejudica a avaliação do alinhamento pelo acervo da UE no âmbito do processo de adesão em curso.

Mais especificamente, nas duas parcelas avaliadas em 2024, foram concluídas **quatro etapas** (cerca de 22 % do total) que também contribuem para o alinhamento pelo acervo da UE (ver quadro 1 *infra*). Entre os setores envolvidos, contam-se a descentralização, a energia e o ambiente.

Quadro 1: Etapas do Plano para a Ucrânia que fazem referência ao acervo da UE concluídas em 2024

Número sequencial	Reforma	Nome da etapa	Prestação
9.5	Reforma 3. Desenvolvimento e execução da política regional	Adoção de resoluções para alterar a Estratégia Estatal de Desenvolvimento Regional para 2021-2027	Terceiro trimestre de 2024
10.8	Reforma 3. Reforma do mercado da eletricidade	Entrada em vigor da legislação de aplicação do Regulamento relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia (REMIT)	Terceiro trimestre de 2024
15.1	Reforma 1. Prevenção, redução e controlo da poluição industrial	Entrada em vigor da legislação relativa à prevenção, à redução e ao controlo da poluição industrial com aplicação parcial das disposições	Terceiro trimestre de 2024
15.10	Reforma 5. Avaliação do impacto ambiental (AIA) e avaliação ambiental estratégica (AAE)	Elaboração de um documento de reflexão que defina o âmbito dos desvios em relação às regras relativas à avaliação do impacto ambiental (AIA) e à avaliação ambiental estratégica (AAE)	Terceiro trimestre de 2024

3.c. Contribuição para a estabilidade orçamental da Ucrânia através do apoio orçamental

A invasão em grande escala por parte da Rússia teve um impacto perturbador na economia ucraniana, que registou uma contração de quase 30 % em 2022. Tanto a inflação como o desemprego aumentaram significativamente. O défice das administrações públicas atingiu quase 20 % do PIB em 2023, devido às elevadas despesas com a defesa. Tendo perdido o acesso aos mercados financeiros internacionais, a Ucrânia depende fortemente da assistência externa. O Fundo Monetário Internacional estimou o défice de financiamento cumulativo das administrações públicas até 2027 em 143 mil milhões de EUR.

Neste contexto, o Plano para a Ucrânia presta apoio orçamental direto sob a forma de apoio não reembolsável e empréstimos em condições altamente favoráveis. O apoio financeiro total no âmbito do pilar I ascende a 38,3 mil milhões de EUR. Os fundos foram antecipados no primeiro e segundo anos de execução dos planos para a Ucrânia.

O apoio orçamental direto está a ajudar a Ucrânia a **manter as funções governamentais e a prestar serviços públicos essenciais**, cruciais durante um período de crescimento das receitas internas, mas que são insuficientes. Este apoio garante o pagamento dos salários públicos, das pensões e a continuidade de serviços como a educação e os cuidados de saúde, ao mesmo tempo que ajuda a manter a estabilidade macrofinanceira, reduzindo a necessidade de contração interna excessiva de empréstimos.

O Plano para a Ucrânia inclui **medidas para reforçar a gestão orçamental**, como o restabelecimento das análises orçamentais anuais e a melhoria da eficácia da despesa pública. Centra-se igualmente no reforço da mobilização das receitas e da gestão da dívida pública para garantir a sustentabilidade financeira a longo prazo. Além disso, a bonificação de juros sobre os empréstimos concedidos ao abrigo da assistência macrofinanceira excecional prestada pela UE em 2022 ajuda a Ucrânia a manter a estabilidade, aliviando-a dos pagamentos de juros vencidos relativos a esse ano.

3.d. Apoio ao reforço da igualdade de género

A execução do mecanismo é orientada pelos princípios da igualdade de género e do empoderamento das mulheres, conforme especificado no regulamento. No entanto, a sua aplicação é demasiado recente para apresentar exemplos concretos de resultados dos princípios da igualdade de género e do empoderamento das mulheres.

O Plano para a Ucrânia recorda os princípios da inclusividade, da igualdade de género e da coesão social como domínios transversais importantes a ter em conta. Salienta igualmente questões relacionadas com o capital humano e o ambiente empresarial. A fim de cumprir as etapas estabelecidas no plano, a Ucrânia adotou, em 2024, a nova Estratégia de Desenvolvimento Demográfico até 2040. A nova Lei relativa à melhoria da governação das empresas públicas e a Estratégia Nacional de Ação Antiminas até 2033 também incluem medidas que incentivam a igualdade de género.

O Quadro de Investimento para a Ucrânia é executado através de parcerias com instituições financeiras alinhadas com os compromissos internacionais e da UE em matéria de princípios da igualdade de género e do empoderamento das mulheres. O apoio aos princípios da igualdade de género e do empoderamento das mulheres faz igualmente parte das orientações estratégicas do Quadro de Investimento para a Ucrânia.

No âmbito do pilar III, a assistência baseada em projetos é canalizada através de uma única ação denominada «Mecanismo de Cooperação Técnica» (MCT). O MCT executa projetos que integrarão objetivos para reforçar os princípios da igualdade de género e do empoderamento das mulheres, em consonância com a integração da perspetiva de género.

3.e. Aspetos principais

Apesar de se encontrar numa fase inicial de execução, o mecanismo já produziu resultados significativos em muitos domínios:

- **reforço da capacidade de luta contra a corrupção:** no âmbito das reformas previstas no Plano para a Ucrânia, o país reforçou o pessoal da Procuradoria Especializada de Combate à Corrupção (SAPO) e alterou o Código Penal e o Código de Processo Penal, a fim de aumentar a eficiência da luta contra a corrupção. Em especial, o quadro jurídico relativo às transações penais foi significativamente melhorado,
- **melhoria das normas de governação empresarial:** no âmbito do Plano para a Ucrânia, a Ucrânia adotou uma lei com vista a melhorar as normas de governação das empresas públicas, aproximando-as das normas internacionais. A nova lei estabelece poderes exclusivos para os conselhos de supervisão das empresas públicas nomearem e destituírem diretores executivos e aprovarem os planos estratégicos de investimento e financeiros das empresas públicas. Exige que a maioria dos membros do conselho de

supervisão seja independente e introduz um procedimento de avaliação anual para os conselhos de supervisão,

- **segurança económica e luta contra a evasão fiscal:** a Ucrânia adotou a legislação necessária para reformar o Gabinete de Segurança Económica da Ucrânia. A nova lei constitui um passo sólido significativo para transformar o gabinete numa autoridade de supervisão mais eficaz na luta contra a evasão fiscal e a criminalidade económica. Introduz procedimentos de recrutamento abertos e baseados no mérito, nomeadamente para um novo diretor, que será escolhido por uma comissão de seis membros, metade dos quais serão peritos internacionais. A lei também contribuirá para garantir a integridade e as competências profissionais adequadas do pessoal,

- **energia e clima:** a Ucrânia adotou a sua primeira lei-quadro em matéria de clima, incluindo o objetivo de alcançar a neutralidade climática até 2050, e o seu plano nacional para a energia e o clima, coordenando e planeando as políticas energéticas e climáticas até 2030, com metas específicas, inclusive uma redução significativa das emissões de gases com efeito de estufa e um aumento da quota de energias renováveis,

- **melhoria do quadro regulamentar:** a Ucrânia adotou um plano de ação para aliviar os encargos para as empresas, revendo e suprimindo a sobreposição de regulamentação, desregulando as atividades económicas e digitalizando os procedimentos administrativos,

- **apoio orçamental:** os desembolsos regulares associados à plena execução das reformas previstas no plano foram vitais para a Ucrânia, dado que ajudaram a manter as funções governamentais essenciais, designadamente o pagamento dos salários e a prestação de serviços públicos como a educação e os cuidados de saúde, num contexto de quebras importantes nas receitas. Também apoiaram a estabilidade macrofinanceira, limitando a necessidade de contração de empréstimos a nível nacional, e lançaram as bases para a sustentabilidade orçamental a longo prazo através de uma melhor gestão das finanças públicas,

- **investimentos:** o Quadro de Investimento para a Ucrânia contribuiu para um dos maiores investimentos estrangeiros na Ucrânia desde a sua independência, a aquisição de dois operadores de telecomunicações (Lifecell e Datagroup Volia) por investidores franceses e ucranianos. A operação, apoiada pela Sociedade Financeira Internacional e pelo Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, criou um operador integrado líder na Ucrânia, com um plano de investimento sólido para as infraestruturas de telecomunicações e a melhoria da conectividade digital. O investimento visa modernizar e expandir as infraestruturas de telecomunicações da Ucrânia, reforçando a resiliência e a conectividade das redes em todo o país, incluindo nos territórios libertados. Consequentemente, será restabelecida, modernizada e melhorada a ligação móvel para mais de 10 milhões de pessoas na Ucrânia e quatro milhões de residências terão dispositivos com ligação mais rápida à Internet.

4. Controlos na execução do mecanismo

O sistema de controlo interno do setor público da Ucrânia proporciona um acompanhamento e supervisão financeira eficazes, cumprindo as normas da UE em matéria de transparência e responsabilização. A estrutura de governação compreende o coordenador nacional do Ministério da Economia, que supervisiona a execução, e o Ministério das Finanças e o

Serviço de Auditoria do Estado que verificam o cumprimento através da realização de auditorias. A Câmara de Contabilidade apoia o controlo parlamentar.

Em dezembro de 2024, a Comissão realizou a auditoria inicial. Apesar das limitações de recursos, a experiência da Ucrânia na gestão da assistência financeira internacional facilita uma capacidade administrativa adequada. O Plano para a Ucrânia inclui igualmente reformas para melhorar a gestão das finanças públicas, prevenir a fraude e reduzir os riscos de duplo financiamento. Estes esforços são apoiados pelo Acordo-Quadro entre a UE e a Ucrânia, que define mecanismos de supervisão financeira, prevenção da fraude e salvaguardas jurídicas para proteger os interesses financeiros da UE.

4.a. Proteção dos interesses financeiros da UE

Na execução do mecanismo, a Comissão e a Ucrânia estão a adotar medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da UE. O quadro de controlo aplicado pela Comissão compreende dois níveis: i) controlos para garantir a legalidade e a regularidade dos desembolsos trimestrais à Ucrânia no âmbito do pilar I do mecanismo; e ii) controlos para proteger os interesses financeiros da UE. Para garantir a legalidade e a regularidade, a Comissão realiza controlos preliminares exaustivos antes de avaliar positivamente qualquer pedido de pagamento apresentado pela Ucrânia. A avaliação positiva da Comissão tem em conta o seguinte:

- a avaliação da condição prévia estabelecida no artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia, segundo a qual a Ucrânia deve continuar a defender e a respeitar mecanismos democráticos efetivos e a garantir o respeito pelos direitos humanos, tendo em consideração as recomendações pertinentes de organismos internacionais, como o Conselho da Europa e a sua Comissão de Veneza,
- a análise do cumprimento satisfatório das etapas qualitativas e quantitativas de cada pedido de pagamento, com base nos documentos de verificação fornecidos pela Ucrânia, em conformidade com o Acordo-Quadro entre a Comissão e a Ucrânia.

Após os desembolsos, a Comissão também realizará auditorias baseadas nos riscos sobre a execução das etapas do Plano para a Ucrânia, de modo a obter garantias adicionais relativamente à veracidade das informações fornecidas pela Ucrânia. Antes de avaliar positivamente o Plano para a Ucrânia, a Comissão também avaliou as disposições propostas pela Ucrânia capazes de assegurar eficazmente um nível adequado de proteção dos interesses financeiros da UE.

4.b. Sistema de controlo interno do setor público da Ucrânia

O sistema de controlo interno do setor público da Ucrânia proporciona uma supervisão financeira eficaz, em conformidade com as normas da UE em matéria de transparência e responsabilização. O coordenador nacional do Ministério da Economia supervisiona a execução e o Ministério das Finanças, apoiado pelo Serviço de Auditoria do Estado, realiza auditorias e controlos financeiros.

Em dezembro de 2024, a auditoria inicial dos sistemas realizada pela Comissão identificou aspetos a melhorar, tendo sido emitidas recomendações no início de 2025, que serão executadas sob a supervisão da Comissão de Contas do Mecanismo para a Ucrânia. Apesar das limitações de recursos, a experiência da Ucrânia na gestão da assistência financeira internacional assegura uma capacidade administrativa adequada.

O Plano para a Ucrânia impõe reformas na gestão das finanças públicas e na transparência dos investimentos, com vista a reforçar os sistemas de auditoria e a prevenir a fraude. Um acordo-quadro com a UE, complementado por convenções de financiamento e empréstimo, estabelece medidas juridicamente vinculativas para a gestão dos fundos, a prevenção da fraude e as salvaguardas financeiras, assegurando a responsabilização na utilização do apoio da UE.

5. Comunicação e diálogos

Diálogo com o Parlamento Europeu sobre o Mecanismo para a Ucrânia

Nos termos do artigo 37.º do Regulamento Mecanismo para a Ucrânia, a Comissão realiza, pelo menos de quatro em quatro meses, um diálogo com o Parlamento Europeu, para analisar os progressos realizados no âmbito dos três pilares do mecanismo.

O primeiro diálogo teve lugar em dezembro de 2024 com a Comissão dos Orçamentos e a Comissão dos Assuntos Externos, o qual abrangeu questões fundamentais como a manutenção do apoio após 2027, a mobilização de investimentos do setor privado e a garantia de salvaguardas financeiras. A Comissão continua empenhada em manter o diálogo para informar o Parlamento sobre os progressos, os desafios e os esforços de execução.

6. Conclusão

O mecanismo começou a cumprir os seus objetivos logo no seu primeiro ano de execução. Tendo mobilizado 19,6 mil milhões de EUR em 2024, dos quais 16,1 mil milhões de EUR foram desembolsados diretamente para o orçamento ucraniano, desempenhou um papel decisivo como um dos principais fatores estabilizadores para a Ucrânia e como um dos instrumentos à disposição da UE para apoiar a recuperação, reconstrução e modernização do país.

O apoio prestado ao orçamento de Estado no âmbito do pilar I do mecanismo, o Plano para a Ucrânia, tem sido **fundamental para manter a estabilidade macrofinanceira da Ucrânia**. Todas as etapas de reformas estabelecidas no Plano para a Ucrânia em 2024 foram cumpridas, lançando as bases para a recuperação a longo prazo da Ucrânia, acelerando os passos no sentido do alargamento e ajudando a alinhar as instituições ucranianas com as normas da UE. Promoveu reformas importantes, desde a luta contra a corrupção até ao ambiente empresarial, passando pela transição ecológica e pela proteção do ambiente.

Será agora importante manter o ritmo de execução das reformas e dos investimentos previstos no Plano para a Ucrânia. Caso sejam executados, espera-se que contribuam significativamente para impulsionar o crescimento, assegurar a estabilidade macroeconómica, melhorar a situação orçamental e reforçar o percurso de adesão da Ucrânia à UE.

O pilar II do mecanismo, ou seja, o Quadro de Investimento para a Ucrânia, desempenha um papel fundamental **na mobilização dos investimentos necessários para a reconstrução**, designadamente na perspetiva da reconstrução ecológica. A sua execução está a avançar a um ritmo recorde, com programas no valor de 1,4 mil milhões de EUR já anunciados para assinatura e convites à apresentação de propostas lançados no primeiro ano de execução. A concretização das operações já começou, especialmente no que respeita ao apoio às necessidades urgentes em domínios como a energia, os serviços de aquecimento e os

investimentos recentes em projetos novos de raiz de energias renováveis. O Quadro de Investimento para a Ucrânia também serve os interesses estratégicos da UE, proporcionando oportunidades económicas para as empresas sediadas na UE investirem, criarem oportunidades comerciais e promoverem o crescimento em todo o continente.

No âmbito do pilar III, o mecanismo presta **assistência técnica crucial à Ucrânia** para apoiar o seu alinhamento progressivo com o acervo da UE, com vista à futura adesão, bem como a execução do Plano para a Ucrânia. Além disso, a assistência baseada em projetos, designadamente a reparação urgente das infraestruturas energéticas, reforçou a resiliência e a capacidade de resposta do país aos impactos causados pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. O pilar III também subvencionou os encargos com taxas de juro devidos pela Ucrânia em 2024 em relação a empréstimos de instrumentos anteriores, criando assim margem de manobra orçamental no orçamento de Estado.

A execução do mecanismo é concretizada no âmbito de **um sólido quadro de acompanhamento e controlo**, criado para assegurar que os interesses financeiros da UE sejam devidamente protegidos. Além de reforçar o sistema de controlo interno do setor público da Ucrânia, inclui também o funcionamento da Comissão de Contas, que presta assistência à Comissão mediante a avaliação dos sistemas de gestão e controlo do setor público da Ucrânia e a formulação de recomendações.

Em 2024, o mecanismo garantiu o apoio da UE à Ucrânia, demonstrando o seu compromisso em apoiar o país e o seu povo durante o tempo que for necessário. Foi uma componente central da assistência financeira prestada, promovendo simultaneamente o seu esforço de reforma. Em 2025, continuará a fazê-lo entrando na fase de plena execução e continuando a assegurar o apoio à recuperação, à reconstrução e à modernização da Ucrânia.