

Bruxelas, 4 de junho de 2025  
(OR. en)

9422/25

---

---

**Dossiê interinstitucional:  
2025/0650 (NLE)**

---

---

**JAI 684  
FRONT 129  
ASILE 45  
MIGR 192  
COEST 410  
SOC 318**

## **PROPOSTA**

---

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	4 de junho de 2025
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2025) 650 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 até 4 de março de 2027

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 650 final.

Anexo: COM(2025) 650 final



Bruxelas, 4.6.2025  
COM(2025) 650 final

2025/0650 (NLE)

Proposta de

**DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO**

**que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução  
(UE) 2022/382 até 4 de março de 2027**

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

#### • Razões e objetivos da proposta

Em 4 de março de 2022, o Conselho adotou a Decisão de Execução (UE) 2022/382<sup>1</sup> e ativou a Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, («Diretiva Proteção Temporária»)<sup>2</sup> para certas categorias<sup>3</sup> de pessoas deslocadas a partir de 24 de fevereiro de 2022, na sequência da invasão militar da Ucrânia pelas forças armadas russas iniciada nessa data. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva Proteção Temporária, a duração inicial da proteção temporária é de um ano, podendo ser automaticamente prorrogada por períodos de seis meses até ao máximo de um ano. A proteção temporária foi automaticamente prorrogada por um ano, até 4 de março de 2024.

Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva Proteção Temporária, se subsistirem razões para manter uma proteção temporária, o Conselho pode decidir por maioria qualificada sob proposta da Comissão - que analisará igualmente todo e qualquer pedido de um Estado-Membro no sentido de a Comissão apresentar uma proposta ao Conselho - prorrogar a proteção temporária por um período máximo de um ano. A proteção temporária foi prorrogada por períodos adicionais de um ano cada, primeiro até 4 de março de 2025<sup>4</sup> e, mais tarde, até 4 de março de 2026.

O objetivo da presente proposta é prorrogar por um novo período de um ano a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, mantendo a proteção temporária em relação às categorias de pessoas identificadas na Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho durante o período compreendido entre 5 de março de 2026 e 4 de março de 2027.

Até março de 2025, quase 4,3 milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia<sup>5</sup>, das quais um terço são menores, beneficiam de proteção temporária na UE<sup>6</sup>. O número de pessoas que beneficiam de proteção temporária nos Estados-Membros da UE tem-se mantido estável, em

---

<sup>1</sup> DECISÃO DE EXECUÇÃO (UE) 2022/382 DO CONSELHO, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária

<sup>2</sup> DIRETIVA 2001/55/CE DO CONSELHO, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

<sup>3</sup> O artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382 do Conselho estabelece que a proteção temporária é aplicável a: a) Nacionais ucranianos residentes na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022; b) Apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que beneficiavam de proteção internacional ou proteção nacional equivalente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022; e c) Membros da família das pessoas a que se referem as alíneas a) e b). Os Estados-Membros aplicam a presente decisão ou a proteção adequada ao abrigo da sua legislação nacional aos apátridas, bem como aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa autorização de residência permanente válida concedida de acordo com a lei ucraniana e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível.

<sup>4</sup> Decisão de Execução (UE) 2023/2409 do Conselho, de 19 de outubro de 2023, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (europa.eu).

<sup>5</sup> Mais de 4,4 milhões, incluindo os Estados-Membros da UE, a Islândia, o Listenstaine, a Noruega e a Suíça.

<sup>6</sup> Salvo indicação em contrário, todos os dados relativos à proteção temporária e internacional provêm do Eurostat (Base de dados — Eurostat).

torno de 4,3 milhões, registando uma ligeira tendência ascendente constante (de 4,15 milhões em setembro de 2023 para 4,21 milhões em abril de 2024 e para 4,26 milhões em março de 2025). A Alemanha, a Polónia e a Chéquia continuam a ser os Estados-Membros que acolhem o maior número de beneficiários de proteção temporária (um pouco menos de 1,2 milhões na Alemanha, quase um milhão na Polónia e cerca de 365 000 na Chéquia). Desde a ativação da Diretiva Proteção Temporária, os Estados-Membros têm envidado esforços consideráveis para apoiar as pessoas deslocadas da Ucrânia, bem como para facilitar a sua integração nas sociedades de acolhimento, incluindo nos sistemas de educação e formação, e no mercado laboral. Prosseguiram igualmente os seus esforços para aumentar as capacidades de acolhimento e os planos de contingência. A resposta da UE à agressão da Rússia contra a Ucrânia continua a caracterizar-se por uma forte componente de solidariedade, em primeiro lugar para com a Ucrânia e o seu povo, tal como refletido nos esforços envidados pelos Estados-Membros e pelos seus cidadãos que acolhem pessoas deslocadas e, em segundo lugar, entre os próprios Estados-Membros.

A Diretiva Proteção Temporária implica que uma pessoa só pode beneficiar dos direitos associados ao estatuto num Estado-Membro de cada vez; por conseguinte, os beneficiários de proteção temporária que se deslocam para outro Estado-Membro para beneficiar de proteção temporária não devem beneficiar simultaneamente de assistência social em dois Estados-Membros. Simultaneamente, a fim de garantir que os direitos associados à proteção temporária se aplicam apenas num Estado-Membro de cada vez, e para evitar múltiplos registos de proteção temporária, os Estados-Membros devem indeferir os pedidos de autorização de residência apresentados com base no artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 quando se verifique que a pessoa em causa já obteve uma autorização de residência nessa base noutro Estado-Membro e, por conseguinte, beneficia dos direitos associados à proteção temporária nesse Estado-Membro (ver, a este respeito, o n.º 30 do Acórdão do Tribunal de Justiça (Décima Secção), C-753/23 [Krasiliva], de 27 de fevereiro de 2025).

A plataforma de registo para proteção temporária, que se encontra operacional desde 31 de maio de 2022, visa permitir que os Estados-Membros troquem informações a fim de garantir que os beneficiários de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo do direito nacional podem efetivamente exercer os seus direitos no Estado-Membro de acolhimento, prevenindo simultaneamente eventuais abusos. Para assegurar o bom funcionamento da plataforma, é importante carregar os dados com regularidade, incluindo dados relativos aos registos inativos, e efetuar um rápido acompanhamento, sempre que necessário, em caso de registos duplos. A plataforma continuará a funcionar enquanto vigorar a proteção temporária, cuja prorrogação não implica qualquer alteração do funcionamento da mesma.

Embora o Eurostat prepare as estatísticas europeias oficiais sobre proteção temporária, assegurando um quadro de situação atempado para fins operacionais, a administração coerente e a supervisão da emissão de autorizações de residência exigem que os Estados-Membros carreguem regularmente dados exatos e atempados na plataforma de registo para proteção temporária, incluindo dados relativos aos registos inativos.

A necessidade de continuar a proporcionar proteção, juntamente com a possibilidade de os beneficiários de proteção temporária dela poderem beneficiar no Estado-Membro da sua escolha, afetou o sistema de acolhimento de alguns Estados-Membros, sobretudo daqueles que acolhem um grande número de beneficiários de proteção temporária, juntamente com um número elevado de requerentes de proteção internacional, ou que sofrem de escassez de habitação. Neste contexto, de futuro, será necessário prosseguir os esforços para assegurar uma repartição mais equilibrada dos esforços entre os diferentes Estados-Membros.

Garantir a autossuficiência das pessoas deslocadas e a sua transição para um alojamento de longa duração continua a ser uma prioridade.

Neste contexto, a garantia de soluções sustentáveis e a longo prazo continua a ser fundamental para o futuro. Embora as pessoas deslocadas devam continuar a ser protegidas, dada a incerteza em torno da situação na Ucrânia, é importante, paralelamente, preparar o caminho para uma transição harmoniosa para além da proteção temporária, que reflita melhor a situação e responda às necessidades das pessoas que residem na UE, e que tenha em conta as necessidades da Ucrânia em termos de capacidade e reconstrução. Esta abordagem estratégica e gradual permitiria que as pessoas deslocadas, os Estados-Membros e a Ucrânia estivessem coletivamente preparados para quando a situação na Ucrânia seja conducente a regressos em condições seguras e duradouras e não persistam razões para manter a proteção temporária. Para além de reconhecer aos beneficiários de proteção temporária um conjunto harmonizado de direitos, a ativação da Diretiva Proteção Temporária atenua o risco de os sistemas de asilo dos Estados-Membros não conseguirem dar resposta ao afluxo sem comprometer o seu funcionamento. Entre fevereiro de 2022 e fevereiro de 2025, foram apresentados na UE cerca de 72 600 pedidos de proteção internacional (em comparação com 52 000 entre fevereiro de 2022 e junho de 2024) por parte de nacionais ucranianos. Em janeiro e fevereiro de 2025, os pedidos de proteção internacional apresentados por nacionais ucranianos aumentaram 86 % em comparação com o período de janeiro a fevereiro de 2024, estando a França e a Polónia classificados em primeiro e segundo lugar, respetivamente, de entre os principais países de acolhimento desses pedidos. No entanto, os números globalmente limitados continuam a indicar que a proteção temporária atingiu os seus objetivos, nomeadamente impedir que os sistemas de asilo dos Estados-Membros fiquem sobrecarregados.

Segundo um inquérito realizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em novembro de 2024<sup>7</sup>, a percentagem de pessoas deslocadas que tencionam ou esperam poder regressar à Ucrânia futuramente diminuiu em relação ao ano passado (de 59 % para 57 %), tendo aumentado a percentagem de pessoas indecisas quanto a um eventual regresso (de 24 % para 27 %), bem como daquelas que não têm esperança em poder um dia regressar ao país (de 11 % para 12 %). A Organização Internacional para as Migrações (OIM) revelou<sup>8</sup> que a grande maioria dos inquiridos (70 %) pretende regressar à Ucrânia, se e quando o puder fazer em segurança.

Além disso, de acordo com o inquérito<sup>9</sup> da Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), cerca de um em cada três dos inquiridos em 2024 estavam decididos a regressar (20 %) ou ponderavam regressar (14 %), o que representa uma queda significativa em relação a um em cada dois inquiridos em 2023.

Estes inquéritos confirmam que a maioria das pessoas deslocadas da Ucrânia consideram que ainda não podem regressar ao país em condições seguras e duradouras.

Na Ucrânia, a guerra de agressão da Rússia continua ininterrupta. A Rússia continua a visar deliberadamente e de forma sistemática as infraestruturas civis e as zonas povoadas. De acordo com a Missão de Observação dos Direitos Humanos das Nações Unidas na Ucrânia, o número de vítimas civis em março de 2025 aumentou 70 % em comparação com o mesmo mês de 2024, o que representa uma escalada significativa e sublinha o forte impacto da guerra na população civil.

---

<sup>7</sup> Lives on hold: Intentions and Perspectives of Refugees, Refugee Returnees and IDPs from Ukraine, novembro de 2024.

<sup>8</sup> Ukraine Regional Response: Needs, Intentions, and Border Crossings | Displacement Tracking Matrix.

<sup>9</sup> Surveys of Arriving Migrants from Ukraine: Movements and Returns Report (dezembro de 2024).

Os imprevisíveis ataques aéreos e com drones levados a cabo pelas forças russas continuam a representar uma grave ameaça em todo o país, chegando a regiões muito além das linhas da frente. Estes ataques evidenciam o enorme alcance geográfico e a natureza indiscriminada da agressão em curso. Os ataques aéreos afetam igualmente as infraestruturas energéticas, deixando milhões de pessoas sem eletricidade, água e/ou aquecimento. No setor da energia, registou-se um aumento de 93 % dos ativos danificados ou destruídos em 2024, incluindo as infraestruturas de produção, transporte e distribuição de eletricidade.

Em abril de 2025, a Organização Internacional para as Migrações estimou em 3 757 000 o número de pessoas deslocadas internamente<sup>10</sup> na Ucrânia. Dois terços (66 %) dos deslocados internos tinham sido deslocados há mais de dois anos e 79 % há mais de um ano. A percentagem de deslocados internos há mais de dois anos era mais elevada entre os deslocados internos que residiam na parte ocidental do país. De acordo com as informações fornecidas no quarto relatório de avaliação rápida dos danos e necessidades (RDNA4)<sup>11</sup>, 4 642 735 pessoas foram oficialmente registadas como pessoas deslocadas internamente pelo Ministério da Política Social. A pobreza e a insegurança alimentar agravaram-se em 2024. Os efeitos da guerra continuam a ser sentidos de forma desigual; os mais afetados são as mulheres, incluindo em termos de emprego e de necessidades básicas nos agregados familiares, as pessoas com deficiência, as crianças e os jovens, os deslocados internos e os idosos. Mais de 12 000 pessoas morreram, mais de 28 000 ficaram feridas e milhões perderam as suas casas.

O Gabinete de Coordenação dos Assuntos Humanitários das Nações Unidas (OCHA) estimou, em janeiro de 2025, que mais de 12,7 milhões de pessoas na Ucrânia necessitam de ajuda humanitária urgente em 2025<sup>12</sup>.

Esta situação volátil, combinada com a difícil situação humanitária na Ucrânia, poderá provocar igualmente novas chegadas em grande escala à União, tornando necessário conceder proteção a um número maior de pessoas deslocadas.

A incerteza e volatilidade da situação na Ucrânia mostra que as condições atualmente não permitem a cessação da proteção temporária para os beneficiários de proteção temporária atualmente presentes nos Estados-Membros da UE e para os que possam ainda vir a precisar dela. Estas pessoas precisam de continuar a ser protegidas na União. Do mesmo modo, se a proteção temporária cessar em breve e todas estas pessoas solicitarem proteção internacional ao mesmo tempo, subsiste o risco para o funcionamento eficaz dos sistemas nacionais de asilo.

Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que atualmente persistem os motivos da proteção temporária e que, conseqüentemente, a mesma deve ser prorrogada enquanto resposta necessária e adequada à situação atual. A prorrogação deve ser adotada o mais rapidamente possível e por mais um ano, ou seja, para o período compreendido entre 5 de março de 2026 e 4 de março de 2027, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva Proteção Temporária. O objetivo é assegurar que as pessoas deslocadas da Ucrânia e acolhidas nos Estados-Membros da UE beneficiam de estabilidade e das melhores perspetivas possíveis nas circunstâncias atuais.

Tal está em consonância com o compromisso da União de prestar apoio à Ucrânia e ao seu povo durante todo o tempo que for preciso e com o seu apoio a uma paz abrangente, justa e

---

<sup>10</sup> Ukraine - Conditions of Return Assessment Factsheet - Round 9 (dezembro de 2024).

<sup>11</sup> Ukraine - Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) :fevereiro de 2022 – dezembro de 2024.

<sup>12</sup> Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2025 (abril de 2025) [EN/UK] - Ukraine | ReliefWeb.

duradoura, baseada nos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional. Se as circunstâncias evoluírem de tal modo que se registre um cessar-fogo sustentável antes de 4 de março de 2027, a Comissão Europeia pode, nesse caso, apresentar ao Conselho uma proposta nos termos do artigo 6.º da Diretiva Proteção Temporária. Esta disposição permite ao Conselho pôr termo à proteção temporária mediante uma Decisão tomada por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, que analisará igualmente todo e qualquer pedido de um Estado-Membro no sentido de a Comissão apresentar uma proposta ao Conselho. A decisão do Conselho teria de basear-se na verificação de que a situação no país de origem permite um regresso seguro e duradouro dos beneficiários de proteção temporária, tendo devidamente em conta o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e as obrigações dos Estados-Membros em matéria de não repulsão.

Além disso, os Estados-Membros devem ter a possibilidade de tomar atempadamente as medidas administrativas e jurídicas necessárias (como a renovação das autorizações de residência) para preparar a prorrogação da proteção temporária.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta é plenamente coerente com o acervo da UE em matéria de asilo, uma vez que a Diretiva Proteção Temporária faz parte integrante do Sistema Europeu Comum de Asilo e foi adotada para fazer face a uma situação extraordinária de afluxo maciço de pessoas deslocadas, como ainda ocorre na sequência da invasão em larga escala da Ucrânia pela Rússia. É também plenamente coerente com o objetivo da União Europeia de criar um espaço de liberdade, segurança e justiça aberto às pessoas que, forçadas pelas circunstâncias, procuram legitimamente proteção na União Europeia.

Os elementos da proposta são também coerentes com os atos legislativos que constituem o Pacto em matéria de Migração e Asilo adotados em maio de 2024. O Parlamento e o Conselho acordaram em preservar a Diretiva Proteção Temporária enquanto parte integrante do conjunto de instrumentos ao dispor da UE para situações de chegadas em massa. A diretiva revelou-se um instrumento essencial para proporcionar proteção imediata na UE. Nesta fase, continua a ser o instrumento mais adequado para fazer face às deslocações causadas pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia.

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta é plenamente coerente com a necessidade de permitir aos Estados-Membros tratar os eventuais pedidos de proteção internacional de forma ordenada, sem sobrecarregar os seus sistemas de asilo, e de continuar a prever as medidas necessárias em caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia para evitar sobrecarregar os sistemas de asilo nacionais. É também coerente com as ações externas da União e com as medidas restritivas e outras ações adotadas pela UE em resposta à agressão da Rússia contra a Ucrânia. A presente proposta insere-se num conjunto abrangente de ações da UE para responder à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE**

- **Base jurídica**

A base jurídica da proposta é o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas, tendo em conta que subsistem as razões para concessão de proteção temporária. Esta disposição prevê que, se persistirem razões para manter uma proteção temporária, o Conselho pode decidir por maioria qualificada

sob proposta da Comissão prorrogar a proteção temporária por um período máximo de um ano.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

O título V do TFUE, respeitante ao espaço de liberdade, segurança e justiça, confere à União Europeia determinadas competências nesta matéria. Estas competências devem ser exercidas em conformidade com o artigo 5.º do Tratado da União Europeia, isto é, apenas se e na medida em que os objetivos da ação proposta não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, podendo contudo, devido à dimensão ou aos efeitos da ação proposta, ser mais bem alcançados a nível da União Europeia.

A situação na Ucrânia resultante da guerra de agressão da Rússia continua a afetar a UE no seu conjunto. A União Europeia deu uma resposta unificada e sem precedentes a esta situação, o que demonstra que a situação continua a exigir soluções e apoio da UE, bem como uma forte coordenação a nível da União. Com efeito, mantém-se a necessidade de todos os Estados-Membros continuarem a responder eficazmente à situação em conjunto e de assegurar a aplicação das mesmas normas e de um conjunto harmonizado de direitos em toda a União em relação aos 4,3 milhões de pessoas atualmente acolhidas na União. Para além do atual afluxo maciço, que ainda persiste, não se pode excluir a possibilidade de novas chegadas em grande escala devido à atual volatilidade da situação na Ucrânia. É evidente que as medidas tomadas individualmente pelos Estados-Membros não podem dar uma resposta satisfatória à necessidade de uma abordagem comum da UE face a um problema que claramente afeta a totalidade da UE.

Essa abordagem comum não pode ser suficientemente alcançada individualmente pelos Estados-Membros, podendo, devido à dimensão e aos efeitos da presente proposta de decisão de execução do Conselho, ser mais bem alcançada ao nível da União, como também indicaram os próprios Estados-Membros. A União tem, pois, de intervir, podendo adotar medidas com base no princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia.

- **Proporcionalidade**

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia, a presente proposta de decisão de execução do Conselho prevê a prorrogação da proteção temporária por um período limitado, nomeadamente por um ano, para o grupo específico de pessoas a que já é aplicável.

A medida proposta limita-se ao necessário, dada a dimensão e a gravidade da situação na Ucrânia, devido à qual cerca de 4,3 milhões de pessoas deslocadas atualmente presentes nos Estados-Membros da UE não podem regressar ao país em condições seguras e duradouras. A prorrogação constitui igualmente uma resposta proporcionada à situação atual, uma vez que a proteção temporária impediu que o sistema de asilo dos Estados-Membros fosse sobrecarregado por um número significativo de pedidos apresentados por pessoas que chegam aos Estados-Membros da UE.

- **Escolha do instrumento**

O artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva Proteção Temporária exige uma decisão de execução do Conselho para que se possa prorrogar a proteção temporária por um período máximo de um ano, desde que subsistam razões para manter a proteção.

### **3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

- **Políticas baseadas em factos**

A Rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias, centrada na Ucrânia, assim como a Plataforma de Solidariedade com a Ucrânia<sup>13</sup>, têm prosseguido as suas operações com o objetivo de proporcionar, respetivamente, um conhecimento comum da situação das implicações migratórias da invasão em grande escala da Ucrânia pela Rússia e preparar a UE e os Estados-Membros para darem uma resposta coordenada à crise mediante um intercâmbio permanente. Neste contexto, o reforço dos preparativos globais a nível da UE, incluindo os planos de contingência, foi debatido em ambas as instâncias, recolhendo-se permanentemente informações e dados sobre a situação atual e os movimentos de pessoas. As Partes continuam a debater nas reuniões da plataforma de registo para proteção temporária, numa base *ad hoc* entre os Estados-Membros, a melhor forma de assegurar o intercâmbio de informações sobre os beneficiários de proteção temporária e de proteção adequada existente ao abrigo do direito nacional, detetando simultaneamente a duplicação de registos num ou em vários Estados-Membros da UE. Tendo em conta o número significativo de crianças e jovens deslocados, estes esforços têm cada vez mais em conta os dados sobre a integração nos sistemas de educação e formação.

Além disso, a Comissão Europeia e outras organizações, como o Banco Mundial e as Nações Unidas, bem como o Governo da Ucrânia, avaliam periodicamente a situação no país. O Banco Mundial também publica relatórios sobre a avaliação rápida dos danos e das necessidades na Ucrânia<sup>14</sup>.

Desde o início da guerra, a Organização Internacional para as Migrações tem procurado assegurar uma melhor compreensão da situação das pessoas deslocadas e acompanhar as deslocações internas na Ucrânia e os fluxos de mobilidade, para além de monitorizar, através de inquéritos, as intenções das pessoas que fogem da guerra e daquelas que atravessam a fronteira para regressar à Ucrânia, assim como avaliar as condições de regresso. O ACNUR tem publicado regularmente informações sobre as intenções e as perspetivas das pessoas deslocadas (também internamente) da Ucrânia. Os inquéritos e os documentos das organizações internacionais acima referidas indicam que a situação atual permanece instável e incerta, não permitindo o regresso em condições seguras e duradouras. Em abril de 2025, o ACNUR estimou em 6,9 milhões o número de pessoas que fugiram da Ucrânia registadas em todo o mundo<sup>15</sup>.

- **Consultas das partes interessadas e recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Para recolher informações baseadas em dados concretos, a Comissão consultou regularmente, através da rede de preparação para a migração e gestão de crises migratórias e da plataforma de solidariedade, as autoridades dos Estados-Membros, o Serviço Europeu para a Ação Externa e as agências competentes da UE, as autoridades ucranianas e as organizações

---

<sup>13</sup> A plataforma foi criada pela Comissão para coordenar a resposta operacional entre os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, da Decisão 2022/382 do Conselho. Entre outras tarefas, recolhe informações e analisa as necessidades identificadas nos Estados-Membros, coordenando o acompanhamento operacional em resposta a essas necessidades.

<sup>14</sup> Grupo do Banco Mundial, «Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4)» (fevereiro de 2022 – dezembro de 2024).

<sup>15</sup> Ukraine Refugee Situation.

internacionais, mantendo simultaneamente intercâmbios com organizações não governamentais e da sociedade civil.

A Comissão, em cooperação com as presidências rotativas do Conselho da União Europeia, consultou os Estados-Membros sobre o futuro da proteção temporária para além de março de 2025 a nível ministerial, bem como mediante uma série de reuniões em abril de 2025 no âmbito do Grupo da Integração, Migração e Afastamento (IMEX) do Conselho, do Comité Estratégico da Imigração, Fronteiras e Asilo (CEIFA) do Conselho, e no âmbito do Grupo do Asilo, tendo os Estados-Membros sublinhado a necessidade de prorrogar a proteção temporária o mais rapidamente possível por mais um ano, a fim de manter uma resposta europeia comum. Na última reunião do CEIFA, em abril de 2024, os Estados-Membros reconheceram que a atual situação volátil não permite uma alteração do âmbito de aplicação da proteção temporária. No entanto, se uma situação vier a ser favorável no futuro, e a fim de assegurar a coerência com uma transição gradual e coordenada para sair da proteção temporária, serão realizados novos debates sobre o âmbito de aplicação da proteção temporária.

Foram mantidas discussões paralelas e complementares no âmbito da plataforma de solidariedade, tendo os Estados-Membros manifestado unanimemente a necessidade de prorrogar a proteção temporária por mais um ano, a fim de manter uma resposta europeia comum, proporcionar clareza aos beneficiários e permitir aos Estados-Membros tomar as medidas administrativas e jurídicas necessárias a nível nacional (nomeadamente a renovação dos títulos de residência). Paralelamente, a Comissão manteve contactos regulares com as autoridades ucranianas para recolher informações sobre a situação no terreno. Ao mesmo tempo, realizaram-se intercâmbios e reflexões nos fóruns acima referidos sobre a necessidade de proporcionar, paralelamente a uma nova prorrogação, as condições para assegurar uma transição harmoniosa para sair da proteção temporária, o que asseguraria flexibilidade a fim de poder responder melhor à situação volátil e refletir mais adequadamente a situação das pessoas deslocadas na UE e das pessoas na Ucrânia. Além disso, em conformidade com o artigo 3.º da Diretiva Proteção Temporária, a Comissão consultou especificamente o ACNUR, que tem vindo a avaliar a situação e a dar contributos pertinentes, bem como a realizar inquéritos sobre as intenções das pessoas deslocadas. Em março de 2025, um total de 109 organizações da sociedade civil publicaram uma declaração conjunta<sup>16</sup> sobre a situação das pessoas deslocadas da Ucrânia, tendo convidado a Comissão a ponderar a possibilidade de propor uma nova prorrogação da proteção temporária.

- **Direitos fundamentais**

A presente proposta respeita os direitos fundamentais e observa os princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como as obrigações decorrentes do direito internacional, incluindo a Convenção de Genebra, de 28 de julho de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967.

#### **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

Desde o início da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, as necessidades de financiamento ligadas à aplicação da Diretiva Proteção Temporária foram integradas no

---

<sup>16</sup> Joint statement signed by 109 humanitarian and civil society organisations for long-term solutions for displaced Ukrainians.

orçamento dos instrumentos de financiamento da UE existentes para os períodos 2014-2020 e 2021-2027, em especial no âmbito dos assuntos internos e da política de coesão<sup>17</sup>.

## **5. OUTROS ELEMENTOS**

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O *artigo 1.º* estabelece a prorrogação da proteção temporária por um ano (de 5 de março de 2026 a 4 de março de 2027) para as pessoas deslocadas a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho.

O *artigo 2.º* fixa a data de entrada em vigor da decisão.

---

<sup>17</sup> Ação de Coesão a favor dos Refugiados na Europa, o chamado pacote CARE (CARE, CARE-plus e Fast-CARE).

Proposta de

## **DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO**

### **que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 até 4 de março de 2027**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta a Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento<sup>18</sup>, nomeadamente o artigo 4.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- 1) Em 4 de março de 2022, o Conselho adotou a Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho<sup>19</sup> que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária.
- 2) Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE, a proteção temporária começou por ser aplicada durante um período inicial de um ano, até 4 de março de 2023, tendo em seguida sido automaticamente prorrogada por mais um ano, até 4 de março de 2024.
- 3) Em 19 de outubro de 2023, o Conselho adotou a Decisão de Execução (UE) 2023/2409<sup>20</sup>, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 até 4 de março de 2025. Em 11 de junho de 2024, o Conselho adotou a Decisão de Execução (UE) 2024/1836<sup>21</sup>, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 até 4 de março de 2026.

---

<sup>18</sup> JO L 212 de 7.8.2001, p. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

<sup>19</sup> Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (JO L 71 de 4.3.2022, p. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2022/382/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj)).

<sup>20</sup> Decisão de Execução (UE) 2023/2409 do Conselho, de 19 de outubro de 2023, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (JO L 2023/2409 de 24.10.2023, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2023/2409/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj)).

<sup>21</sup> Decisão de Execução (UE) 2024/1836 do Conselho, de 25 de junho de 2024, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (JO L 2024/1836 de 3.7.2024, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2024/1836/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj)).

- 4) No contexto da ativação da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros acordaram por unanimidade numa declaração<sup>22</sup> em não aplicar o artigo 11.º dessa diretiva (Diretiva 2001/55/CE) no que respeita às pessoas que beneficiam de proteção temporária num determinado Estado-Membro, em conformidade com a Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho e procurem entrar sem autorização no território de outro Estado-Membro, salvo acordo bilateral em contrário dos Estados-Membros.
- 5) Uma vez que uma pessoa pode beneficiar dos direitos associados à proteção temporária somente num Estado-Membro de cada vez, e para ter a certeza que é isso que acontece e evitar múltiplos registos de proteção temporária, os Estados-Membros devem indeferir os pedidos de autorização de residência apresentados com base no artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 quando se verifique que a pessoa em causa já obteve uma autorização de residência nessa base noutra Estado-Membro e, por conseguinte, beneficia dos direitos associados à proteção temporária nesse Estado-Membro, incluindo assistência social. Tal seria coerente com o acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia no processo C-753/23 e, em especial, com o seu n.º 30.
- 6) A fim de garantir um quadro de situação atempado para fins operacionais, a administração coerente e a supervisão da emissão de autorizações de residência, os Estados-Membros devem carregar regularmente dados exatos e atempados na plataforma de registo para proteção temporária, incluindo dados relativos aos registos inativos.
- 7) Quase 4,3 milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia beneficiam atualmente de proteção temporária na União. O número total de registos de pessoas que beneficiam de proteção temporária tem-se mantido estável, em torno dos 4,3 milhões, com uma ligeira tendência ascendente constante, tendo poucas pessoas declarado tencionar regressar à Ucrânia de modo permanente. A situação na Ucrânia não permite que a maioria das pessoas deslocadas regressem em condições seguras e duradouras. Em março de 2025, a Organização Internacional para as Migrações estimou que, em abril de 2025, havia 3 757 000 pessoas deslocadas internamente na Ucrânia. Dois terços (66 %) das pessoas deslocadas internamente tinham sido deslocadas há mais de dois anos e 79 % há mais de um ano. A percentagem de pessoas deslocadas internamente há mais de dois anos era mais elevada entre pessoas deslocadas internamente que residiam na parte ocidental do país (78 %). O Gabinete de Coordenação dos Assuntos Humanitários das Nações Unidas estimou que mais de 12,7 milhões de pessoas na Ucrânia poderiam vir a necessitar de ajuda humanitária urgente em 2025.
- 8) Além disso, não se pode excluir a possibilidade de novas chegadas em grande escala, dada a dificuldade da situação humanitária, a instabilidade geral e a incerteza quanto à situação na Ucrânia em resultado da guerra de agressão da Rússia, nomeadamente a intensificação dos ataques aéreos contra a população civil em todo o país. Subsiste igualmente o risco de ocorrer uma escalada do conflito. Da mesma forma, mantêm-se os riscos para o funcionamento eficaz dos sistemas nacionais de asilo se a proteção temporária vier a cessar em breve e todos beneficiários solicitarem proteção internacional ao mesmo tempo.
- 9) Uma vez que o elevado número de pessoas deslocadas na União que beneficiam de proteção temporária não deverá diminuir enquanto durar a guerra contra a Ucrânia, é necessário prorrogar a proteção temporária para fazer face à situação das pessoas que

---

<sup>22</sup> Declaração dos Estados-Membros.

atualmente beneficiam desta proteção na União ou que necessitarão da mesma a partir de 5 de março de 2026, dado que esta concede uma proteção imediata e acesso a um conjunto harmonizado de direitos, reduzindo ao mínimo as formalidades numa situação de afluxo maciço para a União. A prorrogação da proteção temporária contribuirá igualmente para impedir que os sistemas de asilo dos Estados-Membros sejam sobrecarregados por um aumento significativo do número de pedidos de proteção internacional que poderiam vir a ser apresentados pelas pessoas que beneficiam de proteção temporária até 4 de março de 2026 caso a proteção temporária cessasse nessa data, ou por pessoas em fuga da guerra na Ucrânia e que chegam à União após essa data e antes de 4 de março de 2027.

- 10) Por conseguinte, tendo em conta que subsistem as razões que justificam a sua concessão, a proteção temporária das categorias de pessoas deslocadas referidas na Decisão de Execução (UE) 2022/382 deve ser prorrogada até 4 de março de 2027.
- 11) A presente decisão respeita os direitos fundamentais e observa os princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- 12) O Conselho reitera o seu compromisso de prestar apoio à Ucrânia e ao seu povo enquanto for necessário e reitera o seu apoio a uma paz abrangente, justa e duradoura, baseada nos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional e, em caso de um cessar-fogo sustentável, o Conselho está disposto a agir em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2001/55/CE.
- 13) A Irlanda está vinculada pela Diretiva 2001/55/CE e, por conseguinte, participa na adoção e na aplicação da presente decisão.
- 14) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão de execução e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

A proteção temporária concedida às pessoas deslocadas da Ucrânia a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução (UE) 2022/382 e que foi prorrogada pelas Decisões de Execução (UE) 2023/2409 e (UE) 2024/1836 é novamente prorrogada por um ano, até 4 de março de 2027.

*Artigo 2.º*

A presente decisão entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*