



Conselho Europeu

**Bruxelas, 18 de dezembro de 2025
(OR. en)**

EUCO 26/25

CO EUR 21

NOTA

de: Presidente do Conselho Europeu

para: Delegações

Assunto: Reunião do Conselho Europeu (18 de dezembro de 2025)
– Ucrânia

O Conselho Europeu debateu os acontecimentos mais recentes no que diz respeito à Ucrânia.
O texto constante do presente documento foi firmemente apoiado por 25 chefes de Estado ou de Governo.

UCRÂNIA

1. O Conselho Europeu procedeu a uma troca de pontos de vista com o presidente da Ucrânia, Volodymyr Zelensky.
2. O Conselho Europeu reafirma o seu apoio continuado e inabalável à independência, à soberania e à integridade territorial da Ucrânia dentro das suas fronteiras internacionalmente reconhecidas. A União Europeia continuará a prestar, em coordenação com parceiros animados do mesmo espírito e aliados, um apoio político, financeiro, económico, humanitário, militar e diplomático abrangente à Ucrânia e à sua população. O Conselho Europeu enaltece a determinação e a resiliência do povo ucraniano e dos seus dirigentes na resistência à agressão russa, que impediram a Rússia de alcançar os seus objetivos militares.
3. O Conselho Europeu reafirma o apoio indefetível da UE à Ucrânia na sua via de adesão à UE e saúda os progressos significativos alcançados até à data pela Ucrânia nas circunstâncias mais adversas. A União Europeia continuará a trabalhar em estreita colaboração com a Ucrânia e a apoiá-la nos seus esforços para cumprir integralmente todas as condições, em sintonia com a abordagem baseada no mérito. A União Europeia continuará a apoiar a Ucrânia na construção de um futuro de paz e prosperidade dentro da União Europeia.
4. A União Europeia apoia uma paz abrangente, justa e duradoura na Ucrânia, assente nos princípios da Carta das Nações Unidas e no direito internacional. Recordando os princípios que definiu em 6 de março de 2025, o Conselho Europeu congratula-se com os esforços diplomáticos em curso para pôr termo à guerra e insta a Rússia a acordar num cessar-fogo total, incondicional e imediato, em relação ao qual a Ucrânia continua empenhada, e a enveredar por negociações construtivas que conduzam a uma paz justa e duradoura. Para que a paz seja justa e duradoura, as fronteiras não podem ser alteradas pela força e qualquer acordo futuro terá de respeitar a independência, a soberania e a integridade territorial da Ucrânia, e de garantir a segurança e a capacidade de se defender da Ucrânia a longo prazo.

5. A União Europeia e os seus Estados-Membros continuarão a participar ativamente nos esforços de paz, em conformidade com o objetivo da União Europeia de promover a paz, tal como consagrado nos Tratados. A via para a paz na Ucrânia não pode ser decidida sem a Ucrânia. A União Europeia decidirá sobre as matérias da sua competência ou que afetem a sua segurança.
6. A União Europeia e os Estados-Membros estão prontos a contribuir para garantias de segurança robustas e credíveis para a Ucrânia, nomeadamente através da Coligação de Voluntários e em cooperação com os Estados Unidos. Tal incluirá o apoio à capacidade da Ucrânia de dissuadir agressões e de se defender eficazmente. O contributo da União Europeia e dos Estados-Membros basear-se-á nas suas competências e capacidades respetivas e será conforme com o direito internacional.
7. O Conselho Europeu sublinha a necessidade crítica de assegurar que a Ucrânia se mantenha resiliente e disponha dos meios orçamentais e militares para continuar a exercer o seu direito inerente de legítima defesa e combater e dissuadir a agressão da Rússia, também a longo prazo.
8. Recordando o compromisso, assumido em outubro de 2025, de dar resposta às necessidades financeiras prementes da Ucrânia para 2026-2027, inclusive no que toca aos seus esforços militares e de defesa, o Conselho Europeu fez o balanço dos trabalhos em curso para honrar esse compromisso.

Em consonância com as anteriores Conclusões do Conselho Europeu, que sublinham que, sob reserva do direito da UE, os ativos da Rússia deverão permanecer imobilizados até que a Rússia cesse a sua guerra de agressão contra a Ucrânia e a indemnize pelos danos causados pela sua guerra, a União Europeia, tendo em conta a situação sem precedentes, adotou, com base no artigo 122.º do TFUE, medidas de emergência excecionais, temporárias e devidamente justificadas para imobilizar esses ativos de forma mais sustentada. O Conselho Europeu toma nota da declaração da Comissão formulada aquando da adoção do ato em questão.

Dando seguimento às recentes propostas apresentadas pela Comissão e pela alta representante, o Conselho Europeu apela ao Conselho e ao Parlamento Europeu para que continuem a trabalhar nos aspetos técnicos e jurídicos dos instrumentos que estabelecem um empréstimo associado a reparações com base nos saldos de caixa associados aos ativos imobilizados da Rússia.

Entretanto, com vista a assegurar o apoio financeiro necessário à Ucrânia a partir do segundo trimestre de 2026, incluindo as suas necessidades militares, o Conselho Europeu acorda em conceder à Ucrânia um empréstimo no valor de 90 mil milhões de euros para os anos de 2026-2027, baseado na contração de empréstimos, pela UE, nos mercados de capitais e apoiado pela margem de manobra orçamental da UE. Por meio de uma cooperação reforçada (artigo 20.º do TUE) a respeito do instrumento baseado no artigo 212.º do TFUE, nenhuma mobilização de recursos do orçamento da União a título de garantia para este empréstimo terá qualquer impacto nas obrigações financeiras da República Checa, da Hungria nem da Eslováquia. O empréstimo seria reembolsado pela Ucrânia apenas quando forem recebidas reparações. Até lá, os ativos em causa permanecerão imobilizados e a União reserva-se o direito de fazer uso deles para reembolsar o empréstimo, em plena conformidade com o direito da UE e o direito internacional.

O Conselho Europeu salienta a importância dos seguintes elementos relativamente ao empréstimo a conceder à Ucrânia:

- a) Reforço das indústrias de defesa europeia e ucraniana;
- b) Prossecução da defesa do Estado de direito, incluindo a luta contra a corrupção, por parte da Ucrânia;
- c) O carácter específico da política de segurança e defesa de determinados Estados-Membros e os interesses de todos os Estados-Membros em matéria de segurança e defesa.

9. O Conselho Europeu sublinha a importância de os Estados-Membros intensificarem os esforços para dar resposta às prementes necessidades militares e de defesa da Ucrânia – em especial em termos de sistemas de defesa aérea e de sistemas antidrones, bem como de munições de grande calibre. Neste contexto, permanece crucial continuar a apoiar, desenvolver e investir na indústria de defesa da Ucrânia, nomeadamente através do estabelecimento de uma produção de defesa ucraniana nos Estados-Membros. É também importante continuar a reforçar a cooperação e integração entre a indústria ucraniana de defesa e a indústria europeia de defesa, tirando partido da experiência e do saber-fazer únicos da Ucrânia. Neste contexto, o Conselho Europeu congratula-se com a inclusão da cooperação com a Ucrânia nos planos de investimento na indústria de defesa dos Estados-Membros no âmbito do Instrumento de Ação para a Segurança da Europa (Instrumento SAFE).
10. Todo o apoio militar e as garantias de segurança à Ucrânia serão prestados no pleno respeito pela política de segurança e defesa de determinados Estados-Membros e tendo em conta os interesses de todos os Estados-Membros em matéria de segurança e defesa.
11. A União Europeia continua determinada a manter e a aumentar a pressão sobre a Rússia para que esta cesse a sua guerra brutal de agressão e se empenhe em negociações construtivas que conduzam à paz. Neste contexto, o Conselho Europeu apela ao Conselho para que continue a trabalhar num novo pacote de sanções, com o objetivo de o adotar o mais rapidamente possível após a sua apresentação no início de 2026. Salienta igualmente a importância de prosseguir a coordenação com os parceiros do G7 e outros parceiros animados do mesmo espírito no que respeita às sanções, e de continuar a reforçar as medidas antievasão.
12. O Conselho Europeu fez o balanço dos esforços para travar as operações da frota-fantasma da Rússia, os quais reduziram efetivamente as receitas energéticas da Rússia, e congratula-se com a recente adoção de novas sanções para esse efeito. Apela a uma ação mais coordenada dos Estados-Membros e à cooperação com os parceiros do G7, também no que respeita aos Estados do porto e Estados costeiros e em relação aos países terceiros que são Estados de pavilhão e a todos os intervenientes no ecossistema da frota-fantasma, a fim de reduzir ainda mais as receitas energéticas russas e continuar a fazer face aos riscos significativos que a frota-fantasma representa.

13. O Conselho Europeu condena veementemente o apoio prestado por países terceiros, e por intervenientes e entidades desses países, que permitem à Rússia sustentar a sua guerra de agressão contra a Ucrânia. Em especial, condena o apoio militar que continua a ser prestado pelo Irão, pela Bielorrússia e pela RPDC, entre outros. O Conselho Europeu insta todos os países a porem termo de imediato a qualquer assistência, direta ou indireta, à Rússia na sua guerra de agressão contra a Ucrânia, nomeadamente através do fornecimento de bens ou componentes de dupla utilização.
14. O Conselho Europeu condena veementemente a prossecução dos ataques em grande escala da Rússia contra civis e alvos civis na Ucrânia, nomeadamente contra infraestruturas, hospitais e instalações médicas e contra o sistema energético. Apela à cessação imediata de todas as atividades militares perto das instalações nucleares da Ucrânia, que constituem uma grave ameaça para a segurança e proteção dessas instalações. O Conselho Europeu apela ainda à mobilização de todos os esforços para ajudar a apoiar a Ucrânia na reparação, na reconstrução e no reforço da resiliência do seu sistema energético. A União Europeia e os seus Estados-Membros intensificarão, em cooperação com os parceiros, a prestação de assistência humanitária e em matéria de proteção civil à Ucrânia, bem como o fornecimento de energia e de equipamento relevante ao país.
15. O Conselho Europeu reitera o seu apelo urgente à Rússia e à Bielorrússia para que garantam imediatamente o regresso à Ucrânia, em condições de segurança e de forma incondicional, de todas as crianças e outros civis ucranianos ilegalmente deportados e transferidos. Da via para a paz devem também fazer parte outros esforços de ajuda humanitária e outras medidas geradoras de confiança, nomeadamente a troca de prisioneiros de guerra.
16. A União Europeia continua firmemente empenhada em assegurar a plena responsabilização pelos crimes de guerra e pelos outros crimes mais graves praticados no contexto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Neste contexto, o Conselho Europeu apela à realização de esforços sustentados no sentido da operacionalização do Tribunal Especial para o crime de agressão contra a Ucrânia, no âmbito do Conselho da Europa. Congratula-se igualmente com a assinatura da Convenção do Conselho da Europa que cria uma Comissão Internacional de Pedidos de Indemnização para a Ucrânia e exorta a que seja dada continuidade aos trabalhos.
17. O Conselho Europeu voltará a abordar esta questão na sua próxima reunião.