

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

9494/25

ASILE 47
JAI 694
MIGR 195
COEST 421

NOTA DE ENVIO

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) 649 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Uma via europeia previsível e comum para os ucranianos na UE

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 649 final.

Anexo: COM(2025) 649 final



Bruxelas, 4.6.2025
COM(2025) 649 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Uma via europeia previsível e comum para os ucranianos na UE

Uma via europeia previsível e comum para os ucranianos na UE

1. INTRODUÇÃO

Desde o início da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, a União Europeia tem demonstrado um apoio inabalável através de ajuda política, humanitária, militar e diplomática, aliado ao facto de ser o maior doador financeiro da Ucrânia¹. Em simultâneo, a UE impôs sanções massivas e sem precedentes à Rússia e aos cúmplices do seu esforço de guerra². Os Estados-Membros e os seus cidadãos enviaram uma forte mensagem de solidariedade à Ucrânia e às pessoas que fogem da guerra, oferecendo-lhes proteção e apoio imediatos, incluindo o acesso a alojamento, cuidados de saúde, educação e emprego. Consequentemente, milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia encontraram segurança, abrigo e oportunidades em toda a UE.

A ativação da Diretiva Proteção Temporária³ estabeleceu uma abordagem comum da UE, proporcionando segurança jurídica e previsibilidade tanto às pessoas deslocadas da Ucrânia como aos Estados-Membros, concedendo proteção imediata e evitando simultaneamente uma pressão adicional sobre os sistemas nacionais de asilo já sobrecarregados. Por conseguinte, a proteção temporária, atualmente em vigor até março de 2026, revelou-se uma resposta eficaz e proporcionada às circunstâncias excecionais.

Uma vez que a situação na Ucrânia continua a ser precária, a Comissão está empenhada em dar continuidade ao seu apoio inabalável ao país e ao seu povo. Muitas pessoas que beneficiam de proteção temporária criaram laços fortes com as sociedades que as acolheram na UE, quer seja através da aprendizagem da língua, do emprego, da educação e de iniciativas culturais, quer seja através da integração dos seus filhos.

É essencial haver uma abordagem comum e contínua da UE para assegurar uma partilha equilibrada das responsabilidades entre os Estados-Membros. Na sequência de uma concertação estreita com os Estados-Membros sob a orientação da Presidência polaca do Conselho, e tendo em conta a opinião do Governo ucraniano, é necessário prorrogar a proteção temporária por mais um ano, procurando simultaneamente oferecer uma perspetiva mais estável e duradoura às pessoas que beneficiam desta proteção, nomeadamente através do apoio a regressos seguros, voluntários e dignos à Ucrânia.

A Ucrânia apresenta uma promessa económica significativa e, numa perspetiva de recuperação e de desenvolvimento a longo prazo, o país dependerá cada vez mais do apoio dos seus próprios cidadãos para impulsionar a reconstrução e moldar o seu futuro. A Ucrânia precisa do seu povo, enquanto elemento vital das suas comunidades, trazendo consigo a força, a experiência e a resiliência necessárias para restabelecer a vida quotidiana e a coesão social. É necessária uma via comum, que não só ofereça previsibilidade e estabilidade, como também assegure um impacto equilibrado nos Estados-Membros. Tal deverá dar tempo suficiente às pessoas que beneficiam de proteção temporária para transitarem para outros estatutos jurídicos que representem melhor a sua situação real, por exemplo, por motivos de trabalho, de estudo ou familiares, providenciando também apoio às pessoas que pretendam regressar à Ucrânia.

A presente comunicação define uma via europeia comum para o futuro dos ucranianos atualmente na UE, sendo acompanhada de uma proposta de decisão de execução do Conselho

¹ [Assistência da UE à Ucrânia — Comissão Europeia](#)

² [Sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine - European Commission.](#)

³ 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 (JO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

relativa à prorrogação da proteção temporária e de uma recomendação do Conselho que define uma série de medidas no sentido de preparar o caminho para uma saída harmoniosa e bem coordenada do regime de proteção temporária e no sentido de apoiar as pessoas que pretendam regressar à Ucrânia.

2. PROTEÇÃO TEMPORÁRIA

O número estimado de pessoas que beneficiam de proteção temporária⁴ na UE+⁵ é superior a 4,4 milhões⁶, e continuam a chegar pessoas.

Nos primeiros três meses de 2025, foram emitidas quase 142 000 decisões de concessão de proteção temporária na UE+, a uma taxa média mensal de cerca de 47 000⁷ decisões. Cerca de 800 000⁸ pessoas regressaram à Ucrânia vindas dos Estados-Membros, no entanto, os movimentos atuais são, na sua maioria, de natureza pendular. Os pedidos de asilo⁹ na UE por parte de ucranianos atingiram quase 27 000 em 2024, com uma taxa de reconhecimento de 87 %. Os pedidos continuaram a aumentar nos primeiros meses de 2025, com quase 6 000 pedidos de asilo apresentados na UE por parte de ucranianos entre janeiro e fevereiro de 2025¹⁰.

A Diretiva Proteção Temporária continua a proporcionar um quadro jurídico sólido para assegurar as mesmas normas de proteção harmonizadas a milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia. A atual situação precária e incerta na Ucrânia comprova que não existem condições seguras e duradouras em grande parte do país para as pessoas que pretendem regressar. O ACNUR considera que é pouco provável que a maioria dos beneficiários de proteção temporária regresse voluntariamente a curto prazo, principalmente devido aos problemas de segurança e proteção que continuam a existir, indicando também preocupações quanto à estabilidade de qualquer potencial cessar-fogo. Assim sendo, é importante que a UE continue a cumprir o seu compromisso de prestar assistência às pessoas deslocadas durante o tempo que for necessário, com base nos nossos valores de solidariedade, humanidade e respeito pelos direitos humanos. Por conseguinte, a Comissão apresenta uma **proposta de decisão de execução do Conselho para prorrogar a proteção temporária** por mais um ano, até 4 de março de 2027.

Uma vez que a UE continuará a oferecer proteção temporária e os direitos correspondentes, não é necessário, nem exigido, que as pessoas deslocadas da Ucrânia apresentem um pedido de proteção internacional. Proporcionar clareza e segurança jurídica às pessoas que beneficiam de proteção temporária, bem como incentivar as pessoas a transitar para outros estatutos jurídicos que reflitam melhor a sua situação real, evitará também uma pressão adicional sobre os sistemas nacionais de asilo.

Nos três anos seguintes à ativação da diretiva, a necessidade de proporcionar uma proteção temporária, aliada à possibilidade de beneficiar de proteção temporária num Estado-Membro à escolha, afetou de forma díspar os sistemas de acolhimento dos Estados-Membros. Em alguns casos, o impacto foi ainda agravado pela pressão adicional de ter de lidar em simultâneo com

⁴ [Eurostat | Data](#).

⁵ Estados-Membros da UE, Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça.

⁶ Em março de 2025, os Estados-Membros com o maior número de pessoas que beneficiam de proteção temporária eram a Alemanha (1 184 890), a Polónia (997 120), a República Checa (365 055), a Espanha (233 825), a Itália (165 225) e a Roménia (182 835). Se considerarmos apenas os Estados-Membros da UE, o número de beneficiários de proteção temporária é de quase 4,3 milhões.

⁷ -21 % em comparação com a média mensal registada nos primeiros três meses de 2024 e -24 % em comparação com a média mensal de todo o ano de 2024. [Eurostat | Data](#).

⁸ [IOM DTM Ukraine — Returns Report — General Population Survey Round 20 \(April 2025\)](#).

⁹ [Eurostat | Data](#).

¹⁰ +86 % em comparação com o mesmo período de 2024; [Eurostat | Data](#).

um grande número de pedidos de asilo, bem como por questões práticas, como a habitação. No futuro, será importante continuar a trabalhar para assegurar uma repartição mais equilibrada dos esforços entre os Estados-Membros.

Em especial, os Estados-Membros devem indeferir os pedidos de autorização de residência de pessoas que já tenham recebido uma autorização de residência para proteção temporária noutro Estado-Membro e que já beneficiem de direitos de proteção temporária nessa base¹¹. Tal pode ajudar a evitar registos múltiplos para proteção temporária e a garantir que os direitos associados a essa proteção são usufruídos num único Estado-Membro de cada vez.

3. OFERECER UMA PERSPETIVA DURADOURA E APOIO AOS UCRANIANOS EM RELAÇÃO ÀS SUAS ESCOLHAS

Acima de tudo, a Ucrânia precisa do seu povo para restaurar os laços sociais e reconstruir a sua economia e as suas infraestruturas. Ao mesmo tempo, muitos ucranianos deslocados estão a construir novas vidas na UE. A Ucrânia está a trabalhar ativamente para criar condições favoráveis ao regresso seguro dos seus cidadãos e residentes, com o apoio da UE, tanto através de incentivos como através da sensibilização dos ucranianos que vivem no estrangeiro. Entretanto, o acesso ao emprego e à educação concedido pelos Estados-Membros traz benefícios não só às pessoas que são elegíveis e optam por permanecer na UE, mas também às pessoas que tencionam regressar a casa. De modo a oferecer uma perspetiva mais estável e duradoura, a Comissão está empenhada em ajudar as pessoas deslocadas da Ucrânia a tomar decisões fundamentadas sobre o seu futuro.

3.1 Apoio aos Estados-Membros na integração dos ucranianos deslocados na UE

O emprego e a educação estão no cerne dos direitos dos quais as pessoas deslocadas da Ucrânia beneficiam na UE, além do alojamento, dos cuidados de saúde e da assistência social. Os esforços para proporcionar acesso ao mercado de trabalho e à educação nas mesmas condições que os cidadãos da UE trarão benefícios no futuro, tanto para as pessoas que são elegíveis e optam por permanecer na UE como para as pessoas que regressarão a casa.

O acesso ao **emprego** teve um papel importante na ajuda às pessoas deslocadas da Ucrânia a encontrar o seu lugar nas sociedades que as acolheram, contribuindo positivamente para as comunidades locais. As medidas para evitar a perda de competências foram combinadas com a ajuda às pessoas deslocadas que obtiveram qualificações europeias para encontrar emprego adequado na Ucrânia. As iniciativas e o financiamento a nível da UE apoiam os esforços dos Estados-Membros para a integração das pessoas deslocadas da Ucrânia no mercado de trabalho da UE¹². Os serviços públicos de emprego desempenham um papel fundamental nas políticas ativas do mercado de trabalho para tirar o melhor partido das competências dos candidatos a emprego, bem como para assegurar a correspondência entre candidatos e empregadores no mercado de trabalho e o intercâmbio de boas práticas e de informação. A comparação estabelecida em 2023 entre o Quadro Europeu de Qualificações e o quadro nacional de qualificações ucraniano contribui para uma integração mais harmoniosa no mercado de trabalho da UE. A Comissão lançou também uma iniciativa-piloto de reserva de talentos da UE¹³ acessível através da Internet para ajudar a fazer a correspondência entre os ucranianos deslocados que procuram emprego e as ofertas de emprego publicadas por empregadores da UE. A EURAXESS, a plataforma da UE para emprego na área da investigação e inovação,

¹¹ A este respeito, ver o processo C-753/23, n.º 30.

¹² Consultar [Comunicação da Comissão relativa às orientações políticas para o acesso ao mercado de trabalho, ao ensino e formação profissionais e à educação de adultos das pessoas que fogem da guerra da Rússia contra a Ucrânia](#).

¹³ [EU Talent Pool Pilot](#).

oferece oportunidades de emprego específicas aos investigadores ucranianos no âmbito da iniciativa ERA4Ukraine, incluindo em equipas do Conselho Europeu de Investigação.

Em março de 2025, 1,3 milhões de menores deslocados¹⁴ da Ucrânia beneficiavam de proteção temporária, incluindo 840 000 **crianças** em idade de escolaridade obrigatória¹⁵. Estima-se que 700 000 estejam inscritos em escolas locais em toda a UE, desde a educação e acolhimento na primeira infância até ao ensino secundário¹⁶. Com a ajuda do quadro estratégico do Espaço Europeu da Educação, a UE apoia os Estados-Membros através de orientações políticas, aprendizagem entre pares, plataformas em linha, financiamento — nomeadamente o programa Erasmus+ — e recolha de dados, bem como através do intercâmbio de boas práticas. Manter a ligação com a língua e a cultura ucranianas contribuirá para uma melhor reintegração no sistema educativo ucraniano. Em especial, o acesso à vida cultural também contribui para o bem-estar emocional, com o apoio do Programa Europa Criativa destinado a facilitar a integração social e cultural das pessoas deslocadas. O acordo de cooperação em matéria de educação de 2023 entre a Comissão e o Ministério da Educação e Ciência da Ucrânia incentiva especificamente a inscrição nas escolas do país de acolhimento e o reconhecimento mútuo das qualificações académicas. O Governo ucraniano já adotou medidas para assegurar o fácil reconhecimento das qualificações académicas quando as pessoas regressarem à Ucrânia.

A UE tem vindo a apoiar os Estados-Membros que acolhem pessoas deslocadas da Ucrânia através de **financiamento da UE**, especialmente ao abrigo dos fundos para os assuntos internos e do financiamento da política de coesão relevantes¹⁷. Estas possibilidades de financiamento proporcionam flexibilidade para refletir necessidades financeiras e contextos nacionais específicos, incluindo a integração das pessoas que beneficiam de proteção temporária. A política de coesão disponibilizou 13,6 mil milhões de EUR de liquidez adicional aos Estados-Membros que acolhem pessoas da Ucrânia e outros 1,4 mil milhões de EUR foram reafetados no âmbito de programas de financiamento existentes para prestar apoio direto às pessoas deslocadas da Ucrânia. A UE disponibilizará mais 3 mil milhões de EUR até ao final de 2027, a fim de apoiar os Estados-Membros na aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo e de dar resposta às necessidades das pessoas que beneficiam de proteção temporária. Além disso, cerca de mil milhões de EUR provenientes da revisão intercalar dos programas dos Estados-Membros serão disponibilizados para o mesmo período, a fim de dar resposta às prioridades relevantes no âmbito do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), incluindo o acolhimento de pessoas que beneficiam de proteção temporária.

3.2 Apoio à criação de polos unificadores

Na sequência da iniciativa do ministro ucraniano da Unidade Nacional de criar centros na UE que possam ajudar a manter uma ligação com os ucranianos residentes no estrangeiro, alguns Estados-Membros adotaram esta ideia e estão atualmente a criar polos unificadores no seu território. Os polos unificadores fornecem informações, indicações e aconselhamento às pessoas deslocadas da Ucrânia. Além de facilitar o regresso das pessoas que pretendem voltar para a Ucrânia, tal pode também, para as pessoas que pretendem permanecer na UE, apoiar a integração nas sociedades de acolhimento e no mercado de trabalho, com um melhor desenvolvimento e uma melhor utilização das suas competências.

Para ajudar a financiar os polos unificadores, os Estados-Membros podem recorrer ao programa do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI). As organizações internacionais,

¹⁴ [Eurostat | Data](#).

¹⁵ A estimativa do número de crianças em idade de escolaridade obrigatória baseia-se no Monitor da Educação e da Formação de 2023: [Education and training monitor 2023 - Publications Office of the EU](#).

¹⁶ [The inclusion of displaced children from Ukraine in EU education systems](#).

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

como o ACNUR, a OIM e o CIDPM, podem também ajudar as pessoas deslocadas da Ucrânia a tomar decisões voluntárias bem fundamentadas sobre a permanência nos países de acolhimento ou o regresso à Ucrânia, através do fornecimento de aconselhamento e informações exatas e independentes. Os Estados-Membros são incentivados a utilizar os conhecimentos, as capacidades e as redes oferecidas por estas organizações, bem como o apoio oferecido pelos países parceiros, a fim de tirar o máximo partido dos polos unificadores.

Tendo em vista apoiar a criação de polos unificadores, a Comissão nomeará um enviado especial para os ucranianos na UE, que ficará incumbido da coordenação com os representantes nacionais dos Estados-Membros, com organizações internacionais que possam prestar serviços de informação e aconselhamento sobre o regresso à Ucrânia — nomeadamente, o ACNUR, a OIM e o CIDPM —, bem como com o Ministério da Unidade Nacional da Ucrânia. A plataforma de solidariedade com a Ucrânia¹⁸ servirá também como fórum de coordenação para peritos. A plataforma reúne a Comissão, os Estados-Membros e organizações internacionais, bem como as autoridades ucranianas. Através da plataforma de solidariedade, a Comissão facilitará também a troca de informações e a coordenação das medidas de apoio, mantendo uma visão global da assistência prestada em todos os Estados-Membros, de modo a garantir a credibilidade e a coerência. Procurará racionalizar os esforços das várias partes interessadas e sensibilizar para a importância de ajudar as comunidades locais da Ucrânia a prepararem-se para o regresso das pessoas. Centrar o apoio nas comunidades locais reforçará a coesão social na Ucrânia. A Comissão continuará a reunir conhecimentos técnicos e políticos para a operacionalização eficiente dos polos unificadores, bem como a incentivar medidas correspondentes por parte das autoridades ucranianas.

Na Ucrânia, o homólogo dos polos unificadores será a Agência de Unidade Nacional, enquanto principal órgão executivo do Ministério da Unidade Nacional da Ucrânia. A Agência apoiará a criação de polos unificadores na UE e facilitará iniciativas mais abrangentes para reforçar a coesão nacional, promover laços culturais e cívicos com a comunidade ucraniana e apoiar os esforços de regresso voluntário e de reintegração.

A Comissão prestará igualmente apoio técnico específico ao recém-criado Ministério da Unidade Nacional, o que aumentará a sua capacidade de criação de polos unificadores, criação de serviços na Ucrânia para as pessoas que regressam e coordenação com as entidades competentes, como os serviços nacionais de emprego. De modo a melhorar a coordenação global das iniciativas e assegurar a disponibilidade de informações para a população que regressa, o Ministério da Unidade Nacional beneficiará igualmente de apoio para conceber e executar prioridades de recuperação e reforma importantes para as pessoas que regressam, complementando o apoio orçamental e a assistência técnica da UE que ajudam a Ucrânia a recuperar e a modernizar os serviços necessários para a reintegração, como a habitação, a educação e o emprego.

3.3 Apoio da UE à reintegração na Ucrânia

Os ucranianos são o principal motor da recuperação e reconstrução da Ucrânia. No entanto, a possibilidade de regressar depende em grande medida do desenvolvimento de condições de segurança e proteção na Ucrânia, bem como do acesso a meios de subsistência e a habitação para as pessoas que regressam de dentro ou de fora da Ucrânia.

Embora a segurança seja essencial para que as pessoas regressem a casa, estas também têm de ver um futuro na Ucrânia — as pessoas necessitam de um local para viver, de infraestruturas adequadas, incluindo infraestruturas energéticas funcionais que garantam o acesso a serviços

¹⁸ A plataforma de solidariedade foi criada em março de 2022 para assegurar a aplicação das disposições da Diretiva Proteção Temporária. A sua mais-valia reside na coordenação global da resposta da UE à agressão russa contra a Ucrânia, proporcionando um espaço informal para o rápido alinhamento das respostas operacionais e políticas das principais partes interessadas.

básicos e essenciais, de acesso a uma educação de qualidade e de oportunidades de trabalho. Estes são objetivos centrais do apoio da UE. A coesão social deve também ser cuidadosamente tida em conta ao apoiar o regresso à Ucrânia, a fim de assegurar que seja dada igual atenção tanto às necessidades das pessoas que permaneceram na Ucrânia como à população que regressa.

O bom funcionamento do **mercado de trabalho ucraniano** será fundamental para atrair e reter capital humano e, por conseguinte, para a reconstrução, o crescimento e o desenvolvimento social do país. Boas oportunidades de emprego, com condições de trabalho dignas, serão essenciais para restaurar uma mão de obra altamente afetada pela guerra e melhorar a vida na Ucrânia. Graças ao apoio da UE, no âmbito do processo de adesão à mesma, a Ucrânia está a modernizar a sua legislação com o objetivo de a alinhar pelo acervo da UE. Entre as principais medidas encontram-se os trabalhos em curso para desenvolver um novo Código do Trabalho, uma nova Estratégia para o Emprego e a finalização de uma nova lei sobre o ensino profissional, ambas com potencial para combater a escassez de mão de obra qualificada e a inadequação das competências. A participação da Ucrânia na vertente Emprego e Inovação Social (EaSI) do Fundo Social Europeu Mais¹⁹ permitirá que as entidades ucranianas participem em convites à apresentação de propostas para projetos financiados pela UE. A Aliança de Competências para a Ucrânia, coliderada pela Ucrânia e pela Alemanha²⁰, também apoia oportunidades de formação para as pessoas da Ucrânia.

Em termos de **financiamento**, o apoio da UE à Ucrânia desde o início da guerra de agressão da Rússia ascende, até à data, a um total de quase 148 mil milhões de EUR. O **Plano para a Ucrânia**²¹, parte integrante do **Mecanismo para a Ucrânia**²², descreve reformas e investimentos essenciais destinados a promover as condições adequadas para que as pessoas deslocadas regressem ao seu país, proporcionando também à Ucrânia uma entrada previsível de fluxos financeiros e impulsionando simultaneamente reformas-chave ao longo do período de 2024 a 2027. As reformas e os investimentos centram-se em ajudar as pessoas a regressar à Ucrânia e em apoiar a sua reintegração no país e no mercado de trabalho. O Plano para a Ucrânia prevê que o país invista na educação (650 milhões de EUR até 2027), nos cuidados de saúde (400 milhões de EUR até 2027) e nas infraestruturas sociais (350 milhões de EUR até 2027). Pelo menos 20 % do apoio não reembolsável ao abrigo do Plano para a Ucrânia — cerca de mil milhões de EUR — é afetado às necessidades dos órgãos de poder infranacional, em especial da autonomia local.

O **Quadro de Investimento para a Ucrânia**²³ desempenha um papel essencial na preservação do capital humano e na criação de condições para o regresso. A educação, a habitação, os

¹⁹ O acordo de adesão da Ucrânia à vertente Emprego e Inovação Social (EaSI) está em negociação.

²⁰ A Comissão participa, na qualidade de observador, nos grupos de trabalho da Aliança de Competências, da qual fazem parte mais de 70 organizações em todo o mundo.

²¹ O Plano para a Ucrânia é a estratégia de reformas e de investimento da Ucrânia para 2024–2027, abrindo caminho para pagamentos trimestrais regulares ao abrigo do Mecanismo para a Ucrânia, desde que a Ucrânia cumpra os requisitos previamente acordados. Inclui, entre outras, reformas centradas no capital humano, como a estratégia demográfica, a estratégia de emprego, a melhoria da educação, os cuidados de saúde, etc.

²² O Mecanismo para a Ucrânia é um instrumento fundamental no âmbito da estratégia da UE para enfrentar os desafios multifacetados com que a Ucrânia se confronta na sequência da guerra de agressão da Rússia. Este mecanismo de apoio específico, que entrou em vigor em 1 de março de 2024 e abrange os anos de 2024 a 2027, oferece até 50 mil milhões de EUR em apoio financeiro.

²³ O Quadro de Investimento para a Ucrânia (UIF) faz parte do Mecanismo para a Ucrânia, no valor de 50 mil milhões de EUR, concebido para atrair investimentos públicos e privados para a recuperação e reconstrução da Ucrânia. Os respetivos instrumentos financeiros perfazem um total de 9,3 mil milhões de EUR, com 7,8 mil milhões de EUR em garantias de empréstimo e 1,5 mil milhões de EUR em financiamento misto, sendo que o seu objetivo é mobilizar 40 mil milhões de EUR de investimentos destinados à recuperação, reconstrução e modernização.

cuidados de saúde, a economia da prestação de cuidados e a proteção social são setores prioritários. Os projetos em curso apoiam a recuperação das infraestruturas municipais e ajudam a financiar as empresas afetadas pela guerra. Os novos programas de investimento aceites em março de 2025 irão ajudar a satisfazer as necessidades relativas à habitação e os futuros convites à apresentação de propostas incluirão o acesso a financiamento e a emprego para os grupos vulneráveis, incluindo os retornados.

No âmbito da **iniciativa do G7 relativa aos empréstimos de utilização acelerada de receitas extraordinárias** (45 mil milhões de EUR), a UE concede 18,1 mil milhões de EUR em assistência macrofinanceira (AMF) à Ucrânia a título de apoio orçamental direto às necessidades financeiras urgentes do país. Os empréstimos da UE e do G7 devem ser reembolsados com receitas provenientes dos ativos imobilizados do Banco Central da Rússia detidos na UE.

Os projetos de **assistência técnica** em curso na Ucrânia podem dar prioridade ao apoio à reintegração das pessoas que regressam a casa. A UE presta apoio através de iniciativas como a Skills4Recovery²⁴, que apoia programas adaptados de ensino e formação profissionais, e a EU4Business²⁵, que inclui aconselhamento ou o desenvolvimento das capacidades das PME que pretendam regressar²⁶. Estes projetos, bem como futuros projetos, podem apoiar o Ministério da Unidade Nacional, ajudando as pessoas que regressam à Ucrânia a criar empresas, a receber serviços de emprego adaptados e a participar em programas de ensino e formação profissionais.

O apoio da UE contribuiu para a resiliência do país e **ajudou as pessoas a continuarem a viver as suas vidas na Ucrânia**. O Mecanismo de Proteção Civil da União ajudou a satisfazer as necessidades de energia de 6,5 milhões de pessoas e o Mecanismo para a Ucrânia contribuiu para a reparação de equipamento destruído. A ajuda humanitária da UE apoiou a população ucraniana em termos de alojamento, água, saneamento e higiene, proteção, necessidades básicas, saúde, ação antiminas e educação em situações de emergência, incluindo a reabilitação de escolas. A UE e os Estados-Membros doaram mais de 370 autocarros escolares para ajudar as crianças a deslocarem-se para a escola. O Erasmus+ ajudou a imprimir mais de 1,5 milhões de manuais escolares desde o início da guerra e apoia projetos de desenvolvimento de capacidades nos setores da educação, da formação, da juventude e do desporto, a fim de melhorar a oferta de oportunidades de elevada qualidade no país. O governo ucraniano já adotou medidas para assegurar o fácil reconhecimento das qualificações académicas quando as pessoas regressarem à Ucrânia²⁷. A salvaguarda e a recuperação da cultura e do património ucraniano facilitarão igualmente a reintegração sociocultural das pessoas que regressam ao país.

As **remessas** de ucranianos deslocados que vivem na UE são uma fonte de rendimento que pode ajudar a economia ucraniana e contribuir para a reconstrução do país. Em 2024, os fluxos de remessas provenientes da UE ascenderam a 3,26 % do PIB da Ucrânia, o que equivale a

²⁴ A Ação Comum Skills4Recovery é financiada pela UE, pela Alemanha, pela Polónia e pela Estónia, sendo executada pela Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ) e pelo Fundo de Solidariedade PL (SFPL). A Skills4Recovery foi lançada pelo governo alemão em 2023.

²⁵ A EU4Business é uma iniciativa abrangente que engloba todo o apoio da UE às pequenas e médias empresas (PME) nos países da Parceria Oriental, melhorando o acesso ao financiamento e aos serviços de desenvolvimento empresarial.

²⁶ O apoio está distribuído de forma local: o programa «U-LEAD com a Europa», com 24 gabinetes regionais, prevê medidas de desenvolvimento de capacidades que abrangem todo o âmbito das responsabilidades municipais durante a guerra de agressão e a recuperação.

²⁷ A legislação de março de 2025 impõe o reconhecimento dos resultados de aprendizagem obtidos no estrangeiro, incluindo a educação informal, como cursos e seminários em linha. As autoridades ucranianas também emitiram orientações às escolas ucranianas sobre a avaliação dos resultados de aprendizagem no estrangeiro, assegurando que os alunos que frequentaram escolas locais na UE possam prosseguir a sua educação após o regresso à Ucrânia.

cerca de 5,6 mil milhões de EUR, de acordo com os dados do Banco Nacional da Ucrânia (BNU). A Comissão colaborou com o setor dos sistemas de pagamento para promover práticas que tornem as remessas mais acessíveis e mais comportáveis em termos de custos, com orientações para facilitar os pagamentos entre a UE e todos os territórios da Ucrânia controlados pelo governo. A Comissão continua a apoiar os esforços da Ucrânia para preparar o seu pedido de adesão ao âmbito geográfico dos regimes do Espaço Único de Pagamentos em Euros (SEPA), o que facilitaria ainda mais as transferências transfronteiriças.

As medidas para uma maior integração da Ucrânia no mercado único da UE estabelecidas no plano de ação prioritário para a zona de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA), juntamente com as reformas no âmbito do Plano para a Ucrânia, constituirão a base para o crescimento económico sustentável e as oportunidades de emprego, através de medidas como a melhoria do ambiente empresarial. Com base numa lógica de «autoestrada para o mercado único», serão também promovidas as ligações com a Ucrânia com o objetivo de reduzir os obstáculos ao comércio, aumentar a conectividade e impulsionar a integração económica regional.

4. ABRIR CAMINHO PARA UMA SAÍDA HARMONIOSA E COORDENADA DO REGIME DE PROTEÇÃO TEMPORÁRIA

A proteção temporária foi concebida para prestar ajuda imediata às pessoas que fogem da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. A ativação da Diretiva Proteção Temporária continua a ser um testemunho da unidade da União e da sua solidariedade para com o povo da Ucrânia.

Não obstante, a proteção temporária é, por natureza, temporária. Em determinado momento no futuro, quando as circunstâncias permitirem que exista um grau suficiente de certeza sobre a situação na Ucrânia e, em especial, a conclusão de que existem condições seguras e duradouras para o regresso das pessoas, o quadro de proteção temporária deixará de ser necessário. Os Estados-Membros devem estar preparados para esta mudança quando chegar esse momento.

Desde 2022 que a UE tem vindo a combinar o quadro jurídico da proteção temporária com medidas específicas para apoiar os Estados-Membros na prestação de cuidados às pessoas deslocadas da Ucrânia e para ajudar na sua integração nas sociedades da UE. Tendo em conta o deslocamento prolongado e a escala e complexidade da situação atual, chegou o momento de começar a desenvolver uma abordagem mais personalizada, que esteja mais bem adaptada à situação das pessoas que beneficiam atualmente de proteção temporária e que tenha o objetivo adicional de aliviar a pressão que as sociedades de acolhimento têm enfrentado.

Por conseguinte, a Comissão apresenta uma **proposta de recomendação do Conselho** que estabelece os principais componentes de uma resposta a nível da UE coordenada e voltada para o futuro, a fim de permitir que os Estados-Membros apliquem medidas transitórias.

4.1 Transição da proteção temporária para outros estatutos de residência legal

A saída do regime de proteção temporária proporcionaria segurança jurídica e perspetivas duradouras aos seus beneficiários. A definição de uma perspetiva mais clara a longo prazo evitará também pressões adicionais sobre os sistemas nacionais de asilo já sobrecarregados.

Ao longo do tempo, as pessoas que beneficiam de proteção temporária tornaram-se parte do tecido social e económico dos Estados-Membros. Assim sendo, a Comissão recomenda aos Estados-Membros que autorizem as pessoas que beneficiam de proteção temporária a transitar para estatutos nacionais de residência legal, em especial, os estatutos relacionados com o emprego, a educação ou razões familiares. Tal permitiria às pessoas que beneficiam de proteção

temporária usufruir de um estatuto mais estável nos Estados-Membros de acolhimento que reflita melhor a sua situação real.

Com base na legislação da UE em vigor, as pessoas que beneficiam de proteção temporária não são elegíveis para requerer **estatutos de residência definidos nas diretivas da UE relativas à migração legal**. De modo a ajudar as pessoas que beneficiam de proteção temporária a fazerem escolhas informadas e a proporcionar-lhes oportunidades alternativas, a Comissão incentiva os Estados-Membros, em especial nos casos em que o acesso aos estatutos jurídicos nacionais não é possível, a permitir que as pessoas que beneficiam de proteção temporária e que, de outro modo, cumpriram os requisitos para usufruir de outro estatuto com base no direito da UE, transitem para outros estatutos, através da solicitação de autorizações ao abrigo da Diretiva Cartão Azul, da Diretiva Autorização Única e da Diretiva Estudantes e Investigadores²⁸. Ao fazê-lo, os Estados-Membros apoiariam a integração sustentável das pessoas que beneficiam de proteção temporária nos países de acolhimento, incluindo no mercado de trabalho, e promoveriam uma utilização mais eficiente das suas competências.

4.2 Preparação para um regresso gradual e uma reintegração sustentável na Ucrânia

A UE e os seus Estados-Membros devem estar preparados para apoiar as pessoas à medida que estas forem regressando à Ucrânia, tanto no presente como no futuro. A Comissão recomenda aos Estados-Membros que tomem as medidas necessárias para assegurar um regresso e uma reintegração gradual e ordenada, na devida altura, e tendo em conta as necessidades e capacidades da Ucrânia. Os Estados-Membros, bem como a Ucrânia, são incentivados a tirarem pleno partido dos instrumentos já disponíveis a nível da UE.

As pessoas que ponderam regressar à Ucrânia devem ter a oportunidade de tomar decisões informadas. De modo a garantir a igualdade de oportunidades para todos, os Estados-Membros são incentivados a oferecer uma abordagem flexível, mas estruturada, à realização de **visitas exploratórias à Ucrânia**. Estas viagens podem ajudar as pessoas a verificar como estão as suas famílias, as suas casas ou a situação nas suas comunidades antes de decidirem regressar.

Para apoiar as pessoas que pretendem regressar a casa, a Comissão recomenda igualmente que os **programas de regresso voluntário** dos Estados-Membros²⁹ autorizados ao abrigo da Diretiva Proteção Temporária sejam cuidadosamente elaborados. Estas seriam formas práticas de ajudar as pessoas a regressar a casa com segurança e dignidade. Estes programas devem ser bem planeados e comunicados de forma clara. Os Estados-Membros devem ter em conta a situação na Ucrânia, as necessidades das pessoas que regressam e o impacto nas comunidades locais. Tais programas devem ter como objetivo apoiar a coesão social e evitar exercer pressão sobre as comunidades já afetadas pela guerra de agressão da Rússia. De modo a reduzir os encargos administrativos decorrentes do tratamento individual de cada caso, a Comissão recomenda que os Estados-Membros continuem a conceder às pessoas que participam nos programas de regresso voluntário a prorrogação dos direitos de que usufruíam enquanto beneficiárias de proteção temporária até regressarem à Ucrânia ou até ao final do período previsto no âmbito do programa de partida voluntária.

²⁸ Diretiva (UE) 2021/1883 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado; Diretiva 2011/98/UE relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro; Diretiva (UE) 2016/801 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de formação, de voluntariado, de programas de intercâmbio de estudantes, de projetos educativos e de colocação *au pair* (reformulação).

²⁹ Estes não devem ser considerados programas ao abrigo da Diretiva Regresso, uma vez que as pessoas em causa residem legalmente no Estado-Membro de acolhimento até ao fim da proteção temporária e não é necessária uma decisão de regresso.

Os nossos esforços para apoiar o regresso e a reintegração segura das pessoas deslocadas da Ucrânia devem assegurar que todos sejam tratados com dignidade e equidade. A situação individual de algumas pessoas que beneficiam de proteção temporária e vivem na UE, por exemplo, as pessoas que estão a seguir um plano de tratamento médico, pode significar que não são elegíveis para a transição para outros estatutos nem para o regresso à Ucrânia, devido à sua vulnerabilidade associada ao facto de a Ucrânia poder não ter capacidade para satisfazer as suas necessidades imediatamente após o fim da proteção temporária. Por conseguinte, a Comissão recomenda que os Estados-Membros procurem soluções para que estas pessoas vulneráveis continuem a residir legalmente na UE durante um período transitório até que o seu regresso seja viável.

Do mesmo modo, a escolaridade das crianças não deve ser afetada. É importante assegurar que os menores que frequentam a escola possam concluir os estudos num ambiente estável, junto das suas famílias. Os Estados-Membros podem recorrer às regras da Diretiva Proteção Temporária que permitem às famílias cujos filhos menores frequentem a escola permanecer na UE durante o período necessário, especialmente se a proteção temporária terminar antes do ano letivo.

4.3 Reforço da prestação de informações, da coordenação, do acompanhamento e do intercâmbio de dados

Será essencial dispor de informações claras, exatas e atualizadas. Os Estados-Membros são incentivados a criar instrumentos e canais de comunicação adequados, incluindo campanhas de informação, utilizando simultaneamente os instrumentos existentes para evitar duplicações. São também incentivados a utilizar os polos unificadores, quando estabelecidos, e a envolver organizações internacionais.

Embora o Eurostat prepare as estatísticas europeias oficiais sobre a proteção temporária, assegurar um quadro de situação atempado para fins operacionais requer que os Estados-Membros atualizem os seus dados relativos à proteção temporária na **plataforma sobre proteção temporária**, incluindo dados relativos aos registos inativos. Uma vez que a saída do regime de proteção temporária implicará alterações significativas no estatuto das pessoas deslocadas, é essencial dispor de um quadro exato da evolução da situação, recomendando-se a coordenação e o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros e as autoridades ucranianas, nomeadamente na plataforma de solidariedade.

5. CONCLUSÃO

O apoio inabalável da UE à Ucrânia continuará durante o tempo que for necessário. A UE oferecerá abrigo às pessoas deslocadas da Ucrânia enquanto estas necessitarem.

Estamos empenhados em garantir que o povo da Ucrânia possa voltar ao seu país, assim que estejam reunidas as condições adequadas de segurança e estabilidade. Ao adotar uma abordagem gradual, flexível e coordenada para a saída do regime de proteção temporária, podemos garantir que todas as pessoas são tratadas com dignidade e respeito, que as necessidades e capacidades da Ucrânia são devidamente tidas em conta e que os nossos sistemas não estão sujeitos a pressões desproporcionadas.

A Comissão continuará a trabalhar em estreita colaboração com os Estados-Membros, o governo ucraniano e as organizações internacionais, de modo a assegurar que as necessidades das pessoas deslocadas da Ucrânia para a UE são satisfeitas e que estas possuem todos os recursos e instrumentos para reconstruir as suas vidas e o seu futuro.