



Bruxelas, 9.11.2022
COM(2022) 597 final

2022/0371 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que cria o Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia relativamente a 2023
(assistência macrofinanceira +)**

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A recente escalada pela Rússia da sua brutal guerra de agressão contra a Ucrânia confirma a sua determinação em violar os direitos fundamentais da Ucrânia à independência, soberania e integridade territorial dentro das suas fronteiras internacionalmente reconhecidas e em destruir a sua viabilidade enquanto Estado. A bravura, a coragem e a determinação demonstradas pelo povo ucraniano em defender o seu país merecem um profundo respeito e gratidão.

Numa abordagem da Equipa Europa, a UE, os seus Estados-Membros e as instituições financeiras europeias mobilizaram, desde o início da guerra de agressão da Rússia, 19,7 mil milhões de EUR a favor da resiliência económica, social e financeira da Ucrânia. Tal resulta da combinação do apoio do orçamento da União (12,4 mil milhões de EUR), incluindo a assistência macrofinanceira, o apoio do Banco Europeu de Investimento e do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, total ou parcialmente garantido pelo orçamento da UE, bem como o apoio financeiro adicional dos Estados-Membros (7,3 mil milhões de EUR).

O orçamento da UE, em especial através do Instrumento Europeu de Vizinhança e do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional, tem prestado apoio abrangente às reformas e ao investimento na Ucrânia desde 2014. Desde o início da guerra de agressão russa, este apoio tem sido reorientado, em especial, para a ajuda de emergência e, cada vez mais, para a reabilitação de infraestruturas e habitações nacionais e municipais danificadas/destruídas. É fundamental prosseguir este apoio de forma complementar através do instrumento AMF+, nomeadamente através de reformas relacionadas com a trajetória europeia da Ucrânia.

Além disso, o Conselho decidiu adotar medidas de assistência para apoiar as forças armadas ucranianas no âmbito do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, no montante de 3,1 mil milhões de EUR, e criar uma missão de assistência militar de apoio à Ucrânia, dotada de 0,1 mil milhões de EUR para os custos comuns destinados a formar 15 000 soldados numa primeira fase. A UE e os seus Estados-Membros também prestaram uma resposta de emergência em espécie sem precedentes através do Mecanismo de Proteção Civil da UE, constituindo a maior operação de emergência desde a criação do mecanismo, e canalizaram milhões de artigos de emergência para a Ucrânia e a região.

Os danos causados pela guerra de agressão russa à economia, aos cidadãos e às empresas ucranianas são enormes. No curto prazo, o Fundo Monetário Internacional prevê que a economia ucraniana possa contrair-se até 35 % em termos reais até ao final do corrente ano. A inflação tem vindo a acelerar e deverá atingir 30 % até ao final de 2022, devido à escassez de bens, aos desafios logísticos no abastecimento e ao financiamento das necessidades públicas através da criação monetária.

Devido à guerra em curso provocada pela Rússia, prevê-se que sejam significativas as necessidades de financiamento no curto prazo da Ucrânia em 2023. De acordo com estimativas recentes das autoridades ucranianas, em cooperação com o Fundo Monetário Internacional, haverá um défice de financiamento contínuo situado entre 3 e 4 mil milhões de EUR por mês em 2023. A Ucrânia continuará a registar elevadas necessidades de financiamento no curto prazo, a fim de manter as funções essenciais do Estado, assegurar a

estabilidade macroeconómica e reabilitar infraestruturas críticas destruídas pela guerra provocada pela Rússia. É por esta razão que é fundamental que um novo montante de apoio seja mobilizado o mais rapidamente possível.

Os próximos meses serão decisivos para chegar a acordo sobre um apoio adicional. Este apoio de curto prazo exigirá um esforço internacional coordenado e uma estreita cooperação entre os parceiros internacionais. A UE está firmemente empenhada no seu apoio à Ucrânia, cujo futuro se situa na UE. A continuação do apoio à Ucrânia no âmbito de uma abordagem coletiva organizada constitui uma grande prioridade para a União.

A assistência macrofinanceira da União à Ucrânia em 2022 foi generosa e eficaz. A União autorizou 7,2 mil milhões de EUR de empréstimos em condições altamente favoráveis, incluindo a bonificação de juros, no âmbito dos seus pacotes de assistência macrofinanceira de emergência e excepcional, dos quais 4,2 mil milhões de EUR já foram desembolsados até meados de outubro, prevendo-se que os restantes 3 mil milhões de EUR cheguem à Ucrânia até ao final do ano. No entanto, a até ao presente, a assistência tem sido prestada numa base pontual, abrangendo alguns meses de cada vez. Exigiu um provisionamento significativo do orçamento da UE e garantias nacionais. Por conseguinte, deve ser considerada a adoção de uma abordagem mais estrutural e eficiente do apoio da União à Ucrânia em 2023. A presente proposta estabelece um quadro ordenado e sustentável para a canalização da assistência financeira à Ucrânia, oferecendo simultaneamente flexibilidade suficiente para ajustar o apoio à evolução das necessidades de financiamento do país e preparando o terreno para o futuro Mecanismo RebuildUkraine, em conformidade com a Comunicação de 18 de maio de 2022 intitulada «Ajuda e reconstrução da Ucrânia»¹ e com os princípios acordados na conferência de Lugano sobre as reformas na Ucrânia de julho de 2022.

Os parâmetros gerais do apoio de emergência e de reabilitação da União devem ser decididos para todo o ano de 2023 com base num quadro estável. Um sistema unificado e eficiente para assegurar as melhores condições de contração de empréstimos e alargar o acesso ao mercado para o apoio sob a forma de empréstimos tem grandes vantagens num contexto de aumento dos custos e das taxas de juro.

Para o efeito, a Comissão propõe a criação de um instrumento de apoio à Ucrânia (assistência macrofinanceira +) para 2023. O instrumento prestará ajuda financeira de curto prazo em condições altamente favoráveis de forma previsível, contínua, ordenada e atempada, financiando necessidades imediatas, a reabilitação de infraestruturas críticas e o auxílio numa fase inicial à reconstrução pós-guerra sustentável, com vista a apoiar a Ucrânia na sua trajetória de integração europeia. A UE concederá à Ucrânia uma bonificação de juros que será financiada pelas contribuições dos Estados-Membros a título das receitas afetadas externas até ao final de 2027. A fim de garantir a cobertura das despesas de juros na vigência dos empréstimos, as contribuições dos Estados-Membros para além de 2027 devem ser renovadas e prosseguir a título das receitas afetadas externas, a menos que sejam cobertos por outros meios em futuros quadros financeiros plurianuais. Além disso, o apoio não reembolsável pode ser prestado com base nos montantes provenientes de contribuições voluntárias adicionais dos Estados-Membros e de eventuais contribuições de países terceiros e outras partes.

As futuras necessidades de financiamento da Ucrânia exigem a mobilização e o desembolso de modo eficaz em termos de custos e ágil. É da maior importância que este financiamento

¹ COM/2022/233 final

seja organizado de acordo com um método de financiamento único, juntamente com outros fundos da UE, a fim de permitir a satisfação simultânea de múltiplas necessidades estratégicas. Por esse motivo, é necessário alterar o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, a fim de estabelecer uma estratégia de financiamento diversificada, atualmente aplicada aos empréstimos contraídos no quadro da Decisão (UE, Euratom) 2020/2053², como método de referência para a execução das operações de contração de empréstimos.

A fim de garantir uma base financeira sólida, os empréstimos à Ucrânia sejam apoiados por uma garantia com base numa eventual margem existente no orçamento da UE, ou seja, a margem de manobra orçamental acima do limite máximo dos pagamentos do quadro financeiro plurianual (QFP) até ao limite máximo dos recursos próprios. Tal proporcionará um elevado grau de proteção e segurança aos investidores e evitará a necessidade de provisionamento de empréstimos ou de prestação de garantias nacionais, sem alterações da dimensão ou dos limites máximos do QFP. Tal exige uma alteração limitada do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093³, que permitirá que os passivos contingentes decorrentes da assistência financeira à Ucrânia disponível em 2023 e 2024 sejam tratados da mesma forma que a assistência financeira aos Estados-Membros.

O apoio no quadro do instrumento exigirá que a Ucrânia continue a reforçar o Estado de direito, a boa governação, a luta contra a fraude e a luta contra a corrupção. Por conseguinte, tendo em conta a evolução concreta, o apoio financeiro deve ser enquadrado por condições políticas, cada vez mais orientadas para o reforço das instituições ucranianas e para a preparação do enquadramento necessário para um esforço de reconstrução bem-sucedido, bem como para apoiar os esforços da Ucrânia na sua trajetória europeia.

O futuro da Ucrânia e dos seus cidadãos situa-se, de facto, na UE. O Conselho Europeu concedeu à Ucrânia o estatuto de país candidato em junho de 2022. Os esforços imediatos para manter a resiliência financeira da Ucrânia, bem como a reconstrução de longo prazo, exigirão os conhecimentos especializados da União, a colaboração com parceiros internacionais, bem como transparência e acompanhamento.

- **Coerência com as disposições vigentes no mesmo domínio de intervenção**

O apoio no quadro deste instrumento será coerente e complementar das atividades financiadas no âmbito do Regulamento (UE) 2021/947⁴ e do Regulamento (CE) n.º 1257/96⁵, em consonância com os respetivos objetivos, lógica de intervenção e regras desses instrumentos.

² Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga a Decisão 2014/335/UE, Euratom (JO L 424 de 15.12.2020, p. 1).

³ Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027 (JO L 433I de 22.12.2020, p. 11).

⁴ Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de junho de 2021, que cria o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global, e que altera e revoga a Decisão n.º 466/2014/UE do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (UE) 2017/1601 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 do Conselho (JO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

⁵ Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária (JO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

- **Coerência com outras políticas da União**

O estatuto de país candidato concedido pelo Conselho Europeu de 23 de junho de 2022 ancora firmemente a Ucrânia na sua trajetória europeia. É por esta razão que toda a resposta da UE em apoio à resiliência e à recuperação da Ucrânia - nomeadamente através deste instrumento - contribuirá também para a fase inicial do processo de pré-adesão da Ucrânia.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

O artigo 212.º do TFUE constitui uma base jurídica adequada para o programa de assistência financeira concedido pela União a favor de países terceiros que não sejam países em desenvolvimento. A continuação da agressão militar não provocada e injustificada por parte da Rússia exige a concessão de assistência financeira adicional à Ucrânia, em conformidade com os objetivos e as modalidades descritos na presente proposta.

- **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

O princípio da subsidiariedade é respeitado, uma vez que a necessidade de uma resposta comum na prestação de apoio à Ucrânia a uma escala adequada não pode ser suficientemente satisfeita pelos Estados-Membros isoladamente e pode sê-lo mais bem a nível da UE. As principais razões são a capacidade orçamental e as restrições orçamentais enfrentadas a nível nacional e a necessidade de uma forte coordenação entre os doadores, a fim de maximizar a escala e a eficácia do apoio, limitando ao mesmo tempo os encargos que possam recair sobre a capacidade administrativa das autoridades ucranianas, que nas circunstâncias atuais está sob grande pressão.

- **Proporcionalidade**

O apoio financeiro proposto à Ucrânia é considerado adequado em termos de dimensão, com base nas melhores estimativas das necessidades de financiamento da Ucrânia, apresentadas pelas autoridades nacionais e avaliadas em cooperação com a comunidade internacional, incluindo o Fundo Monetário Internacional. Esse apoio não excede o necessário para o objetivo pretendido de prestar um apoio estruturado e previsível à Ucrânia em 2023 e ao respetivo financiamento.

- **Escolha do instrumento**

Um regulamento é o instrumento adequado, uma vez que prevê regras diretamente aplicáveis ao apoio.

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

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

A proposta surge na sequência de uma série de operações de assistência macrofinanceira à Ucrânia desde 2015. As avaliações *ex post* realizadas no passado de operações anteriores de AMF à Ucrânia demonstraram, de um modo geral, a sua elevada relevância em termos de objetivos, dotação financeira e condições políticas. Em especial, as operações de AMF foram cruciais para ajudar a Ucrânia a resolver os seus problemas de balança de pagamentos e a executar reformas estruturais fundamentais para estabilizar a economia e reforçar a sustentabilidade da sua posição externa. Permitiram poupanças orçamentais e benefícios financeiros e atuaram como um catalisador de apoio financeiro adicional e da confiança dos

investidores. A condicionalidade associada às operações de AMF foi considerada complementar dos programas conexos do FMI. Criou um efeito de reforço político que contribuiu para a mobilização das autoridades ucranianas em torno de reformas essenciais, especialmente em domínios estruturais menos abrangidos por outros programas internacionais de doadores.

No entanto, a abordagem individual da assistência financeira à Ucrânia em 2022 revelou desvantagens significativas no contexto da guerra, em especial no que diz respeito ao acordo sobre o lado do financiamento. Exigiu um provisionamento significativo por parte do orçamento da UE e/ou a prestação de garantias nacionais. A fim de evitar ter de recorrer repetidamente aos legisladores da UE e nacionais para questões de apoio financeiro, os parâmetros gerais do apoio de emergência e de reabilitação da União devem ser decididos para todo o ano de 2023, com base num quadro estável.

- **Consultas das partes interessadas**

A proposta dá resposta aos apelos a um apoio estável e previsível da União à Ucrânia por parte da comunidade internacional e do próprio país. Na elaboração da presente proposta, os serviços da Comissão consultaram as instituições financeiras internacionais e outros doadores bilaterais (incluindo os Estados-Membros) e multilaterais com considerável perícia na matéria, nomeadamente no que diz respeito à economia ucraniana. A Comissão tem igualmente mantido contactos regulares com as autoridades ucranianas.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

A proposta baseia-se na experiência adquirida ao longo de trinta anos com a assistência macrofinanceira, bem como na experiência adquirida com o apoio da União no âmbito da ação externa.

A Comissão baseou esta proposta numa análise cuidadosa, baseada também nos contributos das instituições financeiras internacionais e de outras instituições internacionais competentes, das necessidades financeiras e da situação macrofinanceira mais lata da Ucrânia. Tal inclui debates periódicos sobre as últimas projeções das necessidades de financiamento da Ucrânia realizados no âmbito das instâncias internacionais, como, por exemplo, o G7, a Conferência Internacional de Peritos sobre a Recuperação, a Reconstrução e a Modernização da Ucrânia, bem como contactos diretos numa base contínua com as autoridades ucranianas.

- **Avaliação de impacto**

A assistência macrofinanceira da União constitui um instrumento excepcional de emergência para enfrentar dificuldades graves da balança de pagamentos em países terceiros. De modo mais geral, as propostas de AMF da Comissão baseiam-se nos ensinamentos retirados das avaliações *ex post* de anteriores operações da UE realizadas no quadro da política de vizinhança. Este instrumento AMF+ ajudará a atenuar as necessidades de financiamento no curto prazo da Ucrânia nas atuais circunstâncias extraordinárias. As obrigações de prestação de informações e as condições políticas ligadas a esta AMF visam assegurar a eficiência, a transparência e a responsabilização do apoio. Este instrumento AMF+ deve consolidar os resultados obtidos com base nos sete programas de AMF realizados desde 2015, incluindo as últimas operações de AMF concedidas a título de emergência no contexto do surto de COVID-19 e em início de 2022.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A proposta não está relacionada com a adequação da regulamentação e a simplificação.

- **Direitos fundamentais**

Uma condição prévia para a concessão do apoio no quadro do instrumento é que a Ucrânia respeite mecanismos democráticos efetivos e as suas instituições, nomeadamente um sistema parlamentar pluripartidário e o Estado de direito, e assegure o respeito pelos direitos humanos.

O compromisso em matéria de reformas e a forte vontade política das autoridades ucranianas constituem um sinal positivo, tal como demonstrado, em especial, pelo Conselho Europeu que concedeu o estatuto de país candidato à Ucrânia em junho de 2022 e pela renovação da conclusão bem-sucedida das condições políticas estruturais associadas às recentes operações de AMF a favor da Ucrânia. Desde a agressão russa, as autoridades ucranianas demonstraram um grau impressionante de resiliência e mantiveram-se empenhadas em prosseguir estas reformas de forma transparente e em se aproximarem das normas da UE, em coerência com a trajetória do país rumo à UE.

Para o efeito, considera-se que, atualmente, se encontra reunida a condição política prévia para uma operação de AMF. Ao mesmo tempo, o respeito contínuo desta condição política prévia será ainda reforçado pelas condições políticas estabelecidas no futuro memorando de entendimento deste instrumento.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Será concedida uma dotação global de até 8 mil milhões de EUR sob a forma de empréstimos por um período de 12 meses, o que corresponde a 1,5 mil milhões de EUR, em média, por mês. Este montante vem juntar-se à assistência prestada através dos instrumentos existentes.

Os montantes adicionais provenientes de contribuições voluntárias específicas dos Estados-Membros (como receitas afetadas externas) serão utilizados para os seguintes fins:

- Apoio às despesas de juros dos empréstimos - nenhum volume-alvo pode ser fixado antecipadamente, uma vez que estas despesas dependerão dos juros reais sobre os empréstimos
- Apoio não reembolsável a favor de atividades abrangidas pelo memorando de entendimento do Instrumento ou
- Serem canalizados para o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional - Europa Global (IVCDI) e/ou para a ajuda humanitária relativamente a atividades em benefício da Ucrânia.

Além disso, os países terceiros e as partes podem disponibilizar recursos adicionais para além dos acima descritos, como receitas afetadas externas, a fim de contribuir para o memorando de entendimento do Instrumento ou serem canalizados para o IVCDI e/ou a ajuda humanitária relativamente a atividades em benefício da Ucrânia.

A Comissão tenciona conceder os empréstimos no quadro do Instrumento com prazos de vencimento longos (com uma duração máxima de 35 anos) e sem reembolso do capital antes de 2033. Estes custos serão acompanhados dos custos de juros acima mencionados, a cobrir.

Os desembolsos podem ser organizados de forma flexível e rápida em resposta às necessidades das autoridades ucranianas em 2023. Poderiam ser programados, em geral, trimestralmente, a fim de minimizar os encargos administrativos para as autoridades ucranianas. Uma revisão intercalar ao longo do ano fará um balanço da evolução da guerra de

agressão da Rússia e das suas implicações a nível das necessidades de financiamento, bem como da continuação da pertinência e viabilidade das condições políticas.

A ficha financeira legislativa em anexo à presente proposta oferece informações mais pormenorizadas sobre a incidência orçamental e os recursos humanos e administrativos necessários.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

A União Europeia deve disponibilizar este instrumento AMF+ à Ucrânia num montante total de até 18 mil milhões de EUR sob a forma de empréstimos em condições altamente favoráveis de forma previsível, contínua, ordenada e atempada, contribuindo para cobrir as suas necessidades de financiamento de curto prazo, o financiamento da reabilitação de infraestruturas críticas e o auxílio numa fase inicial à reconstrução pós-guerra, com vista a apoiar a Ucrânia na sua trajetória de integração europeia. O apoio contribuirá para assegurar a cobertura do défice residual de financiamento externo da Ucrânia em 2023, devendo ser desembolsado em várias parcelas. Os desembolsos dependerão ainda da aplicação dos requisitos de prestação de informações e das reformas políticas, tal como acordado no quadro do memorando de entendimento e referido no presente regulamento, incluindo o relatório a apresentar pela Ucrânia antes do desembolso de cada parcela. A Comissão trabalhará em estreita colaboração com as autoridades nacionais para acompanhar a evolução relevante e a aplicação das obrigações e condições políticas acordadas no memorando de entendimento. O apoio será gerido pela Comissão. São aplicáveis disposições específicas sobre a prevenção de fraudes e outras irregularidades, em consonância com o Regulamento Financeiro.

A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma apreciação geral da execução do apoio da União à Ucrânia no quadro do Instrumento, incluindo uma avaliação específica dessa execução. A Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no prazo de dois anos a contar do final do período de disponibilização, um relatório de avaliação ex post sobre os resultados e a eficiência do apoio no quadro do Instrumento já concedido, bem como sobre o alcance do seu contributo para a realização dos objetivos do apoio.

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

O capítulo I do regulamento diz respeito às disposições gerais.

O artigo 1.º prevê o objeto do regulamento, que consiste na criação do Instrumento de apoio da União à Ucrânia.

O artigo 2.º define o objetivo geral do Instrumento e enumera os seus principais objetivos específicos.

O artigo 3.º descreve os domínios ao abrigo dos quais pode ser prestado apoio para alcançar os objetivos do Instrumento.

O artigo 4.º indica os montantes de apoio em termos de empréstimos. Prevê igualmente montantes adicionais para cobrir a bonificação de juros e um eventual apoio não reembolsável. Por último, o artigo fixa o período de disponibilidade do apoio.

O artigo 5.º descreve a forma como os Estados-Membros, os países terceiros e as partes interessadas podem contribuir para o Instrumento.

A secção 2 aprofunda as condições do apoio no quadro do Instrumento.

O artigo 6.º define a condição prévia geral do apoio no quadro do Instrumento.

O artigo 7.º estipula que a Comissão celebrará com a Ucrânia um memorando de entendimento e fornecerá informações sobre o seu conteúdo, calendário e revisão.

O artigo 8.º refere-se aos requisitos de prestação de informações previstos no memorando de entendimento.

A secção 3 apresenta as disposições que regem a liberação do apoio no quadro do Instrumento, a avaliação e as obrigações de prestação de informações.

O artigo 9.º estabelece o modo de liberação do apoio no quadro do Instrumento.

O artigo 10.º estabelece as etapas processuais para a liberação do apoio.

O artigo 11.º estabelece regras relativas à redução, suspensão e cancelamento do apoio.

O artigo 12.º prevê que a Comissão deve avaliar a execução do apoio no quadro do Instrumento.

O artigo 13.º define o modo como o Parlamento Europeu e o Conselho serão informados da evolução da aplicação do Instrumento.

O capítulo II do regulamento apresenta disposições específicas relativas à aplicação do Instrumento. O artigo 14.º no que respeita às operações de contração e concessão de empréstimos e derrogações ao Regulamento (UE) 2021/947 no que diz respeito à cobertura da Garantia para a Ação Externa e aos requisitos de provisionamento, o artigo 15.º - sobre a bonificação de juros e o artigo 16.º - sobre o acordo de financiamento do apoio não reembolsável.

O capítulo III do regulamento descreve as disposições comuns e finais relativas à comitologia (artigo 17.º), aos relatórios anuais (artigo 18.º) e à entrada em vigor (artigo 19.º).

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria o Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia relativamente a 2023 (assistência macrofinanceira +)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 212.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário⁶,

Considerando o seguinte:

- 1) Em 1 de setembro de 2017, entrou em vigor o Acordo de Associação entre a União e a Ucrânia⁷, que prevê uma zona de comércio livre abrangente e aprofundado.
- 2) Em 2014, a Ucrânia deu início a um ambicioso programa de reformas destinado a estabilizar a economia e a melhorar a vida dos seus cidadãos. A luta contra a corrupção, assim como a realização de reformas constitucionais, eleitorais e judiciais figuram entre as principais prioridades desse programa. A implementação dessas reformas beneficiou do apoio de programas consecutivos de assistência macrofinanceira, ao abrigo dos quais a Ucrânia recebeu assistência da União sob a forma de empréstimos, num montante total de 6 600 milhões de EUR.
- 3) A operação de assistência macrofinanceira de emergência, disponibilizada no contexto da escalada das ameaças imediatamente antes da invasão russa, no âmbito da Decisão (UE) 2022/313 do Parlamento Europeu e do Conselho⁸, resultou na concessão de empréstimos no montante de 1 200 milhões de EUR à Ucrânia, desembolsados em duas parcelas, cada uma de 600 milhões de EUR em março e em maio de 2022.
- 4) A assistência macrofinanceira excecional da União no montante máximo de 1 000 milhões de EUR, disponibilizada nos termos da Decisão (UE) 2022/1201 do Parlamento Europeu e do Conselho⁹, prestou um apoio rápido e urgente ao orçamento ucraniano e foi integralmente desembolsada em duas frações, em 1 e 2 de agosto de 2022. Essa assistência constituiu a primeira etapa da assistência macrofinanceira excecional programada relativamente à Ucrânia, de até 9 mil milhões de EUR,

⁶ Posição do Parlamento Europeu de ... 2022 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e Decisão do Conselho de 2022.

⁷ Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro (JO L 161 de 29.5.2014, p. 3).

⁸ Decisão (UE) 2022/313 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de fevereiro de 2022, que concede assistência macrofinanceira à Ucrânia (JO L 55 de 28.2.2022, p. 4).

⁹ Decisão (UE) 2022/1201 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2022, que concede assistência macrofinanceira excecional à Ucrânia (JO L 186 de 13.7.2022, p. 1).

anunciada pela Comissão na sua Comunicação de 18 de maio de 2022 intitulada «Ajuda e Reconstrução da Ucrânia» e aprovada pelo Conselho Europeu em 23 e 24 de junho de 2022.

- 5) A Decisão (UE) 2022/1628¹⁰ constituiu um novo passo na execução da assistência macrofinanceira excecional da União programada. Estabeleceu a base para conceder à Ucrânia um montante adicional de até 5 mil milhões de EUR sob a forma de empréstimos em condições altamente favoráveis, dos quais 2 mil milhões de EUR foram desembolsados em 18 de outubro, devendo os restantes 3 mil milhões de EUR ser desembolsados até ao final de 2022.
- 6) A guerra de agressão não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia desde 24 de fevereiro de 2022 fez com que a Ucrânia perdesse acesso aos mercados financeiros e uma queda significativa das receitas públicas, enquanto as despesas públicas para fazer face à situação humanitária e manter a continuidade dos serviços estatais aumentaram acentuadamente. Nesse cenário extremamente incerto e volátil, as melhores estimativas das necessidades de financiamento da Ucrânia realizadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) no verão de 2022 apontavam para um défice de financiamento extraordinário na ordem dos 39 000 milhões de USD em 2022, cerca de metade do qual poderia ser coberto graças à assistência internacional. Considera-se que a rápida concessão pela União da assistência macrofinanceira à Ucrânia no âmbito da Decisão (UE) 2022/1628 foi, dadas as circunstâncias extraordinárias, uma resposta de curto prazo adequada aos riscos consideráveis que pesam sobre a estabilidade macrofinanceira da Ucrânia. Este montante adicional de 5 000 milhões de EUR de assistência macrofinanceira excecional da União no âmbito da Decisão (UE) 2022/1628 visava apoiar a estabilização macrofinanceira da Ucrânia, reforçar a resiliência imediata do país e manter a sua capacidade de recuperação, contribuindo assim para a sustentabilidade da dívida pública da Ucrânia e para a sua capacidade para, em última análise, estar em condições de reembolsar as suas obrigações financeiras.
- 7) A União, os seus Estados-Membros e as instituições financeiras europeias mobilizaram, desde o início da guerra de agressão da Rússia, 19,7 mil milhões de EUR a favor da resiliência económica, social e financeira da Ucrânia. Tal resulta da combinação do apoio do orçamento da União (12,4 mil milhões de EUR), incluindo a assistência macrofinanceira excecional, com o apoio do Banco Europeu de Investimento e do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, total ou parcialmente garantido pelo orçamento da UE, bem como o apoio financeiro adicional dos Estados-Membros (7,3 mil milhões de EUR).
- 8) Além disso, o Conselho decidiu adotar medidas de assistência para apoiar as forças armadas ucranianas no âmbito do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, no montante de 3,1 mil milhões de EUR, e criar uma missão de assistência militar de apoio à Ucrânia, dotada de 0,1 mil milhões de EUR para os custos comuns. A União e os seus Estados-Membros também prestaram uma resposta de emergência em espécie sem precedentes através do Mecanismo de Proteção Civil da UE, constituindo a maior

¹⁰ Decisão (UE) 2022/1628 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de setembro de 2022, que concede assistência macrofinanceira excecional à Ucrânia, que reforça o fundo comum de provisionamento através de garantias prestadas pelos Estados-Membros e através do provisionamento específico de alguns passivos financeiros relacionados com a Ucrânia garantidos ao abrigo da Decisão n.º 466/2014/UE, e que altera a Decisão (UE) 2022/1201 (JO L 245 de 22.9.2022, p. 1).

operação de emergência desde a criação do mecanismo, e canalizam milhões de artigos de emergência para a Ucrânia e a região.

- 9) O Conselho Europeu concedeu à Ucrânia o estatuto de país candidato em junho de 2022¹¹. A continuação do forte apoio à Ucrânia constitui uma prioridade primordial da União. Exige uma abordagem coletiva organizada, como estabelecido neste instrumento, dado os danos causados pela guerra de agressão russa à economia, aos cidadãos e às empresas ucranianas serem enormes.
- 10) A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia representa uma ameaça geopolítica estratégica para a União no seu conjunto e exige que os Estados-Membros se mantenham fortes e unidos. Por conseguinte, é essencial que o apoio da União seja mobilizado rapidamente e seja capaz de se adaptar de modo flexível e gradual à ajuda imediata e à reabilitação no curto prazo em antecipação à reconstrução futura.
- 11) Neste contexto, o Instrumento criado no quadro do presente regulamento visa contribuir para colmatar o défice de financiamento da Ucrânia em 2023, prestando designadamente ajuda financeira em condições altamente favoráveis no curto prazo ao orçamento público, de forma previsível, contínua, ordenada e atempada, nomeadamente para financiar a reabilitação e apoiar numa fase inicial a reconstrução pós-guerra, na medida do necessário, com vista a apoiar a Ucrânia na sua trajetória de integração europeia.
- 12) A fim de atingir o objetivo geral, deve ser prestada assistência para apoiar a estabilidade macrofinanceira da Ucrânia e para atenuar as dificuldades de financiamento externo do país. A Comissão deve assegurar que o apoio seja concedido consentaneamente com os princípios e os objetivos essenciais das medidas tomadas nos diferentes domínios da ação externa e noutras políticas relevantes da União.
- 13) A prestação de apoio à reabilitação, reparação e manutenção de funções e infraestruturas críticas, bem como a assistência às pessoas necessitadas e às zonas mais afetadas em termos de apoio material e social, habitação temporária, construção residencial e infraestrutural, devem também figurar entre os principais domínios de apoio no quadro do Instrumento.
- 14) O Instrumento deve igualmente reforçar a capacidade das autoridades ucranianas para fazerem face à futura reconstrução pós-guerra e à fase preparatória inicial do processo de pré-adesão, na medida do necessário, incluindo o reforço das instituições ucranianas, a reforma e o reforço da eficiência da administração pública, bem como a transparência, as reformas estruturais e a boa governação a todos os níveis.
- 15) O Instrumento irá apoiar a política externa da União a respeito da Ucrânia. A Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa devem colaborar ao longo de toda a operação de apoio a fim de coordenar e assegurar a coerência da política externa da União. O apoio à Ucrânia no âmbito do presente regulamento continua a contribuir significativamente para satisfazer as necessidades de financiamento da Ucrânia, tal como estimadas pelo FMI, pelo Banco Mundial e por outras instituições financeiras internacionais, tendo em conta a capacidade da Ucrânia de se financiar com recursos próprios. A determinação do montante do apoio tem igualmente em conta as contribuições financeiras previstas de doadores bilaterais e multilaterais, bem como a mobilização já existente de outros instrumentos de financiamento externo da União a favor da Ucrânia e o valor acrescentado da intervenção global da União.

¹¹ Conclusões do Conselho Europeu de 23 e 24 de junho de 2022.

- 16) A situação da Ucrânia exige uma abordagem faseada, segundo a qual um instrumento centrado na estabilidade macrofinanceira, bem como na ajuda imediata e na reabilitação, deve ser acompanhado de um apoio contínuo no quadro do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional - Europa Global e do Instrumento de Ajuda Humanitária.
- 17) O regulamento deve prever os recursos à disposição do Instrumento no período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023, com desembolsos possíveis até 31 de março de 2024. Deve ser disponibilizado um montante máximo de 18 mil milhões de EUR sob a forma de empréstimos. Além disso, no período compreendido entre 1 de janeiro de 2023 e 31 de dezembro de 2027, o regulamento deve prever uma bonificação de juros. A fim de garantir a cobertura das despesas de juros na vigência dos empréstimos, as contribuições dos Estados-Membros para além de 2027 devem ser renovadas e prosseguir a título de receitas afetadas externas, a menos que sejam cobertos por outros meios em futuros quadros financeiros plurianuais. Por conseguinte, deverá ser possível alargar as contribuições dos Estados-Membros para além de 2027.
- 18) O regulamento deve prever a possibilidade de os Estados-Membros disponibilizarem recursos adicionais, a título de receitas afetadas externas, a executar no âmbito do memorando de entendimento do Instrumento. Essa possibilidade de contribuição adicional deve também ser concedida aos países terceiros e às partes interessadas a título de receitas afetadas externas, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 2, alíneas d) e e), do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho¹². A fim de promover sinergias e complementaridades, é conveniente permitir que essas contribuições adicionais dos Estados-Membros, de países terceiros e de outros terceiros possam também ser disponibilizadas a favor dos programas criados no âmbito do Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho¹³ e do Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho¹⁴, a fim de financiar medidas que contribuam para os objetivos do Instrumento.
- 19) As contribuições voluntárias dos Estados-Membros devem ser irrevogáveis, incondicionais e efetuadas mediante pedido. Para o efeito, o Estado-Membro que presta o apoio deve celebrar com a Comissão um acordo de contribuição na aceção do artigo 22.º, n.º 2, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046. O acordo de contribuição deve abranger a contribuição para a bonificação de juros e, se o Estado-Membro assim o pretender, também montantes adicionais.
- 20) O apoio no quadro do Instrumento deve ser disponibilizado sob a condição prévia de a Ucrânia respeitar continuamente mecanismos democráticos efetivos e as suas

¹² Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

¹³ Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de junho de 2021, que cria o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global, e que altera e revoga a Decisão n.º 466/2014/UE do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (UE) 2017/1601 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 do Conselho (JO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

¹⁴ Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária (JO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

instituições, nomeadamente um sistema parlamentar pluripartidário e o Estado de direito, e assegurar o respeito pelos direitos humanos.

- 21) O apoio no quadro do Instrumento deve ficar sujeito a condições políticas, a estabelecer num memorando de entendimento. Estas condições devem também incluir compromissos no sentido de reforçar o desempenho económico e a resiliência do país e o ambiente empresarial, facilitar a reconstrução crítica e enfrentar os desafios no setor da energia.
- 22) As condições políticas devem ser complementadas com requisitos rigorosos em matéria de prestação de informações, a fim de assegurar que os fundos são utilizados de forma eficiente, transparente e responsável.
- 23) Tendo em conta a situação atual na Ucrânia, é conveniente prever uma revisão intercalar do memorando de entendimento.
- 24) O apoio deve ser liberado sob reserva do respeito de condições prévias, de uma execução satisfatória e da realização de progressos na aplicação das condições políticas.
- 25) É conveniente prever a possibilidade de reavaliar as necessidades de financiamento da Ucrânia e de reduzir, suspender ou cancelar o apoio se estas diminuírem substancialmente durante o período de desembolso do apoio da União no quadro do Instrumento, em comparação com as projeções iniciais. É igualmente conveniente prever a possibilidade de suspender ou cancelar os desembolsos caso os requisitos para a disponibilização do apoio no quadro do Instrumento não sejam cumpridos.
- 26) No atual contexto de necessidades financeiras urgentes do país, é conveniente organizar a assistência financeira à Ucrânia de acordo com o método de financiamento único previsto no artigo 220.º-A do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, que deverá reforçar a liquidez das obrigações da União e a atratividade e a relação custo-eficácia das emissões da União.
- 27) Dada a difícil situação da Ucrânia causada pela guerra de agressão da Rússia e para apoiar na sua trajetória de estabilidade de longo prazo, é conveniente conceder à Ucrânia empréstimos em condições altamente favoráveis, com uma duração máxima de 35 anos e início do reembolso do capital não antes de 2033. É igualmente conveniente prever uma derrogação ao artigo 220.º, n.º 5, alínea e), do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 e permitir que a União tenha a possibilidade de cobrir os custos dos juros e dispensar o país dos custos administrativos. A bonificação de juros deve ser concedida enquanto instrumento considerado adequado para garantir a eficácia do apoio na aceção do artigo 220.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046. Deve ser financiada por contribuições voluntárias adicionais dos Estados-Membros e deve estar disponível gradualmente à medida que os acordos com os Estados-Membros entrarem em vigor.
- 28) A Ucrânia pode solicitar a bonificação de juros e a dispensa dos custos administrativos até ao final de março de cada ano.
- 29) Os passivos financeiros decorrentes dos empréstimos concedidos no âmbito do presente regulamento não devem ser apoiados pela Garantia para a Ação Externa, em derrogação do artigo 31.º, n.º 3, segunda frase, do Regulamento (UE) 2021/947. Os montantes necessários para cobrir qualquer défice no âmbito da assistência financeira à Ucrânia disponível em 2023 devem ser mobilizados em conformidade com o

artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho¹⁵. O apoio deve consistir em assistência financeira na aceção do artigo 220.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046. Tendo em conta os riscos financeiros e a cobertura orçamental, não deve ser constituído provisionamento para efeitos de assistência financeira sob a forma de empréstimos no quadro do Instrumento e, em derrogação do artigo 211.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, não deve ser fixada qualquer taxa de provisionamento em percentagem do montante a que se refere o artigo 4.º, n.º 1.

- 30) É conveniente que a Comissão e a Ucrânia celebrem um acordo de empréstimo para o apoio sob a forma de empréstimos, no quadro das condições estabelecidas no memorando de entendimento. A fim de garantir uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União em relação com o apoio no quadro do Instrumento, a Ucrânia deve tomar medidas adequadas de prevenção e luta contra a fraude, a corrupção e outras irregularidades relacionadas com essa assistência. Adicionalmente, deve prever-se no acordo de empréstimo e no acordo de financiamento a realização de verificações pela Comissão e de auditorias pelo Tribunal de Contas e o exercício, pela Procuradoria Europeia, das suas atribuições nos termos dos artigos 129.º e 220.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- 31) Atendendo a que o objetivo do presente regulamento não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode, devido à dimensão ou aos efeitos da ação, ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aquele objetivo.
- 32) A fim de assegurar condições uniformes para a execução do presente regulamento, devem ser atribuídas competências de execução à Comissão. Essas competências devem ser exercidas em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁶.
- 33) Tendo em conta a urgência decorrente das circunstâncias excecionais causadas pela guerra de agressão não provocada e injustificada da Rússia, considera-se oportuno invocar a exceção ao prazo de oito semanas prevista no artigo 4.º do Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia, ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica.
- 34) Dada a situação atual na Ucrânia, o presente regulamento deve entrar em vigor com caráter de urgência no dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia,

¹⁵ Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027 (JO L 433I de 22.12.2020, p. 11).

¹⁶ Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Capítulo I **Apoio da União à Ucrânia**

SECÇÃO 1 **DISPOSIÇÕES GERAIS**

Artigo 1.º

Objeto

O presente regulamento cria um instrumento para a concessão de apoio da União à Ucrânia («Instrumento») sob a forma de empréstimos, apoio não reembolsável e bonificação de juros.

O presente regulamento define os objetivos do Instrumento, o seu financiamento, as formas de financiamento pela União no quadro do mesmo e as regras de concessão desse financiamento.

Artigo 2.º

Objetivos do Instrumento

1. O objetivo geral do Instrumento é prestar assistência financeira de curto prazo de forma previsível, contínua, ordenada e atempada, para financiar a reabilitação e apoiar numa fase inicial a reconstrução pós-guerra, na medida do necessário, com vista a apoiar a Ucrânia na sua trajetória de integração europeia.
2. Para alcançar o objetivo geral, os principais objetivos específicos consistem, em especial, em apoiar o seguinte:
 - a) A estabilidade macrofinanceira e a atenuação das restrições financeiras externas e internas do país;
 - b) Um programa de reformas orientado para a fase preparatória inicial do processo de pré-adesão, na medida do necessário, incluindo o reforço das instituições ucranianas, a reforma e o reforço da eficiência da administração pública, bem como a transparência, as reformas estruturais e a boa governação a todos os níveis;
 - c) A reabilitação de funções e infraestruturas críticas e a assistência às pessoas necessitadas.

Artigo 3.º

Áreas de apoio

Para alcançar os seus objetivos, o Instrumento apoia designadamente o seguinte:

- a) O financiamento das necessidades de financiamento da Ucrânia, com vista a manter a estabilidade macrofinanceira do país;
- b) A reabilitação, por exemplo o restabelecimento de infraestruturas críticas, como infraestruturas energéticas, sistemas de abastecimento de água, redes de transportes, estradas ou pontes internas, ou em setores económicos estratégicos

e infraestruturas sociais críticas, como hospitais, escolas e habitação para pessoas recolocadas, incluindo habitação temporária e social;

- c) Reformas setoriais e institucionais, incluindo a luta contra a corrupção e a reforma do sistema judiciário, o respeito pelo Estado de direito, a boa governação e a modernização das instituições nacionais e locais;
- d) Preparação da reconstrução da Ucrânia;
- e) Apoio ao alinhamento do quadro regulamentar da Ucrânia pelo da União e à integração do país no mercado único, bem como ao reforço do desenvolvimento económico e à melhoria da competitividade;
- f) Reforço da capacidade administrativa da Ucrânia através dos meios adequados, incluindo o recurso à assistência técnica.

Artigo 4.º

Apoio disponível no quadro do Instrumento

1. O apoio no quadro do Instrumento sob a forma de empréstimos está disponível num montante máximo de 18 000 000 000 de EUR para o período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023, com desembolso possível até 31 de março de 2024.
2. Está igualmente disponível apoio adicional no quadro do Instrumento no período compreendido entre 1 de janeiro de 2023 e 31 de dezembro de 2027, sob reserva do artigo 5.º, n.º 1, para cobrir as despesas nos termos do artigo 15.º. Este apoio adicional pode ser disponibilizado para além de 31 de dezembro de 2027, sob reserva do disposto no artigo 5.º, n.º 1.
3. Os montantes adicionais disponíveis em conformidade com o artigo 5.º, n.ºs 2 e 4, do presente regulamento podem ser executados a título de apoio não reembolsável quando previsto no memorando de entendimento a celebrar em conformidade com o artigo 7.º do presente regulamento ou em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/947 e o Regulamento (CE) n.º 1257/96, a fim de financiar as medidas destinadas a realizar os objetivos referidos no artigo 2.º, n.º 2, alíneas b) a c), em conformidade com as regras desses regulamentos.
4. Os montantes a que refere o n.º 3 podem cobrir despesas de apoio da execução do Instrumento e da consecução dos seus objetivos, incluindo o apoio administrativo relacionado com as atividades de preparação, seguimento, acompanhamento, controlo, auditoria e avaliação necessárias a essa execução, bem como as despesas, na sede e nas delegações da União, de apoio administrativo e de coordenação necessário ao Instrumento, bem como de gestão das operações financiadas no quadro do Instrumento, designadamente as ações de informação e de comunicação, e os sistemas informáticos internos.

Artigo 5.º

Contribuições dos Estados-Membros e de terceiros

1. Os Estados-Membros podem contribuir para os montantes referidos no artigo 4.º, n.º 2. A quota-parte da contribuição do Estado-Membro em causa para esses montantes deve corresponder à quota-parte desse Estado-Membro no rendimento nacional bruto (RNB) total da União. Relativamente às contribuições do ano n, a

quota-parte baseada no RNB é calculada como a quota-parte no RNB total da União, tal como resulta da respetiva coluna da parte das receitas do último orçamento anual da União adotado ou do orçamento retificativo anual da União do exercício n-1.

O apoio no quadro do Instrumento de acordo com o presente número fica disponível em relação a qualquer montante fixado num acordo com o respetivo Estado-Membro após a sua entrada em vigor.

2. Os Estados-Membros podem contribuir para o Instrumento com montantes adicionais, como referido no artigo 4.º, n.º 3.
3. As contribuições referidas nos n.ºs 1 e 2 constituem receitas afetadas externas nos termos do artigo 21.º, n.º 2, alínea a), subalínea ii), do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.
4. Os países terceiros e as partes interessadas podem também contribuir para o apoio não reembolsável no quadro do Instrumento com os montantes adicionais a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, em especial relacionados com os objetivos específicos referidos no artigo 2.º, n.º 2, alíneas b) a c). Estas contribuições constituem receitas afetadas externas nos termos do artigo 21.º, n.º 2, alíneas d) e e), do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.

SECÇÃO 2

CONDIÇÕES DO APOIO NO QUADRO DO INSTRUMENTO

Artigo 6.º

Condição prévia para beneficiar do apoio no quadro do Instrumento

1. Como condição prévia para a concessão do apoio no quadro do Instrumento, a Ucrânia deve continuar a implementar e respeitar mecanismos democráticos efetivos, nomeadamente um sistema parlamentar pluripartidário, o Estado de direito e a garantia do respeito pelos direitos humanos.
2. A Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa devem acompanhar o cumprimento da condição prévia estabelecida no n.º 1 durante todo o período do apoio prestado no quadro do Instrumento, em especial antes de os desembolsos serem efetuados, tendo devidamente em conta, se for caso disso, o relatório periódico sobre o alargamento. Deve igualmente ter em conta as circunstâncias na Ucrânia e as consequências da aplicação da lei marcial nesse país.
3. Os n.ºs 1 e 2 do presente artigo aplicam-se em conformidade com a Decisão 2010/427/UE do Conselho¹⁷.

Artigo 7.º

Memorando de entendimento

1. A Comissão deve celebrar com a Ucrânia um memorando de entendimento estabelecendo, nomeadamente, as condições políticas, a programação financeira indicativa e os requisitos em matéria de prestação de informações, como referido no artigo 8.º.

¹⁷ Decisão 2010/427/UE do Conselho, de 26 de julho de 2010, que estabelece a organização e o funcionamento do Serviço Europeu para a Ação Externa (JO L 201 de 3.8.2010, p. 30).

As condições políticas devem estar associadas, se for caso disso, no contexto da situação global na Ucrânia, aos objetivos e à sua execução referidos, respetivamente, no artigo 2.º e no artigo 3.º, bem como à condição prévia estabelecida no artigo 6.º. As condições políticas devem incluir um compromisso relativamente ao princípio da boa gestão financeira, com destaque para a luta contra a corrupção, a luta contra a criminalidade organizada, a luta contra a fraude e a prevenção de conflitos de interesses, bem como a criação de um quadro transparente e com atribuição de responsabilidades para a gestão da reabilitação e, se for caso disso, da reconstrução.

2. O memorando de entendimento pode ser revisto pela Comissão numa fase intercalar. A Comissão pode alterar o memorando de entendimento na sequência dessa revisão.
3. O memorando de entendimento deve ser adotado e alterado segundo o procedimento de exame referido no artigo 17.º, n.º 2.

Artigo 8.º

Requisitos em matéria de prestação de informações

1. Os requisitos em matéria de prestação de informações aplicáveis à Ucrânia devem ser incluídos no memorando de entendimento e devem assegurar, em especial, a eficiência, a transparência e a responsabilização no que diz respeito à utilização do apoio prestado no quadro do Instrumento.
2. A Comissão deve verificar periodicamente o cumprimento da obrigação de prestação de informações e os progressos realizados quanto ao preenchimento das condições políticas estabelecidas no memorando de entendimento. A Comissão deve informar o Parlamento Europeu e o Conselho dos resultados dessa verificação.

SECÇÃO 3

LIBERAÇÃO DO APOIO NO QUADRO DO INSTRUMENTO, OBRIGAÇÕES DE AVALIAÇÃO E DE PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES

Artigo 9.º

Liberação do apoio no quadro do Instrumento

1. Sob reserva dos requisitos referidos no artigo 10.º, o apoio no quadro do Instrumento deve ser disponibilizado pela Comissão em parcelas. A Comissão deve decidir do calendário do desembolso de cada parcela. Uma parcela pode ser paga em uma ou mais frações.
2. A liberação do apoio no quadro do Instrumento é gerida pela Comissão com base na sua avaliação da aplicação das condições políticas incluídas no memorando de entendimento.

Artigo 10.º

Decisão sobre a liberação do apoio no quadro do Instrumento

1. A Ucrânia deve apresentar um pedido de fundos antes do desembolso de cada parcela, acompanhado de um relatório em conformidade com o disposto no memorando de entendimento.

2. A Comissão deve decidir da liberação das parcelas, sob reserva da sua avaliação das seguintes obrigações:
 - a) Cumprimento da condição prévia estabelecida no artigo 6.º;
 - b) Aplicação satisfatória da obrigação de prestação de informações acordada no memorando de entendimento;
 - c) Progressos satisfatórios na aplicação das condições políticas estabelecidas no memorando de entendimento.
 - d) Antes de o montante máximo do apoio no quadro do Instrumento ser desembolsado, a Comissão deve verificar o cumprimento de todas as condições políticas estabelecidas no memorando de entendimento.

Artigo 11.º

Redução, suspensão e cancelamento do apoio no quadro do Instrumento

1. Se, durante o período de desembolso do apoio da União no quadro do Instrumento, as necessidades de financiamento da Ucrânia diminuírem consideravelmente em relação às projeções iniciais, a Comissão pode reduzir o montante do apoio, suspendê-lo ou cancelá-lo.
2. Se as obrigações estabelecidas no artigo 10.º, n.º 2, não forem cumpridas, a Comissão pode suspender ou cancelar o desembolso do apoio no quadro do Instrumento.

Artigo 12.º

Avaliação da execução do apoio no quadro do Instrumento

Durante a execução do Instrumento, a Comissão deve examinar, por meio de uma avaliação operacional, que pode ser realizada juntamente com a avaliação operacional prevista na Decisão (UE) 2022/1201 e na Decisão (UE) 2022/1628, a robustez das convenções financeiras da Ucrânia, os procedimentos administrativos e os mecanismos de controlo interno e externo aplicáveis à assistência.

Artigo 13.º

Comunicação de informações ao Parlamento Europeu e ao Conselho

A Comissão deve informar o Parlamento Europeu e o Conselho sobre a evolução da situação no que diz respeito ao Instrumento, incluindo os respetivos desembolsos e a evolução das operações referidas no artigo 9.º, e transmitir atempadamente os documentos pertinentes a estas instituições. Em caso de suspensão ou cancelamento nos termos do artigo 11.º, n.º 2, deve informar imediatamente o Parlamento Europeu e o Conselho dos motivos da suspensão ou do cancelamento.

Capítulo II

Disposições específicas relativas à execução do apoio

Artigo 14.º

Operações de contração e concessão de empréstimos

1. A fim de financiar o apoio no quadro do Instrumento sob a forma de empréstimos, a Comissão fica habilitada a contrair, em nome da União, empréstimos no montante necessário nos mercados de capitais ou junto de instituições financeiras, em conformidade com o artigo 220.º, alínea a), do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.
2. As condições pormenorizadas do apoio no quadro do Instrumento sob a forma de empréstimos devem ser estabelecidas num acordo de empréstimo, em conformidade com o artigo 220.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, a celebrar entre a Comissão e a Ucrânia. O prazo de vencimento máximo dos empréstimos é fixado em 35 anos.
3. Em derrogação do artigo 31.º, n.º 3, segunda frase, do Regulamento (UE) 2021/947, a assistência macrofinanceira concedida à Ucrânia sob a forma de empréstimos no quadro do Instrumento não será apoiada pela Garantia para a Ação Externa.

Não será constituído qualquer provisionamento para os empréstimos no âmbito do presente regulamento e, em derrogação do artigo 211.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, não será fixada qualquer taxa de provisionamento em percentagem do montante a que se refere o artigo 4.º, n.º 1.

Artigo 15.º

Bonificação de juros

1. Em derrogação do artigo 220.º, n.º 5, alínea e), do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 e sujeita aos recursos disponíveis, a União pode suportar juros concedendo bonificações de juros e cobrir custos administrativos relacionados com a contração e concessão de empréstimos, com exceção dos custos relacionados com o reembolso antecipado do empréstimo, em relação aos empréstimos concedidos no âmbito do presente regulamento.
2. A Ucrânia pode solicitar à União a bonificação de juros e a cobertura dos custos administrativos em cada ano.

Artigo 16.º

Acordo de financiamento do apoio não reembolsável

As condições pormenorizadas do apoio não reembolsável a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, devem ser especificadas num acordo de empréstimo a celebrar entre a Comissão e a Ucrânia. Em derrogação do artigo 220.º, n.º 5, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, o acordo de financiamento deve conter apenas as disposições referidas no seu artigo 220.º, n.º 5, alíneas a) a c). O acordo de financiamento deve incluir disposições sobre a proteção dos interesses financeiros da União, controlos, auditorias, prevenção de fraudes e de outras irregularidades e a recuperação de fundos.

Capítulo III

Disposições comuns e finais

Artigo 17.º

Procedimento de comité

1. A Comissão é assistida por um comité. Trata-se de um comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.
2. Sempre que se remeta para o presente número, aplica-se o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Artigo 18.º

Relatório anual

1. A Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma apreciação geral da aplicação do capítulo I, incluindo uma avaliação específica dessa aplicação. Esse relatório deve:
 - a) Analisar os progressos realizados na execução do apoio da União no quadro do Instrumento;
 - b) Avaliar a situação e as perspetivas económicas da Ucrânia, bem como a aplicação das obrigações e das condições a que se refere o capítulo I, secção 2;
 - c) Indicar o nexo entre as obrigações e as condições estabelecidas no memorando de entendimento, a evolução da situação macrofinanceira da Ucrânia e as decisões de liberação das parcelas do apoio no quadro do Instrumento tomadas pela Comissão.
2. A Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no prazo de dois anos a contar do final do período de disponibilização, um relatório de avaliação *ex post* sobre os resultados e a eficiência do apoio no quadro do Instrumento já concedido, bem como sobre o alcance do seu contributo para a realização dos objetivos da assistência.

Artigo 19.º

Disposições finais

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu
A Presidente*

*Pelo Conselho
O Presidente*

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

1.2. Domínio(s) de intervenção em causa

1.3. A proposta/iniciativa refere-se a:

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. Objetivo(s) geral(is)

2.4.1. Objetivo(s) específico(s)

3.4.1. Resultado(s) e impacto esperados

4.4.1. Indicadores de desempenho

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1. Condição(ões) a satisfazer a curto ou a longo prazo, incluindo um calendário pormenorizado de aplicação da iniciativa

2.5.1. Valor acrescentado da intervenção da União (que pode resultar de diferentes fatores, por exemplo, melhor coordenação, mais segurança jurídica, maior eficácia ou complementaridades). Para efeitos do presente ponto, entende-se por «valor acrescentado da intervenção da União» o valor resultante da intervenção da União que se acrescenta ao valor que teria sido criado pelos Estados-Membros de forma isolada.

3.5.1. Ensinamentos retirados de experiências anteriores semelhantes

4.5.1. Compatibilidade com o quadro financeiro plurianual e eventuais sinergias com outros instrumentos adequados

5.5.1. Avaliação das diferentes opções de financiamento disponíveis, incluindo as possibilidades de reafetação

1.6. Duração e impacto financeiro da proposta/iniciativa

1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

2.2. Sistema(s) de gestão e de controlo

2.2.1. Justificação da(s) modalidade(s) de gestão, do(s) mecanismo(s) de execução do financiamento, das modalidades de pagamento e da estratégia de controlo propostos

2.2.2. Informações sobre os riscos identificados e o(s) sistema(s) de controlo interno criado(s) para os atenuar

2.2.3. Estimativa e justificação da relação custo-eficácia dos controlos (rácio «custos de controlo ÷ valor dos respetivos fundos geridos») e avaliação dos níveis previstos de risco de erro (no pagamento e no encerramento)

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

3.2. Impacto financeiro estimado da proposta nas dotações

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas dotações operacionais

3.2.2. Síntese do impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.3. Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual

3.2.4. Participação de terceiros no financiamento

3.3. Impacto estimado nas receitas

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1 Denominação da proposta/iniciativa

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia.

1.2 Domínio(s) de intervenção abrangidos (grupo de programas)

6. Países vizinhos e resto do mundo
14. Ação externa
Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia (assistência macrofinanceira +)

1.3 A proposta/iniciativa refere-se a:

- uma nova ação**
 uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória¹⁸
 uma prorrogação de uma ação existente
 fusão ou reorientação de uma ou mais ações para outra/nova ação

1.4 Objetivo(s)

1.4.1 Objetivo(s) geral(is)

Prestar assistência financeira de curto prazo, financiar a reabilitação e apoiar numa fase inicial a reconstrução pós-guerra, com vista a apoiar a Ucrânia na sua trajetória de integração europeia.

1.4.2 Objetivo(s) específico(s)

- a) a estabilidade macrofinanceira e a atenuação dos condicionalismos financeiros externos e internos do país;
- b) um programa de reformas orientado para a fase preparatória inicial do processo de pré-adesão, na medida do necessário, incluindo o reforço das instituições ucranianas, a reforma e o reforço da eficiência da administração pública, bem como a transparência, as reformas estruturais e a boa governação a todos os níveis;
- c) a reabilitação de funções e infraestruturas críticas e assistência às pessoas necessitadas.

1.4.3 Resultado(s) e impacto esperados

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada

- Apoiar a resiliência económica e a estabilidade da Ucrânia em circunstâncias de guerra.
- Contribuir para a cobertura das necessidades de financiamento externo da Ucrânia, no contexto de uma deterioração significativa das suas contas externas decorrente da invasão não provocada e injustificada da Ucrânia pela Rússia.

¹⁸ Tal como referido no artigo 58.º, n.º 2, alínea a) ou b), do Regulamento Financeiro.

- Atenuar as necessidades de financiamento orçamental do parceiro, como continuação da assistência de emergência já prestada.
- Apoiar as reformas estruturais destinadas a assegurar a melhoria da gestão macroeconómica global, o reforço da governação económica e da transparência e a criação de condições favoráveis ao relançamento de um crescimento sustentável, a fim de prosseguir a integração na UE.

1.4.4 Indicadores de desempenho

Especificar os indicadores que permitem acompanhar os progressos e os resultados.

As autoridades ucranianas devem informar periodicamente os serviços da Comissão sobre a evolução de um conjunto de indicadores económicos e sobre a obrigação de prestação de informações constante do memorando de entendimento.

Os serviços da Comissão continuarão a acompanhar a gestão das finanças públicas, na sequência da avaliação operacional dos circuitos financeiros e procedimentos administrativos da Ucrânia, apresentada em junho de 2020.

1.5 Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1 Condição(ões) a satisfazer a curto ou a longo prazo, incluindo um calendário pormenorizado de aplicação da iniciativa

O desembolso da assistência dependerá do cumprimento da condição prévia e das condições políticas enumeradas num memorando de entendimento entre a Comissão e as autoridades da Ucrânia. Prevê-se que a assistência seja desembolsada em várias parcelas. O desembolso das parcelas ocorrerá rapidamente após a aprovação da presente proposta e a entrada em vigor do correspondente memorando de entendimento, ficando disponível em seguida.

A assistência será gerida pela Comissão. São aplicáveis disposições específicas sobre a prevenção de fraudes e outras irregularidades, em consonância com o Regulamento Financeiro. A Comissão e as autoridades ucranianas subscreverão um memorando de entendimento que definirá as obrigações de prestação de informações. A Comissão trabalhará em estreita colaboração com as instituições financeiras internacionais e as autoridades nacionais para acompanhar a evolução relevante e a aplicação das obrigações e condições acordadas no memorando de entendimento.

1.5.2 Valor acrescentado da intervenção da União (que pode resultar de diferentes fatores, por exemplo, melhor coordenação, mais segurança jurídica, maior eficácia ou complementaridades). Para efeitos do presente ponto, entende-se por «valor acrescentado da intervenção da União» o valor resultante da intervenção da União que se acrescenta ao valor que teria sido criado pelos Estados-Membros de forma isolada.

A presente proposta responde à necessidade de uma resposta comum na prestação de apoio à Ucrânia a uma escala adequada, o que não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros isoladamente e pode ser mais bem alcançado a nível da UE. As principais razões são a capacidade orçamental e as restrições orçamentais enfrentadas a nível nacional e a necessidade de uma forte coordenação entre os doadores, a fim de maximizar a escala e a eficácia do apoio, limitando ao mesmo tempo os encargos que possam recair sobre a capacidade administrativa das autoridades ucranianas, que nas circunstâncias atuais está sob grande pressão.

A iniciativa faz parte do objetivo da UE de prestar à Ucrânia apoio de curto prazo à liquidez. Reforça também as ações da União de apoio direto nos planos humanitário,

económico e da defesa, bem como as iniciativas da União de coordenação das ações multilaterais, como o «Stand Up For Ukraine – em Defesa da Ucrânia». Pela sua própria natureza, é também um catalisador de reformas que reforçam a resiliência do país no curto prazo e conduzem a uma maior estabilidade no longo prazo. Estes resultados esperados são particularmente relevantes para a Ucrânia neste momento crítico.

O principal valor acrescentado dos empréstimo em condições preferenciais em comparação com outros instrumentos da UE consiste na redução rápida dos condicionalismos financeiros externos e no seu contributo para garantir um quadro macrofinanceiro estável sustentado, promovendo nomeadamente uma situação sustentável e sustentada a nível da balança de pagamentos e do orçamento, bem como um enquadramento adequado para as obrigações de prestação de informações.

1.5.3 Ensinamentos retirados de experiências anteriores semelhantes

As operações de assistência macrofinanceira em parceria são objeto de uma avaliação *ex post*. As avaliações *ex post* do passado de operações anteriores de AMF à Ucrânia demonstraram, de um modo geral, a sua elevada pertinência em termos de objetivos, dotação financeira e objetivos estratégicos.

Revelaram-se cruciais para ajudar a Ucrânia a resolver os seus problemas de balança de pagamentos e a executar reformas estruturais fundamentais para estabilizar a economia e reforçar a sustentabilidade da sua posição externa. Permitiram poupanças orçamentais e benefícios financeiros e atuaram como um catalisador de apoio financeiro adicional e da confiança dos investidores.

1.5.4 Compatibilidade com o quadro financeiro plurianual e eventuais sinergias com outros instrumentos adequados

A proposta é compatível com os limites máximos do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2021-2027. O apoio sob a forma de empréstimos estará disponível em 2023. Os recursos do instrumento serão financiados por empréstimos contraídos (até 18 mil milhões de EUR para o apoio baseado em empréstimos).

A UE concederá uma bonificação de juros que será financiada pelas contribuições dos Estados-Membros a título das receitas afetadas externas do orçamento da UE. Portanto, as despesas não terão impacto nos limites máximos do quadro financeiro plurianual para 2021-2027.

1.5.5 Avaliação das diferentes opções de financiamento disponíveis, incluindo as possibilidades de reafetação

A assistência macrofinanceira da União à Ucrânia em 2022 foi generosa e eficaz. No entanto, esta assistência foi prestada numa base pontual, abrangendo alguns meses de cada vez. Exigiu um provisionamento significativo do orçamento da UE e garantias nacionais. Por conseguinte, deve ser considerada a adoção de uma abordagem mais estrutural e eficiente do apoio da União à Ucrânia em 2023.

A presente proposta estabelece um quadro ordenado e sustentável para a canalização da assistência financeira à Ucrânia, oferecendo simultaneamente flexibilidade suficiente para ajustar o apoio à evolução das necessidades de financiamento do país e preparando o terreno para o futuro Mecanismo RebuildUkraine, em conformidade com a Comunicação de 18 de maio de 2022 intitulada «Ajuda e reconstrução da

Ucrânia»¹⁹ e com os princípios acordados na conferência de Lugano sobre as reformas na Ucrânia de julho de 2022.

A fim de evitar ter de recorrer repetidamente aos legisladores da UE e nacionais para questões de apoio financeiro, os parâmetros gerais do apoio de emergência e de reabilitação da União devem ser decididos para todo o ano de 2023.

Deve ser evitada uma maior pressão sobre um orçamento da UE sujeito a tensões devido a requisitos de provisionamento e a mecanismos complexos, envolvendo uma multiplicidade de garantias nacionais pontuais. Um sistema unificado e eficiente para assegurar as melhores condições de contração de empréstimos e alargar o acesso ao mercado para o apoio sob a forma de empréstimos tem grandes vantagens num contexto de aumento dos custos e das taxas de juro.

1.6 Duração e impacto financeiro da proposta/iniciativa

duração limitada

- em vigor entre [DD/MM]AAAA e [DD/MM]AAAA
- Impacto financeiro, em 2023, do apoio sob a forma de empréstimos e, durante o período de reembolso, do apoio sob a forma de bonificação de juros, financiados por receitas afetadas externas, a menos que sejam cobertos por outros meios em futuros quadros financeiros plurianuais.

duração ilimitada

- Aplicação com um período de arranque progressivo entre AAAA e AAAA,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro.

1.7 Modalidade(s) de gestão planeada(s)²⁰

Gestão direta pela Comissão

- nos seus serviços, incluindo pelo pessoal nas delegações da União;
- pelas agências de execução

Gestão partilhada com os Estados-Membros

Gestão indireta atribuindo tarefas de execução orçamental:

- A países terceiros ou organismos por estes designados;
- A organizações internacionais e respetivas agências (a especificar);
- Ao BEI e ao Fundo Europeu de Investimento;
- Aos organismos referidos nos artigos 70.º e 71.º do Regulamento Financeiro;
- A organismos de direito público;
- A organismos regidos pelo direito privado com uma missão de serviço público na medida em que prestem garantias financeiras adequadas;

¹⁹ COM/2022/233 final

²⁰ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- A organismos regidos pelo direito privado de um Estado-Membro com a responsabilidade pela execução de uma parceria público-privada na medida em que disponham de garantias financeiras adequadas;
- A pessoas encarregadas da execução de ações específicas no quadro da PESC por força do título V do Tratado da União Europeia, identificadas no ato de base pertinente.
- *Se assinalar mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».*

Observações

n.a.

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1 Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições

São aplicáveis as obrigações em matéria de acompanhamento e prestação de informações previstas no Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.

O acompanhamento da ação pelos serviços da Comissão incidirá nas medidas específicas a acordar com as autoridades ucranianas no quadro de um memorando de entendimento.

O memorando de entendimento incluirá obrigações de prestação de informações que garantem, em particular, a eficiência, a transparência e a responsabilização pela utilização do apoio no quadro do Instrumento.

A Comissão verificará periodicamente o cumprimento da obrigação de prestação de informações e os progressos realizados quanto ao preenchimento das condições políticas estabelecidas no memorando de entendimento. A Comissão informará o Parlamento Europeu e o Conselho dos resultados dessa verificação.

A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma apreciação geral da execução do apoio no quadro do Instrumento, incluindo uma avaliação específica dessa execução.

A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no prazo de dois anos a contar do final do período de disponibilização, um relatório de avaliação *ex post* sobre os resultados e a eficiência do apoio no quadro do Instrumento já concedido, bem como sobre o alcance do seu contributo para a realização dos objetivos da assistência.

2.2 Sistema(s) de gestão e de controlo

2.2.1 Justificação da(s) modalidade(s) de gestão, do(s) mecanismo(s) de execução do financiamento, das modalidades de pagamento e da estratégia de controlo propostos

As ações a financiar no âmbito da presente proposta serão executadas pela Comissão em regime de gestão direta, dado dizerem respeito a apoio financeiro prestado diretamente pelo Estado.

O apoio no quadro do Instrumento será disponibilizado pela Comissão em parcelas, consistindo cada uma das quais num empréstimo e, se disponível, num apoio não reembolsável.

Os desembolsos podem ser organizados de forma flexível e rápida em resposta às necessidades das autoridades ucranianas. Poderiam ser programados, por exemplo, trimestralmente, a fim de minimizar os encargos administrativos para as autoridades ucranianas.

O apoio deve ser liberado sob reserva do respeito de condições prévias, de uma execução satisfatória e de progressos realizados na aplicação das condições políticas.

2.2.2 Informações sobre os riscos identificados e o(s) sistema(s) de controlo interno criado(s) para os atenuar

A operação proposta comporta riscos fiduciários, estratégicos e políticos. Um risco fundamental para a operação decorre da continuação da guerra causada pela invasão injustificada e não provocada da Ucrânia pela Rússia, que poderá ter um impacto

negativo adicional na estabilidade macroeconómica e na capacidade administrativa da Ucrânia.

Existe o risco de os empréstimos poderem ser utilizados de forma fraudulenta. Uma vez que a proposta não foi concebida para financiar despesas específicas (contrariamente ao financiamento de projetos, por exemplo), este risco relaciona-se com fatores como a qualidade geral dos sistemas de gestão do Banco Nacional da Ucrânia e do Ministério das Finanças, dos procedimentos administrativos, das funções de controlo e supervisão, da segurança dos sistemas informáticos e da adequação das capacidades em termos de auditoria interna e externa.

Um terceiro risco decorre da possibilidade de incumprimento da Ucrânia face aos compromissos financeiros assumidos perante a UE derivados dos empréstimos propostos (incumprimento ou risco de crédito), em virtude, por exemplo, de uma nova deterioração significativa da balança de pagamentos e da situação orçamental do país. Para o efeito, na sequência da entrada em vigor da alteração do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 mencionada no presente regulamento, a Comissão adotará e aplicará um quadro de governação mais vasto, procedimentos de gestão de riscos e uma metodologia de imputação de custos.

Sistemas de controlo interno

As operações estarão sujeitas a procedimentos de verificação, controlo e auditoria sob a responsabilidade da Comissão, nomeadamente pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e pelo Tribunal de Contas Europeu, como previsto no artigo 129.º do Regulamento Financeiro. Durante a execução, a Comissão verificará periodicamente as declarações do parceiro. O pagamento está sujeito ao controlo pelos agentes da Comissão. O desembolso relacionado com as operações pode ser sujeito a verificações *ex post* independentes adicionais (documentais e/ou no local) por parte de funcionários da equipa de controlo *ex post* do serviço competente da Comissão. Essas verificações podem igualmente ser iniciadas a pedido do gestor orçamental subdelegado competente. As interrupções e suspensões de pagamentos, as correções financeiras (executadas pela Comissão) e as recuperações podem ser efetuadas sempre que necessário (não ocorreu até ao momento) e estão expressamente previstas nos acordos de empréstimo e financiamento com os parceiros.

2.2.3 Estimativa e justificação da relação custo-eficácia dos controlos (rácio «custos de controlo ÷ valor dos respetivos fundos geridos») e avaliação dos níveis previstos de risco de erro (no pagamento e no encerramento)

Os sistemas de controlo em vigor asseguraram, até à data, uma taxa de erro efetiva para os pagamentos de assistência macrofinanceira de 0 %. Não existem casos conhecidos de fraude, corrupção ou atividade ilegal. As operações têm uma lógica de intervenção clara, que permite à Comissão avaliar o seu impacto. Os controlos permitem a confirmação da fiabilidade e a realização dos objetivos e prioridades estratégicos.

2.3 Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas, como, por exemplo, na Estratégia Antifraude

Foram e serão tomadas várias medidas para atenuar os riscos de utilização fraudulenta dos fundos. Um acordo de empréstimo a celebrar entre a Comissão e a Ucrânia nos termos do artigo 220.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046. As

condições pormenorizadas do apoio não reembolsável disponibilizado para além da bonificação de juros devem ser especificadas num acordo de empréstimo a celebrar entre a Comissão e a Ucrânia.

Os acordos estabelecerão um conjunto de disposições relativas à inspeção, à prevenção da fraude, às auditorias e à recuperação de fundos em caso de fraude ou corrupção. Em especial, os acordos de empréstimo e de financiamento incluirão disposições relativas à realização de inspeções pela Comissão, de auditorias pelo Tribunal de Contas e do exercício, pela Procuradoria Europeia, das suas atribuições nos termos dos artigos 129.º e 220.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.

Prevê-se ainda que a assistência fique subordinada ao cumprimento de um conjunto de obrigações de prestação de informações com vista a reforçar a transparência e a responsabilização ao nível da utilização dos fundos.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1 Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

- Novas rubricas orçamentais, cuja criação é solicitada

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respectivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das despesas	Contribuição			
	Número	DD/DND	dos países da EFTA	dos países candidatos	de países terceiros	na aceção do artigo 21.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento Financeiro
6	Nova rubrica para bonificações de juros Nova rubrica para despesas de apoio no quadro do artigo 4.º, n.º 4 Nova rubrica para o apoio não reembolsável no quadro do artigo 4.º, n.º 3	DD DND DD	SIM	SIM	SIM	SIM

3.2 Impacto financeiro estimado da proposta nas dotações

3.2.1 Síntese do impacto estimado nas dotações operacionais

As despesas propostas relacionadas com o Instrumento no quadro da prestação de apoio à Ucrânia serão cobertas por um montante máximo de 18 000 000 000 de EUR sob a forma de empréstimos resultantes de operações de contração de empréstimos da União.

Os montantes provenientes de contribuições voluntárias específicas dos Estados-Membros (como receitas afetadas externas) serão utilizados para os seguintes fins:

apoio às despesas resultantes de bonificações de empréstimos - nenhum volume-alvo pode ser fixado antecipadamente, uma vez que estas despesas dependerão dos juros reais sobre os empréstimos;

- atividades abrangidas pelo memorando de entendimento do Instrumento;
- ser recanalizados para o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional - Europa Global (IVCDCI) e/ou para a ajuda humanitária relativamente a atividades em benefício da Ucrânia.

Além disso, os países terceiros e as partes podem disponibilizar recursos adicionais para além dos acima descritos, como receitas afetadas externas, a fim de contribuir para o memorando de entendimento do Instrumento ou serem recanalizados para o IVCDCI e/ou a ajuda humanitária relativamente a atividades em benefício da Ucrânia.

Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia (pressuposto: as dotações de autorização são iguais às dotações de pagamento)	Ano 2023	Ano 2024	Ano 2025	Ano 2026	Ano 2027
• Dotações operacionais (das quais)					
Empréstimos	18 000 000 000	-	-	-	-
Apoio não reembolsável para cobrir a bonificação de juros	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Contribuições adicionais para apoio não reembolsável	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	7	«Despesas administrativas»
--	----------	----------------------------

Esta secção deve ser preenchida com «dados orçamentais de natureza administrativa» a inserir em primeiro lugar no anexo da ficha financeira legislativa (anexo V das regras internas), que é carregada no DECIDE para efeitos das consultas interserviços.

Em milhões de EUR (três casas decimais)

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			TOTAL
DG: <.....>								
• Recursos humanos								
• Outras despesas administrativas								
TOTAL DG <.....>	Dotações							
TOTAL das dotações da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = total dos pagamentos)							

3.2.2 Síntese do impacto estimado nas dotações administrativas

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (três casas decimais)

	Ano 2023 ²¹	Ano 2024	Ano 2025	Ano 2026	Ano 2027	TOTAL
--	---------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual						
Recursos humanos						
Outras despesas administrativas						
Subtotal RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual						

Com exclusão da RUBRICA 7²² do quadro financeiro plurianual						
Recursos humanos	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Outras despesas de natureza administrativa	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Subtotal com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual						

TOTAL	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
--------------	------	------	------	------	------	------

As dotações relativas aos recursos humanos e outras despesas administrativas necessárias serão cobertas pelas dotações da DG já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas na DG e, se necessário, pelas eventuais dotações adicionais que sejam concedidas à DG gestora no âmbito do processo de afetação anual e atendendo às restrições orçamentais.

²¹ O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa. Substituir «N» pelo primeiro ano de aplicação previsto (por exemplo: 2021). Proceder do mesmo modo relativamente aos anos seguintes.

²² Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos.
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em termos de equivalente a tempo completo

	2023	2024	2025					Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)								
20 01 02 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)								
20 01 02 03 (nas delegações)								
01 01 01 01 (investigação indireta)								
01 01 01 11 (investigação direta)								
Outras rubricas orçamentais (especificar)								
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC)²³								
20 02 01 (AC, PND e TT da «dotação global»)								
20 02 03 (AC, AL, PND, TT e JPD nas delegações)								
14 01 06²⁴	- na sede							
	- nas delegações							
01 01 01 02 (AC, PND, TT - Investigação indireta)								
01 01 01 12 (AC, PND, TT - Investigação direta)								
Outras rubricas orçamentais (especificar)								
TOTAL								
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC) - AC, AL, PND, TT e JPD²⁵								
Outra rubrica orçamental: Receitas afetadas								
Financiado por receitas afetadas - na sede								
Financiado por receitas afetadas - nas Delegações								
TOTAL								

XX constitui o domínio de intervenção ou título em causa.

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	
Pessoal externo	

²³ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

²⁴ Sublimite máximo para o pessoal externo coberto pelas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

²⁵ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

3.2.3 Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual

Os empréstimos serão financiados por empréstimos contraídos pela UE nos mercados financeiros. A proposta:

- pode ser integralmente financiada por meio da reafetação de fundos no quadro da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual (MFF).

Explicitar a reprogramação necessária, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes. Em caso de reprogramação significativa, fornecer um quadro Excel.

- requer o recurso à margem não afetada na rubrica em causa do QFP e / ou o recurso a instrumentos especiais tais como definidos no Regulamento QFP.

Explicitar as necessidades, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes, bem como os instrumentos cuja utilização é proposta.

- requer uma revisão do QFP.

A iniciativa exige um ajustamento específico do Regulamento QFP para permitir que os empréstimos à Ucrânia sejam apoiados por uma garantia com base numa eventual margem existente no orçamento da UE, ou seja, a margem de manobra orçamental acima do limite máximo dos pagamentos do quadro financeiro plurianual (QFP) até aos limites máximos dos recursos próprios. Tal proporcionará um elevado grau de proteção e segurança aos investidores e evitará a prestação dispendiosa de garantias nacionais, sem alterações da dimensão ou dos limites máximos do QFP. Tal exige uma alteração limitada do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 (QFP), que permitirá que os passivos contingentes decorrentes da assistência financeira à Ucrânia sejam tratados da mesma forma que a assistência financeira aos Estados-Membros. Esta alteração limitada não implica a revisão dos limites máximos aplicáveis do QFP 2021-2027.

3.2.4 Participação de terceiros no financiamento

A proposta/iniciativa:

- não prevê o cofinanciamento por terceiros²⁶
- prevê o seguinte cofinanciamento por terceiros, a seguir estimado:

Dotações em milhões de EUR (três casas decimais)

	Ano N ²⁷	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			Total
Especificar o organismo de cofinanciamento								
TOTAL das dotações cofinanciadas								

²⁶ As contribuições de terceiros assumirão a forma de receitas afetadas apresentadas na secção *infra*.

²⁷ O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa. Substituir «N» pelo primeiro ano de aplicação previsto (por exemplo: 2021). Proceder do mesmo modo relativamente aos anos seguintes.

3.3 Impacto estimado nas receitas

- A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas.
- A proposta/iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito:
 - nos recursos próprios
 - noutras receitas
 - indicar se as receitas são afetadas a rubricas de despesas

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas:	Dotações disponíveis para o atual exercício	Impacto da proposta/iniciativa ²⁸							
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			
	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>

Relativamente às receitas afetadas, especificar a(s) rubrica(s) orçamental(ais) de despesas envolvida(s).

Ver a secção 3.2.1 *supra*.

²⁸

No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 20 % a título de despesas de cobrança.