COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2024
COM(2024) 612 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Itália

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 612 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Itália

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.° 1466/97 do Conselho[1], nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a realização de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em particular para promover as transições ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, para melhorar a coesão territorial na UE e para apoiar a aplicação continuada do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

---

1 JO L 2024/1263 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

3 Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

(2) O Regulamento REPowerEU[4], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa acabar com a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis russos, o que contribuirá para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da UE, ao mesmo tempo que reforçará o aumento da utilização das energias renováveis, das capacidades de armazenamento de energia e da eficiência energética. A Itália acrescentou um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(3) Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação, intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: olhar para além de 2030»[5], que visa fundamentar as decisões políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em função de nove fatores que se reforçam mutuamente, entre os quais o acesso a capital privado, a investigação e inovação, a educação e as competências e o mercado único surgem como prioridades políticas fundamentais para a reforma e o investimento com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade a longo prazo da UE e dos Estados-Membros. Em 14 de fevereiro de 2024, a Comissão deu seguimento a essa comunicação publicando o novo relatório anual sobre o mercado único e a competitividade[6]. O relatório descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios concorrenciais do mercado único europeu, acompanhando os desenvolvimentos anuais com base nos nove fatores da competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024[7], assinalando o início do ciclo do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, que se articulam em torno das quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 21 de novembro de 2023, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2024, no qual identificou a Itália como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou um parecer sobre o projeto de plano orçamental da Itália para 2024. A Comissão adotou ainda uma proposta de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho adotou em 12 de abril de 2024, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da UE, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho. O novo quadro inclui igualmente o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho alterado,

---

4 Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

sobre a aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, bem como a Diretiva 2011/85/UE alterada, sobre os quadros orçamentais dos Estados-Membros[8]. Os objetivos visados são a sustentabilidade da dívida pública e o crescimento sustentável e inclusivo, através de uma consolidação orçamental gradual, bem como de reformas e investimentos. O quadro promove a apropriação nacional e adota uma perspetiva a médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental estrutural nacional de médio prazo. Os planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo contêm os compromissos assumidos pelo Estado-Membro em termos orçamentais, de reformas e de investimento, abrangendo um horizonte de planeamento de quatro ou cinco anos em função da duração normal das legislaturas nesse Estado-Membro. A trajetória das despesas líquidas[9] nos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo deve cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, o mais tardar, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do PIB, bem como reduzir e/ou manter o défice orçamental abaixo do valor de referência de 3 % do PIB a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263, o período de ajustamento pode ser prorrogado, no máximo, por três anos. A fim de apoiar a preparação desses planos, em [21 de junho] de 2024, a Comissão deverá facultar aos Estados-Membros orientações sobre o conteúdo dos planos e dos subsequentes relatórios anuais sobre os progressos que deverão apresentar e, em nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) 2024/1263, transmitir-lhes orientações técnicas sobre os ajustamentos orçamentais (trajetórias de referência e informações técnicas, se for caso disso). Os Estados-Membros devem apresentar os seus planos orçamentais estruturais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que cheguem a acordo com a Comissão para prorrogar esse prazo por um período razoável. Os Estados-Membros devem assegurar a participação dos seus parlamentos nacionais e a consulta de instituições orçamentais independentes, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais, conforme adequado.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes

---

8 Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L 2024/1264 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L 2024/1265 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263 do Conselho de 29 de abril de 2024 (JO L 2024/1263 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Por «despesas líquidas» entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(7) Em 30 de abril de 2021, a Itália apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 13 de julho de 2021, o Conselho adotou a sua decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Itália[10], que foi alterado em 8 de dezembro de 2023 nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241 a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável, bem como para incluir o respetivo capítulo REPowerEU[11]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que a Itália atingiu de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

(8) Em 30 de abril de 2024, a Itália apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2024 e o seu Programa de Estabilidade de 2024, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas para 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Itália sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

(9) Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou o relatório específico de 2024 relativo à Itália[12], no qual avaliou os progressos realizados em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2023 e faz o balanço da execução, pela Itália, do respetivo plano de recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Itália na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

(10) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação da Itália nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. As principais conclusões da avaliação das vulnerabilidades macroeconómicas da Itália efetuada pelos serviços da Comissão para efeitos do referido regulamento foram publicadas em 23 de abril de

---

10 Decisão de Execução do Conselho, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Itália (ST 10160/21 INIT; ST 10160/21 ADD 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 2; ST 10160/21 ADD 1 REV 2 COR 1).

11 Decisão de Execução do Conselho, de 8 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Itália (ST 16051 2023 INIT).

12 SWD(2024) 612 final.

2024[13]. Em 19 de junho de 2024, a Comissão concluiu que a Itália regista desequilíbrios macroeconómicos, quando em 2023 registava desequilíbrios excessivos. Em particular, mantêm-se as vulnerabilidades relacionadas com a elevada dívida pública e o fraco crescimento da produtividade, num contexto de fragilidades do mercado de trabalho, e com algumas fragilidades residuais no setor financeiro, que têm relevância transfronteiriça. O rácio do défice do setor público em relação ao PIB da Itália diminuiu acentuadamente depois de atingir o seu pico durante a crise pandémica de COVID-19, principalmente devido ao elevado crescimento do PIB nominal. No entanto, o rácio da dívida pública continua elevado, acima de 137 % do PIB em 2023 e, de acordo com as previsões, a tendência de descida deverá inverter-se este ano e no próximo. Esta inversão deve-se ao grande ajustamento défice-dívida com efeito de agravamento da dívida, ainda considerável, embora decrescente, dos défices das administrações públicas, bem como a um menor crescimento do PIB nominal. O crescimento da produtividade tem sido, globalmente e em média, positivo mas limitado, o que confirma a necessidade de reformas e investimentos para superar as deficiências estruturais e promover condições favoráveis ao crescimento da produtividade. As condições do mercado de trabalho melhoraram nos últimos anos e não se traduziram em pressões salariais. As taxas de participação da população ativa aumentaram para níveis recorde, embora, em termos comparativos, permaneçam baixas. O setor financeiro adquiriu maior resistência, com melhorias na qualidade dos ativos bancários e rendibilidade, embora os bancos italianos continuem muitos expostos aos empréstimos soberanos e empréstimos garantidos pelo Estado nos seus balanços. As medidas políticas permitiram enfrentar as vulnerabilidades, nomeadamente por via da execução do PRR, promovendo, entre outros, a produtividade e o crescimento potencial do PIB, para ajudar a reduzir o rácio da dívida pública a longo prazo. Continua a ser essencial manter o ritmo de execução do PRR e seria benéfico realizar esforços políticos adicionais. É claramente necessário tomar mais medidas para reduzir o rácio da elevada dívida pública. O Pacto de Estabilidade e Crescimento reformado, incluindo a aplicação do procedimento de défice excessivo, proporciona um mecanismo de supervisão sólido e adequado e sólido para fazer face aos riscos para a sustentabilidade orçamental e complementar a supervisão no âmbito do PDM.

(11) Com base nos dados validados pelo Eurostat[14], o défice orçamental da Itália diminuiu de 8,6 % do PIB em 2022 para 7,4 % em 2023, enquanto a dívida pública diminuiu de 140,5 % do PIB no final de 2022 para 137,3 % no final de 2023. Tal como anunciado nas Orientações em matéria de política orçamental para 2024[15], a Comissão está a dar o primeiro passo para a abertura de procedimentos por défice excessivo com base nos dados de execução relativos a 2023, em conformidade com as disposições jurídicas em vigor. Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE[16], no qual analisava a situação orçamental da Itália, dado que, em 2023, o seu défice público tinha excedido o valor de referência previsto, de 3 % do PIB. O relatório concluía que, à luz dessa avaliação e tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro, previsto no artigo 126.º, n.º 4, do TFUE, a Comissão tenciona propor, em julho, a abertura de um procedimento por défice

13 SWD(2024) 104 final.

14 Euroindicadores do Eurostat, 22.4.2024.

15 COM(2023) 141 final.

16 Relatório da Comissão elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, 19.6.2024, COM(2024)598 final.

excessivo em relação à Itália, recomendando que o Conselho adote uma decisão ao abrigo do artigo 126.º, n.º 6, estabelecendo a existência de uma situação de défice excessivo na Itália.

(12) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou[17] que a Itália assegurasse, em 2023, uma política orçamental prudente, nomeadamente mantendo o aumento das despesas correntes primárias líquidas financiadas a nível nacional abaixo do crescimento do produto potencial a médio prazo[18], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Ao mesmo tempo, recomendou à Itália que ajustasse as despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado à Itália que aumentasse o investimento público para as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. Em 2023, segundo as estimativas da Comissão, a orientação orçamental[19] foi ligeiramente expansionista, em 0,3 % do PIB, num contexto de elevada inflação. Em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) teve um efeito contracionista para a orientação orçamental equivalente a 1,0 % do PIB, em consonância com a recomendação do Conselho. O efeito contracionista das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional foi devido à redução dos custos das medidas de apoio de emergência (orientadas e não orientadas) para os agregados familiares e empresas em resposta aos aumentos dos preços da energia (1,4 % do PIB). As pensões e os cortes na carga fiscal sobre o trabalho foram os principais motores do crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas). As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE ascenderam a 0,8 % do PIB em 2023. O investimento financiado a nível nacional ascendeu a 2,9 % do PIB em 2023, um aumento de 0,3 pontos percentuais em relação a 2022. A Itália financiou investimentos adicionais através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE. Financiou investimentos públicos para as transições ecológica e digital, bem como para a segurança energética, nomeadamente por via do reforço das redes inteligentes, da construção da «ligação do Tirreno», do desenvolvimento de sistemas de sistemas de transporte rápido em massa, da produção de hidrogénio em instalações industriais abandonadas, do aumento da velocidade das ligações de Internet e da

---

17 Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2022, JO C 334 de 1.9.2022, p. 52.

18 Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2024, estima-se que o crescimento do produto potencial a médio prazo da Itália em 2023 seja de 5,9 % em termos nominais, com base na taxa média de crescimento potencial real a 10 anos e no deflator do PIB de 2023.

19 A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da UE. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas (e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19), incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

digitalização da função pública, que são parcialmente financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE.

(13) As principais projeções do Programa de Estabilidade para 2024 podem ser resumidas do seguinte modo: O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais prevê um crescimento do PIB real de 1,0 % em 2024 e de 1,2 % em 2025, devendo a inflação IHPC representar 1,2 % em 2024 e 1,8 % em 2025. O défice orçamental deverá, num cenário em que a legislação não sofra alterações, diminuir para 4,3 % do PIB em 2024 e para 3,7 % do PIB em 2025, enquanto o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar 0,5 pontos percentuais, para 137,8 % no final de 2024 e posteriormente, para 138,9 % no final de 2025. Após 2025, prevê-se que o défice das administrações públicas diminua para 3,0 % do PIB em 2026 e para 2,2 % em 2027. Por conseguinte, o défice das administrações públicas não deverá exceder o valor de referência do défice (3 % do PIB) a partir de 2026. Por seu lado, após 2025, o rácio dívida pública/PIB deverá continuar a aumentar para 139,8 % em 2026, antes de diminuir marginalmente para 139,6 % em 2027.

(14) Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 0,9 % em 2024 e de 1,1 % em 2025 e para uma inflação medida pelo IHPC de 1,6 % em 2024 e de 1,9 % em 2025.

(15) Aponta igualmente para um défice orçamental de 4,4 % do PIB em 2024 e para um aumento do rácio dívida pública/PIB, para 138,6 % no final do mesmo ano. A prevista diminuição do défice em 2024 reflete principalmente a eliminação total das medidas de apoio à energia e o custo orçamental muito mais baixo dos créditos fiscais para a renovação de habitações (¼ % do PIB, contra cerca de 3½ % em 2023), devido a alterações na legislação que também conduziram à classificação estatística de novos créditos fiscais como «não pagáveis» (enquanto os créditos fiscais anteriores eram classificados como «a pagar»). O aumento do rácio dívida/PIB em 2024 reflete o forte aumento do ajustamento dívida-fluxo devido ao impacto diferido dos créditos fiscais de 2021-2023 para a renovação de habitações no fluxo de caixa. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2024 será contracionista em 3,1 % do PIB.

(16) As mesmas previsões apontam para que as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência representem 0,6 % do PIB em 2024, face a 0,8 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitirão realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas da Itália. As mesmas previsões apontam para que, em 2024, 1,3 % do PIB seja financiado por meio de empréstimos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, face a 0,3 % do PIB em 2023.

(17) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou[20] que a Itália assegurasse uma política orçamental prudente, nomeadamente limitando o aumento nominal das

[20] Recomendação do Conselho, de 14 de julho de 2023, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2022, JO C 312 de 1.9.2023, p. 105.

despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[21] em 2024 a um máximo de 1,3 %. Na execução dos seus orçamentos de 2023 e na elaboração dos seus projetos de planos orçamentais para 2024, os Estados-Membros foram convidados a ter em conta que a Comissão iria propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo com base nos dados de execução relativos a 2023. Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024 as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional pela Itália deverão diminuir 2,8 % em 2024[22], abaixo da taxa máxima de crescimento recomendada. Esta diminuição, juntamente com a ultrapassagem da taxa máxima de crescimento recomendada das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional, corresponde a 2,0 % do PIB em 2024. Contudo, as despesas líquidas em 2023 foram superiores às previstas na altura da recomendação (em 2,9 % do PIB). Uma vez que a recomendação para 2024 foi formulada em termos de taxa de crescimento, a avaliação do cumprimento deve ter igualmente em conta o efeito de base transitado de 2023. Se, em 2023, as despesas líquidas tivessem sido as mesmas que as previstas na altura da recomendação, a taxa de crescimento das despesas líquidas resultante em 2024 teria sido superior em 0,9 % do PIB à taxa de crescimento recomendada. Assim, as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional são avaliadas como estando em risco de não ser plenamente consentâneas com a recomendação.

(18) Além disso, o Conselho recomendou à Itália que tomasse medidas para eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice orçamental, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. O Conselho especificou ainda que, caso novos aumentos dos preços da energia exigissem medidas de apoio novas ou a prossecução das medidas de apoio em vigor, a Itália deveria garantir que estas fossem orientadas para a proteção das empresas e dos agregados familiares vulneráveis, comportáveis do ponto de vista orçamental e preservassem os incentivos à poupança de energia. Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão estimou o custo orçamental líquido[23] das medidas de apoio à energia em 1,0 % do PIB em 2023, projetando valores de 0,0 % em 2024. Se as poupanças correspondentes fossem utilizadas para reduzir o défice orçamental, como recomendado pelo Conselho, estas projeções implicariam um ajustamento orçamental de 1,0 % do PIB em 2024, enquanto as despesas primárias líquidas

[21] A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de: i) medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) despesas com juros, iii) despesas cíclicas com o desemprego e iv) e medidas pontuais e outras medidas temporárias.

[22] Tem em conta as medidas extraordinárias de 0,04 % do PIB em 2024, relacionadas com várias retenções na fonte e receitas relacionadas com os contribuintes que regularizam voluntariamente a sua situação fiscal anterior (a chamada «*tregua fiscale*») com sanções reduzidas e coimas compensadas por intervenções relacionadas com as inundações que atingiram a Itália em maio de 2023 (bem como 0,3 % do PIB em 2023, relacionados com várias retenções na fonte e receitas relacionadas com a regularização voluntária da sua situação fiscal anterior (a chamada «*tregua fiscale*») com sanções reduzidas e coimas apenas parcialmente compensadas por intervenções relacionadas com as inundações que atingiram a Itália em maio de 2023). Em 14 de julho de 2023, o Conselho tinha-se pronunciado sobre as inundações devastadoras que atingiram a Itália em maio de 2023, tendo acordado que o custo do apoio direto de emergência relacionado com essa catástrofe seria tido em conta nas avaliações subsequentes do cumprimento e, em princípio, classificado como equivalente a medidas pontuais e temporárias.

[23] Este valor representa o nível do custo orçamental anual destas medidas, incluindo as receitas e despesas e, quando aplicável, líquido das receitas provenientes de impostos sobre os lucros excecionais dos fornecedores de energia.

financiadas a nível nacional[24] terão um efeito contracionista para a orientação orçamental equivalente a 2,7 % do PIB nesse ano. No entanto, este último é impulsionado pelo contributo contracionista de outras despesas de capital, equivalente a 3,2 % do PIB, principalmente relacionado com a já referida redução acentuada dos subsídios relacionados com créditos fiscais para a renovação de habitações em 2024. Ao mesmo tempo, prevê-se que o contributo das despesas primárias correntes líquidas financiadas a nível nacional para a orientação orçamental, que é afetada pela eliminação progressiva das atuais medidas de apoio à energia, seja expansionista em 0,4 % do PIB, o que aponta para a plena utilização das economias de 0,8 % do PIB resultantes das atuais medidas de apoio à energia para políticas expansionistas que aumentam as despesas correntes líquidas em 2024, incluindo cortes na carga fiscal sobre o trabalho. Prevê-se que as medidas de apoio de emergência à energia sejam eliminadas o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. Estes valores são consentâneos com a recomendação do Conselho. Não se prevê, contudo, que as poupanças correspondentes sejam integralmente utilizadas para reduzir o défice orçamental. Esta situação poderá não ser consentânea com a recomendação do Conselho.

(19) Além disso, o Conselho recomendou que a Itália preservasse o investimento público financiado a nível nacional e assegurasse a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital. De acordo com as previsões da primavera de 2024 apresentadas pela Comissão, o investimento público financiado a nível nacional deverá ascender a 2,9 % do PIB em 2024, face a 2,9 % do PIB em 2023[25]. Esta situação é consentânea com a recomendação do Conselho. Por seu lado, a despesa pública financiada por receitas dos fundos da UE, incluindo subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, deverá diminuir para 0,9 % do PIB em 2024 (face a 1,2 % do PIB em 2023), principalmente devido aos efeitos do ReactEU.

(20) Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização e num cenário de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para um défice das administrações públicas de 4,7 % do PIB em 2025. O aumento do défice em 2025 reflete principalmente o previsto prolongamento das reduções da carga fiscal sobre o trabalho e um novo aumento das despesas com juros. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB volte a aumentar para 141,7 % do PIB até ao final de 2025. O aumento projetado do rácio dívida/PIB em 2025 reflete principalmente um diferencial menos favorável entre a taxa de juro e o crescimento e um ajustamento dívida-fluxo com efeito de agravamento da dívida relacionado com o impacto diferido da renovação de habitações apoiada pelo Estado em termos de tesouraria.

(21) As receitas fiscais da Itália em relação ao PIB são relativamente elevadas em comparação com os Estados-Membros homólogos, sendo a principal contribuição proveniente da tributação do trabalho. Na sequência da aprovação parlamentar de uma lei de habilitação que prevê um amplo mandato para reformar o sistema fiscal, o

---

[24] Este contributo é medido como a variação da despesa primária das administrações públicas, líquida i) do impacto orçamental incremental das medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) das medidas pontuais, iii) das despesas cíclicas com o desemprego e iv) das despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, em relação à taxa média de crescimento potencial do PIB nominal a médio prazo (10 anos), expressa como rácio do PIB nominal.

[25] Arredondando à primeira casa decimal, a diferença do investimento público financiado a nível nacional entre 2024 e 2023 é de 0,0.

Governo adotou vários decretos de execução. No entanto, as medidas adotadas até à data não abordam os principais desafios do sistema fiscal e os cortes na carga fiscal sobre o trabalho, que apenas foram legislados até 2024 e são financiados através de disposições temporárias, têm um âmbito bastante limitado. Além disso, a extensão dos regimes de tributação fixa, incluindo para os trabalhadores por conta própria, agrava a equidade horizontal e a eficiência do sistema fiscal, reduzindo a redistribuição, favorecendo categorias específicas de contribuintes e desincentivando o crescimento das empresas. Por outro lado, embora estejam a ser aplicadas várias medidas importantes em matéria de administração fiscal e de simplificação no âmbito do plano de recuperação e resiliência, como as declarações de IVA pré-preenchidas, outras medidas recentes correm o risco de produzir efeitos adversos no cumprimento das obrigações fiscais. Em causa estão nomeadamente o prazo de 5 anos para a cobrança das faturas fiscais, a redução das sanções relacionadas com a evasão fiscal e as contribuições para a segurança social e a renovação de medidas equiparáveis a uma amnistia fiscal. O efeito no cumprimento das obrigações fiscais do sistema de acordo prévio entre o contribuinte e a administração em matéria de obrigações fiscais para as pequenas empresas também justifica um acompanhamento rigoroso. De modo geral, uma reforma do sistema fiscal mais estrutural e favorável ao crescimento exigiria uma transferência neutra do ponto de vista orçamental da carga fiscal dos fatores produtivos para outras fontes menos prejudiciais para o crescimento. A este respeito, ainda não são conhecidos pormenores sobre a prevista racionalização do imposto sobre o valor acrescentado, ao passo que a atualização dos valores cadastrais, em grande medida desatualizados e divergentes dos valores de mercado, não foi incluída na lei de habilitação para a reforma fiscal. Além disso, observam-se perdas significativas de receitas em relação às concessões públicas, incluindo as praias. Por outro lado, e apesar das receitas relativamente elevadas provenientes dos impostos ambientais, o sistema fiscal italiano poderia apoiar melhor a transição ecológica, em especial alinhando a tributação com o nível de emissões de CO_2 das fontes de energia e dos veículos, incluindo os veículos de empresa.

(22) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a realizar até 2026. As reformas e investimentos devem também ajudar a resolver eficazmente a totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a rápida prossecução da efetiva execução do plano, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo da Itália através da transição ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para satisfazer os compromissos assumidos no plano até agosto de 2026, a Itália deve prosseguir a execução das reformas e acelerar os investimentos, resolvendo os atrasos emergentes e garantindo simultaneamente uma forte capacidade administrativa. Os investimentos, em especial, estão altamente concentrados no final da execução do plano de recuperação e resiliência e merecem especial atenção. A participação sistemática dos órgãos de poder local e regional, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial para assegurar uma ampla apropriação que contribuirá para a execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(23) No âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão, nos termos do artigo 18.º do Regulamento 2021/1060, a Itália deverá proceder, até março de 2025, a uma revisão dos vários programas, tendo em conta, nomeadamente, os desafios

identificados nas recomendações específicas por país de 2024, assim como o respetivo plano nacional em matéria de energia e clima. Essa revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da UE previsto em cada programa. Embora o país tenha realizado progressos na execução da política de coesão e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, subsistem alguns desafios e disparidades regionais entre as zonas do centro-norte e do sul. Será fundamental acelerar a execução dos programas da política de coesão, bem como reforçar as capacidades administrativas a nível nacional e, em particular, subnacional. As prioridades acordadas no quadro dos programas continuam a ser pertinentes. Para além das medidas ligadas à capacidade administrativa, será particularmente importante uma rápida execução dos investimentos em investigação, inovação e competitividade, nomeadamente nas regiões menos desenvolvidas, em paralelo com os planos de desenvolvimento das infraestruturas e as estratégias regionais de especialização inteligente. A Itália deve continuar a melhorar a qualidade dos serviços públicos essenciais no sul, em especial os serviços de água e de resíduos, nomeadamente através da promoção de operadores únicos a nível regional. Continua a ser importante promover a melhoria de competências e a requalificação, nomeadamente para a transição ecológica, aumentando a conclusão do ensino superior e a percentagem de adultos inscritos em ações de formação. A redução do número de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação, melhorando o sistema educativo e orientando melhor as políticas ativas do mercado de trabalho, continua a ser uma prioridade, em especial no sul do país. Além disso, é necessário continuar a apoiar o emprego das mulheres, aumentando a oferta de estruturas de qualidade e a preços acessíveis para o acolhimento de crianças. A Itália poderia também recorrer à iniciativa da Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa para apoiar a transformação dos seus ecossistemas industriais, em especial no sul. Uma intervenção eficaz poderá implicar políticas industriais integradas que apoiem o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias estratégicas, especialmente nos domínios da inovação digital, das energias limpas e da eficiência dos recursos, em especial nos setores que já têm uma forte presença no sul, como as indústrias automóvel e aeronáutica. O plano estratégico para a nova zona económica especial única para a região sul poderia tornar-se um quadro coerente para impulsionar a inovação e a produtividade das empresas, visando projetos críticos e reforçando a integração nas cadeias de valor.

(24) Além dos desafios económicos e sociais abordados pelo plano de recuperação e resiliência e por outros fundos da UE, a Itália enfrenta diversos desafios adicionais relacionados com a tributação, a demografia, incluindo os respetivos efeitos ao nível da sustentabilidade orçamental, da estratégia industrial e da política de concorrência.

(25) A Itália é um dos Estados-Membros da UE com a população mais idosa, a taxa de natalidade mais baixa e uma idade superior à média das mulheres que dão à luz o seu primeiro filho. O saldo migratório continua a ser positivo, mas já não compensa a baixa taxa de natalidade. Consequentemente, a população em idade ativa continua a diminuir, limitando o crescimento potencial. A evolução demográfica desfavorável deverá aumentar as despesas com pensões em percentagem do PIB até 2040, situação ainda agravada pelos regimes de reforma antecipada introduzidos nos últimos anos. A mais longo prazo, prevê-se que as despesas com pensões diminuam progressivamente, também graças à reforma do sistema de pensões de 2011, desde que seja aplicada na íntegra, nomeadamente limitando os regimes de reforma antecipada. Um mercado de trabalho mais forte e mais inclusivo para as mulheres e os jovens, juntamente com uma maior qualidade do emprego, nomeadamente em termos de níveis mais baixos de pobreza no trabalho e de um melhor acesso à proteção social para os trabalhadores

com contratos atípicos, podem ajudar a atenuar o desafio demográfico. Para o efeito, as políticas relacionadas com a família, incluindo medidas para promover a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, a igualdade de oportunidades, bem como serviços de prestação de cuidados acessíveis e de elevada qualidade, podem também desempenhar um papel importante. Além disso, a migração poderia também ser utilizada para contrariar o declínio demográfico, em especial a curto e médio prazo. Embora as medidas tomadas em 2024 aumentem o número de nacionais de países terceiros admitidos em Itália e simplifiquem o reconhecimento de títulos de ensino estrangeiros, uma estratégia global para atrair e manter trabalhadores e estudantes altamente qualificados continua a ser fundamental para combater a fuga de cérebros e contrariar as tendências demográficas. Neste contexto, todas estas medidas contribuiriam igualmente para apoiar a convergência social ascendente, em consonância com a análise mais aprofundada sobre o país realizada pelos serviços da Comissão com base nas características do quadro de convergência social[26].

(26) A economia do sul contribuiu para a recuperação pós-COVID. No entanto, as regiões meridionais continuam a caracterizar-se por atividades económicas de menor valor acrescentado do que nas regiões do centro-norte. Além disso, prevê-se que as exportações do sul sejam particularmente afetadas pelos esforços de descarbonização. Várias medidas políticas estão a apoiar as atividades económicas no sul, em especial através de incentivos fiscais. Em 2023, a Itália criou uma única Zona Económica Especial para o Sul, transferindo a anterior responsabilidade pelas zonas para uma única instância no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros. O plano estratégico para esta zona ainda não foi aprovado. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE contribuem para investimentos e reformas nas regiões meridionais. É necessária uma estratégia industrial e de desenvolvimento para o sul, a fim de melhor orientar as medidas políticas existentes e aumentar o valor acrescentado dos investimentos nacionais e da UE. Neste contexto, o sul tem um potencial considerável em vários setores como a logística no Mediterrâneo e as cadeias de valor das energias renováveis. Além disso, o reforço das ligações entre o meio científico e as empresas para transformar os conhecimentos científicos em soluções práticas é fundamental para a revitalização industrial e para o posicionamento do sul nas cadeias de valor mundiais. Para o efeito, será fundamental uma maior institucionalização do papel dos gabinetes de transferência de tecnologia, especialmente no sul, por exemplo através do reforço da capacidade administrativa. A identificação e seleção destes setores estratégicos no quadro de uma estratégia de desenvolvimento será um fator importante para aumentar a competitividade das regiões meridionais, com um impacto positivo a nível nacional. A orientação das medidas políticas existentes e a concentração dos investimentos previstos nestes setores podem aumentar ainda mais o seu impacto económico.

(27) A melhoria do ambiente empresarial facilitaria o empreendedorismo, enquanto a criação de melhores condições-quadro para a concorrência favoreceria uma afetação mais eficiente dos recursos e conduziria a ganhos de competitividade e produtividade. Uma maior concorrência e uma melhor regulamentação setorial também beneficiariam os consumidores e melhorariam as finanças públicas, ajudando a resolver as vulnerabilidades da Itália em termos de elevada dívida pública e de fraco crescimento da produtividade, tal como referido no considerando 10. A lei anual da concorrência de 2022, adotada em dezembro de 2023, terá de ser corretamente aplicada. Em

[26] SWD(2024)132 final.

conformidade com a legislação nacional, o plano de recuperação e resiliência italiano prevê a adoção anual de uma lei da concorrência. No entanto, não especifica todos os setores que devem ser abrangidos por esse direito anual da concorrência. Justifica-se, em especial, uma iniciativa legislativa para o comércio a retalho, nomeadamente no que respeita à regulamentação relativa à abertura e à gestão das promoções de vendas, às profissões regulamentadas, em especial para facilitar as condições de acesso às mesmas, bem como aos caminhos-de-ferro, setor em que a adjudicação de contratos para os serviços de transporte regional e intercidades deve ser competitiva. Além disso, segundo a autoridade italiana da concorrência, persistem obstáculos significativos à concorrência em vários outros setores como os serviços postais, os produtos farmacêuticos, as câmaras de comércio e os serviços de aluguer de veículos com condutor.

Tendo em conta a estreita interligação entre as economias dos Estados-Membros da área do euro e o seu contributo coletivo para o funcionamento da União Económica e Monetária, o Conselho recomendou que em 2024 esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente no contexto dos seus planos de recuperação e resiliência, para dar execução à recomendação sobre a política económica na área do euro. No que respeita à Itália, as recomendações 1, 2, 3 e 4 contribuirão para a execução da primeira, segunda, terceira e quarta recomendações para a área do euro.

(28) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da sua conclusão, que confirma a existência de desequilíbrios, as recomendações formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 refletem-se nas recomendações 1, 2, 3 e 4 abaixo. As políticas referidas na recomendação 1 contribuem para fazer face às vulnerabilidades associadas à elevada dívida pública. As políticas referidas nas recomendações 2, 3 e 4 ajudarão a resolver as vulnerabilidades associadas ao fraco crescimento da produtividade, o que, por extensão, apoiará o crescimento do PIB potencial, pelo que também contribuem para dar resposta à recomendação 1. As recomendações 1, 2, 3 e 4 contribuem tanto para a correção dos desequilíbrios como para a aplicação da recomendação para a área do euro, em conformidade com o considerando 27.

RECOMENDA QUE a Itália tome medidas em 2024 e 2025 no sentido de:

1. Apresentar atempadamente o seu plano orçamental estrutural de médio prazo. Em consonância com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento reformulado, limitar o crescimento das despesas líquidas[27] em 2025 a um ritmo compatível com a colocação da dívida das administrações públicas numa trajetória descendente plausível a médio prazo e com a redução do défice das administrações públicas até ao valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. Tornar o sistema fiscal mais favorável ao crescimento, com destaque para a redução da carga fiscal sobre o trabalho e em consonância com os objetivos de sustentabilidade orçamental, nomeadamente reduzindo as despesas fiscais e atualizando os valores cadastrais, assegurando simultaneamente a equidade e a progressividade e apoiando a transição ecológica.

[27] Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se por «despesas líquidas», as despesas públicas líquidas de despesas com juros, medidas discricionárias em matéria de receitas, despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e medidas pontuais e outras medidas temporárias.

2. Reforçar a capacidade administrativa para gerir os fundos da UE, acelerar os investimentos e manter a dinâmica na execução das reformas. Resolver os atrasos emergentes, a fim de permitir uma execução contínua, rápida e eficaz do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, de forma a assegurar a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026. Acelerar a execução dos programas da política de coesão, No contexto da revisão intercalar, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas, tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de melhorar a competitividade.

3. A fim de atenuar os efeitos no crescimento potencial, combater as tendências demográficas negativas, nomeadamente atraindo e mantendo trabalhadores altamente qualificados e dando resposta aos desafios do mercado de trabalho, em especial no que respeita às mulheres, aos jovens e à pobreza no trabalho, nomeadamente dos trabalhadores com contratos atípicos.

4. Definir uma estratégia industrial e de desenvolvimento para reduzir o fosso territorial, racionalizando as atuais medidas políticas e tendo em conta os principais projetos de infraestruturas, bem como as cadeias de valor estratégicas. Abordar as restrições à concorrência, em especial no setor retalhista, nas profissões regulamentadas e nos caminhos-de-ferro.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente