

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.5.2008  
SEC(2008) 573 definitivo

Raccomandazione di

**DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**che abroga la decisione 2005/730/CE sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in  
Portogallo**

(presentata dalla Commissione)

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO

L'articolo 104 del trattato prevede che gli Stati membri devono evitare disavanzi pubblici eccessivi e contempla una procedura finalizzata alla loro individuazione e correzione. La procedura per i disavanzi eccessivi è ulteriormente precisata nel regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi<sup>1</sup>, che costituisce parte integrante del patto di stabilità e crescita. A norma dell'articolo 104, paragrafo 2, del trattato, la Commissione è tenuta a esaminare la conformità alla disciplina di bilancio sulla base dei due criteri seguenti: a) se il rapporto tra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo superi il valore di riferimento del 3% del PIL (a meno che il rapporto non sia diminuito in modo sostanziale e continuo e abbia raggiunto un livello che si avvicina al valore di riferimento; oppure, in alternativa, il superamento del valore di riferimento sia solo eccezionale e temporaneo e il rapporto resti vicino al valore di riferimento); e b) se il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo superi il valore di riferimento del 60% (a meno che detto rapporto non si stia riducendo in misura sufficiente e non si avvicini al valore di riferimento ad un ritmo adeguato).

Conformemente al protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al trattato, i dati statistici da utilizzare per l'applicazione di tale procedura sono forniti dalla Commissione. Nell'ambito di applicazione del protocollo, gli Stati membri sono tenuti a comunicare due volte all'anno, ossia entro il 1° aprile ed entro il 1° ottobre, conformemente all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 3605/93 del Consiglio, i dati relativi al disavanzo e al debito pubblici e altre variabili correlate, come prevede l'articolo 4 del regolamento (CE) n. 3605/93 del Consiglio<sup>2, 3</sup>.

Il 22 giugno 2005, la Commissione ha avviato una procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti del Portogallo, con l'adozione della relazione di cui all'articolo 104, paragrafo 3, del trattato CE, a motivo di un disavanzo programmato delle pubbliche amministrazioni del 6,2% del PIL e di un debito pubblico previsto del 66,5% del PIL nel 2005, dopo aver superato il 60% del valore di riferimento del PIL già nel 2003 e nel 2004, come indicato nell'aggiornamento del giugno 2005 del programma di stabilità del Portogallo<sup>4</sup>. Il 20 settembre 2005, il Consiglio ha deciso, su raccomandazione della Commissione, che in Portogallo esisteva un disavanzo eccessivo ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 6, del trattato CE<sup>5</sup>. Contestualmente, sempre sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio ha trasmesso al Portogallo raccomandazioni ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7,

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1056/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 5).

<sup>2</sup> La comunicazione più recente del Portogallo è disponibile all'indirizzo Internet:  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=2373,58110711&\\_dad=portal&\\_schema=portal](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=2373,58110711&_dad=portal&_schema=portal).

<sup>3</sup> GU L 332 del 31.12.1993, pag. 7. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 2103/2005 (GU L 337 del 22.12.2005, pag. 1).

<sup>4</sup> SEC(2005) 836.

<sup>5</sup> GU L 274 del 20.10.2005, pag. 91.

del trattato CE, intese a far cessare tale situazione di disavanzo eccessivo entro e non oltre il 2008<sup>6</sup>.

Nella sua raccomandazione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato il Consiglio raccomandava che "le autorità portoghesi riportino il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile al più tardi entro il 2008, agendo in un contesto a medio termine. A tal fine le autorità portoghesi dovrebbero specificamente: limitare il deterioramento dei conti pubblici nel 2005, provvedendo all'attuazione rigorosa delle misure correttive annunciate; attuare completamente le misure necessarie per garantire una correzione duratura e incisiva del disavanzo corretto per il ciclo, escludendo misure una tantum e altre misure temporanee, compiendo un passo sostanziale nel 2006 consistente nella riduzione dell'1,5% del PIL rispetto al 2005, seguita da un'altra riduzione significativa, pari almeno al ¾% del PIL, in ciascuno dei 2 anni successivi; attuare rapidamente le riforme per contenere e ridurre la spesa nei prossimi anni; cogliere tutte le opportunità per accelerare la riduzione del disavanzo ed essere preparate ad adottare le misure aggiuntive che potrebbero essere necessarie per realizzare la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2008". Il Consiglio raccomandava inoltre che "le autorità portoghesi intervengano in modo tale che il rapporto debito lordo/PIL registri un deciso andamento al ribasso e si avvicini al valore di riferimento con ritmo adeguato, provvedendo affinché l'evoluzione del debito rispecchi i progressi conseguiti nella riduzione del disavanzo, evitando operazioni finanziarie che aggravano il debito e considerando con la dovuta attenzione l'eventuale incidenza sul debito dei grandi progetti d'investimento pubblico, compresi quelli in collaborazione con il settore privato". Il Consiglio chiedeva "che le autorità portoghesi continuino a migliorare la raccolta e il trattamento dei dati relativi alle finanze delle amministrazioni pubbliche".

Inoltre, il Consiglio invitava le autorità portoghesi "ad assicurare il proseguimento del risanamento di bilancio in modo da riportare le finanze pubbliche ad una posizione a medio termine prossima al pareggio o positiva tramite una riduzione del disavanzo corretto per il ciclo, al netto di misure una tantum o temporanee, di almeno lo 0,5% del PIL all'anno dopo la correzione del disavanzo eccessivo."

**Tabella 1: aggiustamento approvato dal Consiglio il 20 settembre 2005**

<i>% del PIL (salvo indicazione contraria)</i>	2005	2006	2007	2008
<b>Saldo delle pubbliche amministrazioni</b>	<b>disavanzo di (al massimo) 6,2</b>	<b>-4,8</b>	<b>disavanzo &lt; 4</b>	<b>disavanzo &lt; 3</b>
<i>variazione del saldo strutturale</i>		<b>+1,5</b>	<i>(come minimo) +¾</i>	<i>(come minimo) +¾</i>
<b>p.m.: Crescita (%) del PIL reale</b>	<b>0,8</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,6</b>

**Nota:** Saldo strutturale = saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonte: Raccomandazione del Consiglio ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, sulla base dell'aggiornamento di giugno 2007 del programma di stabilità.

<sup>6</sup> Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti del Portogallo sono disponibili al seguente indirizzo Internet:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/sg\\_pact\\_fiscal\\_policy/excessive\\_deficit9109\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm).

Il 22 giugno 2006, vale a dire dopo lo scadere del termine di 6 mesi entro cui prendere le iniziative previste nella raccomandazione del Consiglio, la Commissione ha proceduto ad un esame delle azioni intraprese dalle autorità portoghesi intese a porre fine alla situazione di disavanzo eccessivo. Su tale base, essa ha adottato una comunicazione al Consiglio, nella quale si concludeva che il Portogallo aveva preso iniziative che rappresentavano un progresso adeguato verso la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini fissati dal Consiglio e che in quel momento non si rendeva necessario proseguire ulteriormente nella procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti del Portogallo<sup>7</sup>. Nella sua riunione dell'11 luglio 2006 il Consiglio ha convenuto su tale valutazione.

Ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 12, del trattato CE, una decisione del Consiglio che constata l'esistenza di un disavanzo eccessivo è abrogata, su raccomandazione della Commissione, quando il Consiglio ritiene che il disavanzo eccessivo nello Stato membro interessato sia stato corretto.

## 2. EVOLUZIONE RECENTE DEL DISAVANZO

I dati forniti dalla Commissione (Eurostat) a seguito della relazione presentata dal Portogallo entro il 1° aprile 2008, indicano che il disavanzo della pubblica amministrazione nel 2007 era pari al 2,6% del PIL<sup>8</sup>, che segue il disavanzo del 6,1% del PIL registrato nel 2005 e del 3,9% del PIL registrato nel 2006 (cfr. tabella 2). Dato il disavanzo attualmente riportato e il suo valore di riferimento, la probabilità che un'eventuale revisione futura riporti il rapporto disavanzo pubblico/PIL al di sopra del 3% è scarsa<sup>9</sup>.

Il recente percorso del disavanzo pubblico si è concretizzato a fronte di una crescita economica lenta ma in graduale miglioramento, con tassi reali di crescita del PIL che sono passati da 0,9% nel 2005 all'1,3% nel 2006 e all'1,9% nel 2007. Si ritiene che il divario negativo fra prodotto effettivo e potenziale si sia ristretto in una certa misura nel corso del periodo di riferimento.

---

<sup>7</sup> SEC(2006) 786.

<sup>8</sup> Comunicato stampa di Eurostat n. 54 del 18 aprile 2008.

<sup>9</sup> Il rapporto disavanzo/PIL è normalmente rivisto – al rialzo o al ribasso – dopo la pubblicazione dei primi dati contenuti nella comunicazione di primavera. Per gli Stati membri nel loro complesso, le revisioni sono solitamente di entità relativamente contenuta e in media prossime allo zero. Nel caso del Portogallo, le revisioni verso l'alto del rapporto disavanzo/PIL sono state relativamente più frequenti delle revisioni al ribasso; ciò può indicare che sussista un difetto nell'elaborazione dei primi risultati. Tuttavia, anche se non si possono escludere future revisioni dei conti pubblici portoghesi, i dati relativi agli ultimi anni si sono rivelati più affidabili rispetto al passato.

L'esecuzione di bilancio nel 2006 e 2007 era migliore del previsto quando è stata emessa la raccomandazione di cui all'articolo 104, paragrafo 7<sup>10</sup>. In particolare, i risultati del disavanzo in quei due anni erano di circa 1 punto percentuale del PIL inferiori a quanto programmato in origine nell'aggiornamento del giugno 2005 del programma di stabilità del Portogallo<sup>11</sup>. Il risultato di bilancio del 2007 va raffrontato inoltre con la stima del 3% del PIL presentata nell'aggiornamento del programma di stabilità del Portogallo del dicembre 2007. Nel complesso, un anno prima del termine fissato dal Consiglio è stato raggiunto un disavanzo pubblico inferiore al 3% del valore di riferimento del PIL. In effetti, come indicato dal Consiglio nella sua raccomandazione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, ci si è avvalsi della possibilità di accelerare la riduzione del disavanzo di bilancio essenzialmente assicurando entrate migliori del previsto.

La riduzione del disavanzo di bilancio ottenuta nel 2006 e 2007 è dovuta sia ad un rapporto spesa pubblica/PIL in calo che ad un rapporto entrate/PIL in aumento. Le spese sono diminuite di circa 1¼ punti percentuali del PIL nel 2006 e di quasi ½ punto percentuale del PIL nel 2007. Contemporaneamente, le entrate sono cresciute di circa ¾ di punto percentuale del PIL sia nel 2006 che nel 2007. Il risanamento di bilancio è dipeso principalmente da misure strutturali, con un contributo marginale derivante da un'operazione una tantum del valore di 0,1% del PIL nel 2007<sup>12</sup>.

Dal lato della spesa, si è concretizzata una stabilizzazione della spesa primaria in termini reali sia nel 2006 che nel 2007. In particolare, le riduzioni delle retribuzioni del pubblico impiego hanno avuto un ruolo centrale nel contenimento osservato della spesa oltre alle riduzioni del numero dei dipendenti pubblici e, in minor misura, i risparmi ottenuti attraverso adeguamenti salariali annuali inferiori al tasso di inflazione e al congelamento degli aumenti degli stipendi degli alti funzionari. Contestualmente, i trasferimenti sociali non in natura hanno segnato un rallentamento rispetto ai tassi di crescita molto elevati degli anni precedenti. A questo risultato ha contribuito un rallentamento della spesa per le pensioni di vecchiaia, principalmente in conseguenza di flussi di pensionamento più contenuti e, nel 2007, una riduzione delle indennità di disoccupazione. Una riduzione degli investimenti pubblici ha ulteriormente contribuito a comprimere la spesa e alla conseguente riduzione del disavanzo di circa ½% del PIL nel 2006. Complessivamente, queste cifre sono in linea con la raccomandazione del Consiglio di attuare misure dirette a contenere la spesa, un esempio delle quali è costituito dalla riforma dei regimi di pensione di vecchiaia.

---

<sup>10</sup> Se raffrontati con gli obiettivi di bilancio presentati nell'aggiornamento del giugno 2005 del programma di stabilità del Portogallo, sulla cui base è stata avviata la presente procedura per i disavanzi eccessivi, come indicato alla sezione 1.

<sup>11</sup> Le revisioni di fine 2005 e di inizio 2006 delle serie dei dati del PIL hanno portato a livelli di PIL più alti, che automaticamente hanno prodotto una riduzione del livello del rapporto disavanzo/PIL di circa ¼ punto percentuale del PIL.

<sup>12</sup> Relativa ad un contratto di concessione a lungo termine per lo sfruttamento di una diga e registrata come riduzione di altre spese in conto capitale secondo le norme SEC95.

Sul lato delle entrate, il gettito fiscale è aumentato rapidamente, specialmente se si tiene conto del contesto di bassa crescita economica (e, più precisamente, della domanda interna). Ciò sembra dovuto ad un aumento di 2 punti percentuali dell'aliquota dell'IVA (passata dal 19% al 21%) nel luglio 2005, a misure discrezionali dirette ad aumentare le aliquote di alcune imposte (accise, contributi sociali per alcune categorie di lavoratori, nuova aliquota marginale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per gli alti redditi) e alla riduzione dei crediti d'imposta per alcune imposte dirette. Inoltre, una parte importante di questa abbondanza delle entrate può essere dovuta ai guadagni ottenuti attraverso un miglioramento sia dell'amministrazione che dei comportamenti fiscali che hanno portato ad un ampliamento delle basi imponibili, che è in larga misura continuato. Inoltre, la accresciuta efficienza del fisco ha consentito di ottenere migliori risultati nel recupero degli arretrati. Nel 2007 si è ottenuto un gettito supplementare dal recupero di redditività di alcune grandi imprese soggetti di imposta e dalla tassazione del patrimonio immobiliare. Altre entrate (fra cui la vendita di beni e servizi da parte dello Stato) sono cresciute di quasi ½ punto percentuale del PIL in termini cumulati nel 2006 e 2007. In una certa misura, ha contribuito anche la circostanza che alcune imprese pubbliche hanno ripreso a pagare dividendi allo Stato dopo l'interruzione verificatasi nel 2005.

Gli sviluppi finanziari ed economici sopra descritti hanno portato ad una importante riduzione del disavanzo strutturale (ossia il saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee) nel 2006 e 2007. Nel primo esercizio si è ottenuta una riduzione di 2 punti percentuali del PIL, seguita da un ulteriore calo di circa 1 punto percentuale del PIL nel secondo (cfr. tabella 2). Questi risultati sembrano essere andati ben oltre la raccomandazione del Consiglio ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato, in cui si chiedeva una riduzione del saldo strutturale dell'1,5% del PIL nel 2006 rispetto al 2005 e di almeno ¾% del PIL nel 2007.

### **3. PREVISIONI DEL DISAVANZO PER IL 2008 E OLTRE**

Secondo le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche, nel 2008, dovrebbe scendere al 2,2% del PIL, con una crescita prevista del PIL reale dell'1,7%. Tale previsione va raffrontata con un obiettivo di bilancio del 2,4% del PIL stabilito nell'aggiornamento di dicembre 2007 del programma di stabilità del Portogallo (nell'ipotesi di una crescita del PIL reale del 2,2%) e con un obiettivo corretto di 2,2% del PIL, annunciato il 26 marzo dopo la pubblicazione del risultato di bilancio del 2007.

Il previsto miglioramento del saldo di bilancio nel 2008 è dovuto principalmente alle entrate. Nel 2008 le entrate fiscali complessive dovrebbero continuare a crescere più rapidamente del PIL nominale, anche se chiaramente con un margine inferiore a quello del 2007. In effetti, le elasticità fiscali dovrebbero iniziare ad avvicinarsi alla loro media storica dopo gli elevati livelli raggiunti negli ultimi anni, rispecchiando inoltre l'ipotesi che i guadagni marginali dovuti al miglioramento dell'amministrazione e dei comportamenti fiscali possano entrare in una fase discendente. Nel 2008 le entrate fiscali beneficeranno di una normalizzazione delle entrate nette dell'IVA dopo la riduzione del periodo massimo di rimborso applicato nel 2006 e 2007. Tuttavia, la riduzione dell'aliquota standard dell'IVA di 1 punto percentuale (da 21% al 20%) a decorrere dal 1° luglio 2008 farà diminuire le entrate fiscali. Inoltre, è previsto un certo aumento delle altre entrate pubbliche in percentuale del PIL grazie all'aumento dei fondi

UE, nell'ambito dell'attuazione del nuovo Quadro di riferimento strategico nazionale<sup>13</sup>. Il rapporto spesa/PIL dovrebbe mantenersi stabile. In particolare, la spesa per il personale dovrebbe diminuire in termini di PIL, di circa 0,4 punti percentuali, in conseguenza della politica di moderazione salariale e della riduzione degli occupati nell'amministrazione pubblica. La spesa per interessi scenderà in conseguenza della riduzione discrezionale nella struttura dei tassi di interesse dei certificati di risparmio emessi dallo Stato a partire dai primi del 2008. L'autorizzazione di concessioni di sfruttamento di dighe per la generazione di energia elettrica da parte dello Stato permetterà un contributo una tantum di riduzione del disavanzo di quasi 0,2% del PIL<sup>14</sup>.

A politiche invariate, le previsioni economiche di primavera 2008 dei servizi della Commissione prevedono un disavanzo pubblico del 2,6% del PIL nel 2009 nell'ipotesi di una crescita del PIL reale dell'1,6% del PIL. L'aggiornamento del programma di stabilità del Portogallo di dicembre 2007 fissa l'obiettivo di bilancio 2009 all'1,5% del PIL, ipotizzando una crescita del PIL reale del 2,8%. Secondo le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, l'andamento del saldo di bilancio dovrebbe essere guidato principalmente dal calo dell'onere fiscale, rispecchiando sempre l'impatto della riduzione dell'aliquota standard dell'IVA nel luglio 2008. Inoltre, si prevede che importanti basi macroeconomiche per le entrate fiscali, come i consumi delle famiglie e la retribuzione dei lavoratori dipendenti seguano il PIL, mentre le entrate fiscali, a differenza degli anni precedenti, dovrebbero seguire un andamento in linea con le basi fiscali pertinenti. Si presume pertanto che l'ampliamento delle basi imponibili, menzionato alla Sezione 2, abbia avuto sostanzialmente un carattere permanente. Tuttavia, se una parte di questi guadagni, a posteriori, dovesse rivelare un carattere più temporaneo o non sostenibile o essere influenzata dal rallentamento economico, le prospettive di bilancio sarebbero meno rosee. La cessazione dell'operazione una tantum attuata nel 2008 spingerà il disavanzo nominale ulteriormente verso l'alto. L'attuale contesto più incerto del solito per quanto riguarda gli sviluppi economici e finanziari crea una serie di rischi per le finanze pubbliche.

Secondo le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, il saldo strutturale dovrebbe migliorare di un ¼ di punto percentuale del PIL nel 2008. A politiche invariate, è previsto un peggioramento di un ¼ di punto percentuale del PIL nel 2009. Su questa base si rendono necessari un passo sostanziale verso il risanamento di bilancio con l'esecuzione del bilancio 2008 e un bilancio 2009 ambizioso, in grado di assicurare il rispetto delle raccomandazioni del Consiglio, ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato, di attuare ulteriori riduzioni del saldo strutturale, verso una posizione di medio termine vicina al pareggio o ad un saldo attivo, di almeno lo 0,5% del PIL all'anno, dopo che sia stato corretto il disavanzo eccessivo.

---

<sup>13</sup> Contestualmente, questi flussi comporteranno anche una spesa aggiuntiva, mitigando di conseguenza in misura notevole l'impatto di queste entrate sul saldo di bilancio complessivo.

<sup>14</sup> Registrate come riduzione di altra spesa in conto capitale secondo le norme SEC95, parte delle entrate dell'operazione vengono utilizzate per pagare alle società produttrici di energia elettrica una compensazione che permetta di ripercuotere solo gradualmente sui prezzi al consumo i costi di produzione.

L'aggiornamento del programma di stabilità del Portogallo di dicembre 2007 fissa obiettivi di disavanzo dello 0,4% del PIL nel 2010 e dello 0,2% del PIL nel 2011. Questi piani devono essere visti nell'ipotesi di un contesto di tassi di crescita del PIL reale del 3% in entrambi gli esercizi. Nel suo parere sull'aggiornamento del programma, il Consiglio ha ritenuto che "l'orientamento di bilancio contenuto nel programma potrebbe non essere sufficiente a garantire che l'OMT sia raggiunto entro il 2010, come previsto. Sebbene il ritmo di risanamento previsto verso l'OMT sia conforme al patto di stabilità e crescita, la correzione può richiedere ulteriori sforzi in considerazione dei rischi (...)"<sup>15</sup>.

#### **4. EVOLUZIONE DEL DEBITO E PREVISIONI**

Il rapporto debito lordo/PIL ha superato il 60% del valore di riferimento nel 2005 quando è salito al 63,6% del PIL dal 56,9% nel 2004<sup>16</sup>. Nel 2006 il rapporto debito/PIL è salito al 64,7% del PIL nel 2006 ed è tornato al 63,6% del PIL nel 2007. L'aumento del rapporto debito pubblico/PIL registrato nel 2006 era la conseguenza dell'elevato disavanzo pubblico primario e, in minor misura, del fatto che il tasso di interesse implicito sul debito pubblico superava la crescita del PIL nominale (il cosiddetto "effetto valanga"). Nel 2007 il calo del rapporto debito/PIL era dovuto principalmente ad un aggiustamento degli stock-flussi a riduzione del debito. In minor misura, l'accelerazione del PIL e un saldo primario attivo marginale hanno ulteriormente contribuito al calo del rapporto debito/PIL.

Nella misura in cui il rapporto debito/PIL è sceso nel 2007, il percorso del debito pubblico osservato è stato coerente con la raccomandazione del Consiglio ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del 20 settembre 2005. Inoltre, nel 2006 e 2007, le operazioni finanziarie nel complesso hanno contribuito ad un aggiustamento negativo degli stock-flussi e quindi hanno contribuito alla riduzione del rapporto debito pubblico/PIL: nel 2006, vasti proventi ottenuti dalle privatizzazioni sono stati fondamentali per il calo delle attività finanziarie; nel 2007, una riduzione dei depositi e della liquidità è stata fondamentale per un ulteriore calo delle attività finanziarie e un successivo aggiustamento degli stock-flussi a riduzione del debito. Escludendo i depositi e la liquidità e i proventi da privatizzazioni, l'acquisizione netta di attività finanziarie è rimasta positiva nel 2006 e 2007, aumentando di conseguenza il rapporto debito/PIL.

---

<sup>15</sup> GU C 73 del 19.3.2008, pag. 6.

<sup>16</sup> Le differenze fra questi cifre del debito e quelle stimate al momento dell'avvio della procedura per i disavanzi eccessivi rispecchiano principalmente le revisioni dei dati del PIL menzionate alla nota in calce 11.

Secondo le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, il rapporto debito/PIL dovrebbe risalire marginalmente oltre il 64% del PIL nel 2008 e, a politiche invariate, arrivare al 64¼% del PIL nel 2009. Questi sviluppi vanno visti nel contesto di una bassa crescita del PIL nominale e disavanzi pubblici ancora relativamente alti quest'anno e l'anno prossimo. Nel 2008, sulla base dei piani delineati nell'aggiornamento di dicembre 2007 del programma di stabilità del Portogallo, il rapporto debito/PIL dovrebbe riflettere un aggiustamento stock-flussi positivo corrispondente allo 0,4% del PIL<sup>17</sup>. Ulteriori pressioni all'aggiustamento degli stock-flussi provengono dall'ipotesi che si verificherà un notevole aumento dei riscatti del debito sopra il suo valore nominale nell'immediato futuro, in conseguenza delle variazioni delle remunerazioni dei certificati di risparmio introdotte nel gennaio 2008. Nel complesso, il percorso del rapporto debito/PIL è coerente con la raccomandazione del Consiglio ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, nel senso che il suo andamento riflette i progressi nella riduzione del disavanzo e che, fra il 2006 e il 2009 in media, non vi sono state operazioni finanziarie ad incremento del debito.

## 5. ALTRE CONSIDERAZIONI

Ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato, il Consiglio ha raccomandato al Portogallo di migliorare la raccolta e il trattamento dei dati relativi alle finanze delle amministrazioni pubbliche, viste le apparenti carenze nella compilazione di statistiche di finanza pubblica affidabili.

Negli ultimi anni si sono avuti cambiamenti istituzionali e altri miglioramenti tecnici nella redazione dei conti pubblici del Portogallo. Fra questi una maggiore cooperazione nonché una divisione del lavoro più chiara fra l'Ufficio statistico nazionale, il Ministero delle finanze e la Banca centrale, con un aumento di risorse, di responsabilità e di affidabilità dell'Ufficio statistico. In particolare, agli inizi del 2006, è stato firmato un accordo fra queste tre istituzioni, che prevede una cooperazione fra loro e istituisce due gruppi di lavoro incaricati di analizzare i conti pubblici prima di ogni comunicazione dei dati di bilancio e discutere le questioni metodologiche<sup>18</sup>. Questi cambiamenti dovrebbero migliorare la qualità delle statistiche del settore pubblico. La compilazione e la pubblicazione di conti pubblici trimestrali dovrebbe contribuire alla affidabilità e alla qualità complessiva dei conti annuali, in quanto le transazioni che richiedono un trattamento contabile specifico verranno individuate prima. Le comunicazioni tempestive di dati da parte di settori pubblici sembrano essere state effettuate in modo più attivo; inoltre, le informazioni sull'esecuzione del bilancio sono state rese più dettagliate e messe a disposizione con maggiore tempestività. Conseguentemente, i dati relativi agli ultimi anni sono stati resi più affidabili rispetto al

---

<sup>17</sup> Ciò sembra essere dovuto ad una differenza positiva fra disavanzi di competenza e disavanzi di cassa, come è implicito nell'aggiornamento del programma. Le cifre dell'aggiustamento degli stock-flussi sono state corrette per rispecchiare maggiormente la più recente classificazione fatta dalle autorità portoghesi di alcune iniezioni di capitale in alcuni ospedali pubblici come trasferimenti di capitale anziché operazioni finanziarie.

<sup>18</sup> "Acordo de Cooperação Institucional no Domínio das Estatísticas das Administrações Públicas" (Accordo di cooperazione istituzionale in materia di statistiche della Pubblica amministrazione); Versione in inglese dispone all'indirizzo [http://www.dgo.pt/FP/StatisticsAgreement\\_INE\\_BP\\_DGO.pdf](http://www.dgo.pt/FP/StatisticsAgreement_INE_BP_DGO.pdf). Cfr. anche "Consolidated Inventory of sources and methods [for EDP statistics]", disponibile all'indirizzo: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP\\_DS\\_GFS/PGE\\_DS\\_GFS\\_11/EDPL\\_PT\\_2007\\_REV1.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_GFS/PGE_DS_GFS_11/EDPL_PT_2007_REV1.PDF).

passato. Nel complesso, questi sviluppi dimostrano l'adeguamento alla raccomandazione del Consiglio.

## 6. CONCLUSIONI

Il disavanzo delle pubbliche amministrazioni è sceso in misura significativa dal 6,1% del PIL nel 2005 al 3,9% del PIL nel 2006 e al 2,6% del PIL nel 2007, ovvero al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL. Le misure soggiacenti alla riduzione del disavanzo sono state per la maggior parte misure di carattere permanente. Il saldo strutturale, ovvero il saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee, è migliorato di 2 punti percentuali del PIL nel 2006 e di un ulteriore punto percentuale del PIL nel 2007, quindi ben oltre gli sforzi in materia fiscale raccomandati dal Consiglio, pari all'1,5% del PIL nel 2006 e di almeno ¾% del PIL nel 2007. Secondo le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, il disavanzo nominale dovrebbe scendere al 2,2% del PIL nel 2008 (incluse operazioni una tantum pari a quasi lo 0,2% del PIL, senza le quali il disavanzo sarebbe comunque sempre al di sotto del 3% del PIL). A politiche invariate, il disavanzo dovrebbe salire al 2,6% del PIL nel 2009. Questo indica che il disavanzo è stato portato al di sotto della soglia del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile.

Il debito pubblico lordo è sceso al 63,6% del PIL nel 2007 dal 64,7% del PIL nel 2006. Secondo le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, il debito pubblico dovrebbe risalire leggermente a circa il 64% del PIL nel 2008 e al 64¼% del PIL entro il 2009, quest'ultimo dato a politiche invariate, in un contesto di bassi tassi di crescita del PIL e disavanzi pubblici sempre relativamente elevati.

Sulla base di una valutazione globale ne consegue che la situazione di disavanzo eccessivo in Portogallo è stata corretta. Per questi motivi, la Commissione raccomanda al Consiglio di abrogare la decisione relativa all'esistenza di un disavanzo eccessivo in Portogallo.

**Tabella 2: andamento del bilancio, 2005-2009**

% del PIL (salvo indicazione contraria)	2005	2006	2007	2008		2009	
				COM	PS <sup>(2)</sup>	COM <sup>(3)</sup>	PS <sup>(2)</sup>
<b>Saldo delle pubbliche amministrazioni</b>	-6,1	-3,9	-2,6	-2,2	-2,4	-2,6	-1,5
					(-2,2)		
- Totale entrate	41,6	42,4	43,1	43,6	42,7	43,3	42,8
- Totale uscite	47,7	46,3	45,7	45,7	45,1	45,9	44,4
di cui:							
- spesa per interessi	2,6	2,8	2,8	2,8	2,9	2,7	2,8
- formazione lorda di capitale fisso	2,9	2,3	2,4	2,4	2,2	2,4	2,3
<b>Saldo primario</b>	-3,5	-1,1	0,2	0,6	0,5	0,1	1,3
Misure una tantum e temporanee	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
<b>Saldo strutturale</b> <sup>(1)</sup>	-5,2	-3,2	-2,2	-1,9	-1,6	-2,2	-1,0
Saldo primario strutturale <sup>(1)</sup>	-2,6	-0,4	0,6	0,8	1,3	0,6	1,8
<b>Debito lordo delle amministrazioni pubbliche</b> <sup>(4)</sup>	63,6	64,7	63,6	64,1	64,1	64,3	62,5
Variazione del rapporto debito/PIL (a) = (b) + (c) + (d) <sup>(5)</sup>	5,3	1,1	-1,1	0,5	-0,3	0,2	-1,6
In cui:							
- saldo primario (b)	3,5	1,1	-0,1	-0,6	-0,5	-0,1	-1,3
- effetto "valanga" (c)	0,7	0,3	-0,2	0,4	-0,1	0,3	-0,4
- aggiustamento stock/flussi (d)	1,1	-0,2	-0,8	0,7	0,4	0,0	0,0
Pm Crescita (%) del PIL reale	0,9	1,3	1,9	1,7	2,2	1,6	2,8
Pm Divario tra prodotto effettivo e potenziale	-1,7	-1,6	-1,1	-1,0	-1,8	-1,0	-1,1

---

(1) Saldo (primario) corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee.

(2) Saldi strutturali e corretti per il ciclo e divari tra produzione effettiva e potenziale secondo il programma come calcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni nell'ambito del programma.

(3) Ipotesi di politiche invariate.

(4) La variazione del rapporto debito lordo/PIL può essere scomposta come segue:

$$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left( \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$$

in cui  $t$  è l'indice di tempo;  $D$ ,  $PD$ ,  $Y$  e  $SF$  sono rispettivamente lo stock di debito pubblico, il disavanzo primario, il PIL nominale e l'aggiustamento stock-flussi, mentre  $i$  e  $y$  rappresentano il costo medio del debito e la crescita del PIL nominale. I termini tra parentesi rappresentano l'effetto "valanga".

(5) La somma delle parti può non corrispondere al totale a causa degli arrotondamenti.

*Fonti:* Previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento al dicembre 2007 del programma di stabilità (PS). Fra parentesi la nuova proiezione ufficiale annunciata dalle autorità portoghesi il 26 marzo 2008.

---

Raccomandazione di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**che abroga la decisione 2005/730/CE sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Portogallo**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 104, paragrafo 12,

vista la raccomandazione della Commissione,

considerando quanto segue:

- (1) Con decisione 2005/730/CE del Consiglio<sup>19</sup>, successiva a una raccomandazione formulata dalla Commissione ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 6 del trattato, si è constatata la presenza di un disavanzo eccessivo in Portogallo. Il Consiglio osservava che il disavanzo programmato della pubblica amministrazione per il 2005 era pari al 6,2% del PIL, superando il valore di riferimento del 3% del PIL stabilito dal trattato, mentre era previsto un debito pubblico lordo pari al 66,5% del PIL, ben al di sopra del valore di riferimento del 60% del PIL stabilito dal trattato.
- (2) Il 20 settembre 2005, ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato CE e dell'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi<sup>20</sup>, su raccomandazione della Commissione, il Consiglio ha indirizzato al Portogallo una raccomandazione invitando le autorità portoghesi a porre termine, non oltre il 2008, alla situazione di disavanzo eccessivo. La raccomandazione è stata resa pubblica.
- (3) Conformemente all'articolo 104, paragrafo 12, del trattato, una decisione del Consiglio sull'esistenza di un disavanzo eccessivo deve essere abrogata quando il disavanzo eccessivo nello Stato membro in questione, a giudizio del Consiglio, sia stato corretto.
- (4) A norma del protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al trattato, la Commissione fornisce i dati statistici da utilizzare per l'applicazione della procedura. Nel quadro dell'applicazione di tale protocollo, gli Stati membri comunicano i dati sul disavanzo e sul debito pubblico e le altre variabili correlate due volte l'anno, ossia entro il 1° aprile e il 1° ottobre, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 3605/93, del 22 novembre 1993, relativo all'applicazione del protocollo sulla

---

<sup>19</sup> GU L 274 del 20.10.2005, pag. 91.

<sup>20</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1056/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 5).

procedura per i disavanzi eccessivi, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea<sup>21</sup>.

(5) I dati forniti dalla Commissione (Eurostat) a norma dell'articolo 8 octies, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 3605/93, a seguito della comunicazione del Portogallo precedente il 1° aprile 2008 e le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione, giustificano le seguenti conclusioni:

- il disavanzo delle pubbliche amministrazioni è sceso dal 6,1% del PIL nel 2005 al 3,9% del PIL nel 2006 e al 2,6% del PIL nel 2007, ovvero al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL. Nell'aggiornamento del programma di stabilità del Portogallo del dicembre 2007 si era stabilito per il disavanzo l'obiettivo del 3% del PIL,
- il miglioramento del saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni è dovuto sia ad un rapporto spesa pubblica/PIL in calo che ad un rapporto entrate/PIL in aumento. Il rapporto spesa/PIL è sceso di 1¼ punti percentuali del PIL nel 2006 e di quasi ½ punto percentuale del PIL nel 2007. Contestualmente, il rapporto entrate/PIL è cresciuto di circa ¾ di punto percentuale del PIL sia nel 2006 che nel 2007. Il risanamento di bilancio è dipeso principalmente da misure strutturali, con un contributo marginale derivante da un'operazione una tantum del valore di 0,1% del PIL nel 2007. Si stima un miglioramento del saldo strutturale, ovvero il saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee, di 2 punti percentuali del PIL nel 2006 e di 1 punto percentuale del PIL nel 2007, quindi in linea con la raccomandazione del Consiglio ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 7, del trattato, di una riduzione del saldo strutturale dell'1,5% del PIL nel 2006 e, di almeno ¾% del PIL, nel 2007,
- per il 2008, le previsioni di primavera 2008 dei servizi della Commissione prevedono un'ulteriore riduzione del disavanzo al 2,2% del PIL, ottenuto principalmente da entrate aggiuntive, mentre l'esecuzione del bilancio potrà beneficiare di una riduzione del disavanzo dello 0,2% del PIL derivante da un'operazione una tantum. Ciò è largamente in linea con l'obiettivo di disavanzo ufficiale del 2,4% del PIL fissato nell'aggiornamento del dicembre 2007 del programma di stabilità del Portogallo e con l'obiettivo corretto del 2,2% del PIL annunciato dalle autorità portoghesi a fine marzo 2008. Per il 2009 le previsioni di primavera prevedono, a politiche invariate, un disavanzo delle pubbliche amministrazioni al 2,6% del PIL. Questo indica che il disavanzo è stato portato al di sotto della soglia del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile. Il saldo strutturale dovrebbe migliorare nel 2008 di circa ¼ di punto percentuale del PIL e, a politiche invariate, peggiorare di ¼ di punto percentuale del PIL nel 2009. Si tratta di un'evoluzione che deve essere valutata alla luce della necessità di progredire verso l'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT), che nel caso del Portogallo è un disavanzo strutturale dello 0,5% del PIL,

---

<sup>21</sup> GU L 332 del 31.12.1993, pag. 7. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 2103/2005 (GU L 337 del 22.12.2005, pag. 1).

- il debito pubblico è diminuito, passando dal 64,7% del PIL nel 2006 al 63,6% nel 2007. La bassa crescita del PIL e disavanzi delle pubbliche amministrazioni ancora relativamente elevati previsti dalle previsioni di primavera del 2008 dei servizi della Commissione dovrebbero portare ad un debito pubblico di circa il 64¼% del PIL nel 2009.

(6) Il Consiglio ritiene che il disavanzo eccessivo del Portogallo sia stato corretto e che la decisione 2005/730/CE debba pertanto essere abrogata,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

*Articolo 1*

Da una valutazione globale si desume che la situazione di disavanzo eccessivo in Portogallo è stata corretta.

*Articolo 2*

La decisione 2005/730/CE è abrogata.

*Articolo 3*

La Repubblica del Portogallo è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio  
Il Presidente*