

03.

Serviços Postais



■ 3.1. Serviço Universal

Competindo ao ICP-ANACOM, enquanto entidade reguladora postal, a fiscalização da qualidade e do preço dos serviços postais abrangidos pelo serviço postal universal (SU) - de acordo com a alínea c) do n.º 2 do artigo 18.º da Lei de Bases dos Serviços Postais³², foram desenvolvidas em 2007 diversas acções relacionadas com estas matérias.

Preços do serviço postal universal

As regras para a formação de preços de cada um dos serviços que compõem o SU concessionado aos CTT são fixadas em convénio celebrado entre o ICP-ANACOM e os CTT (n.º 3 da Cláusula 24.ª da Concessão e n.º 2 do artigo 14.º da Lei de Bases).

Vigora até 31 de Dezembro de 2007 o Convénio de Preços do Serviço Postal Universal (Convénio de Preços) celebrado em 21 de Abril de 2006 entre os CTT e o ICP-ANACOM, entretanto denunciado pelos CTT em Outubro de 2007, com vista à negociação de outro convénio que o substituísse, nomeadamente em termos da variação máxima dos preços dos serviços prestados permitida para cada ano.

Do disposto no referido Convénio de Preços, salienta-se o seguinte:

- a) Os preços do SU devem obedecer aos princípios da orientação para os custos (efectuada de forma progressiva, de modo a possibilitar um rebalanceamento gradual do tarifário e garantir a acessibilidade dos preços), da transparência, da não discriminação e da uniformidade na sua aplicação (artigo 2.º).
- b) A variação média ponderada dos preços dos serviços postais reservados não pode ser superior, em termos nominais, ao Índice de preços no consumidor deduzido de 0,3 por cento (IPC-0,3 por cento). Para este efeito, IPC é a inflação esperada para cada ano que for oficialmente prevista pelo Governo e como tal inscrita no

Relatório do Orçamento do Estado de cada ano (alínea k) do artigo 3.º). Como o valor inscrito no Orçamento do Estado para 2007 foi de 2,1 por cento, a variação média dos preços dos serviços postais reservados permitida em 2007 foi de 1,8 por cento.

- c) Os preços dos serviços não reservados que integram o SU entram em vigor na data prevista, podendo o ICP-ANACOM determinar a qualquer momento alterações a cada um desses preços, devidamente fundamentadas em termos de cumprimento dos princípios tarifários e considerando os níveis de qualidade observados (n.º 5 do artigo 5.º).

Ainda em 2006, por deliberação de 14 de Dezembro, o ICP-ANACOM decidiu não manifestar oposição à entrada em vigor dos preços do SU propostos pelos CTT para vigorar a partir de 1 de Janeiro de 2007, cuja variação média ponderada no que respeita aos preços dos serviços reservados não podia ser superior, como já referido, a 1,8 por cento.

O ICP-ANACOM, em 8 de Março de 2007, decidiu ainda não manifestar oposição à entrada em vigor da proposta de tarifário e descontos relativa ao serviço de jornais, publicações periódicas e livros, apresentada pelos CTT no âmbito do Convénio de Preços.

Durante 2007 iniciou-se o processo de negociação de um novo Convénio de Preços, na sequência da referida denúncia pelos CTT do convénio celebrado em 21 de Abril de 2006 e da apresentação simultânea, por aquele operador, de uma proposta de novo convénio para vigorar a partir de 2008.

Entre 1993 e 2007, o preço da tarifa base (tarifa de uma carta de 20 gramas, nacional) do correio normal diminuiu, em termos reais, 5,8 por cento³³(Gráfico 32).

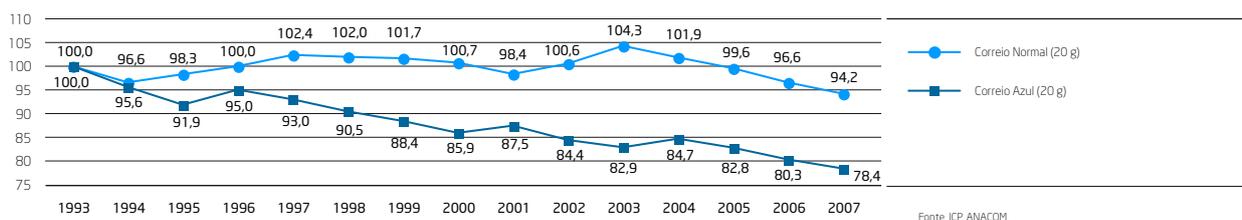
O preço da tarifa base do correio azul nacional diminuiu 21,6 por cento em termos reais, entre 1993 e 2007 (Gráfico 32).

³² Lei n.º 102/99, de 26 de Julho, na redacção que lhe foi conferida pelo referido Decreto-Lei n.º 112/2003, de 12 de Junho.

³³ Ano em que vigorou a primeira Convenção de Preços, celebrada entre o ICP-ANACOM, os CTT e a então Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência.

Evolução em termos reais da tarifa base (1993 = 100): correio normal e azul, nacional

Gráfico 32.



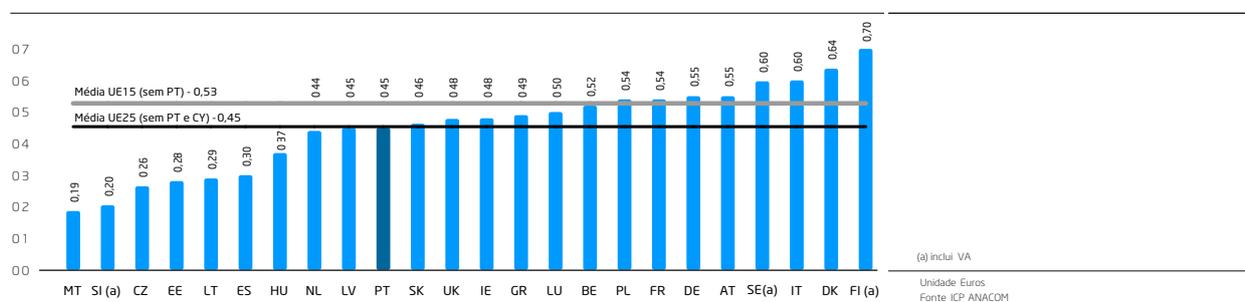
Estes preços comparavam favoravelmente com os praticados na UE em 2007³⁴ (Gráfico 33 e Gráfico 34) uma vez que:

a) O preço de um envio nacional de correio prioritário de 20 gramas (correio azul em Portugal) era 15,1 por cento inferior à média da UE15²⁷ e idêntico à média da UE25^{35,36}.

b) O preço de um envio nacional de correio não prioritário de 20 gramas (correio normal em Portugal) era 28,6 por cento inferior à média dos países da UE²⁷ que prestam um serviço equivalente.

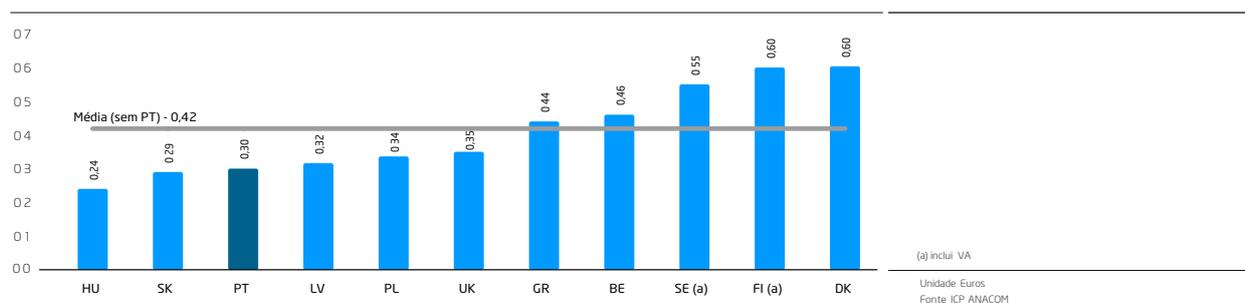
Tarifa base do correio prioritário doméstico

Gráfico 33.



Tarifa base do correio não prioritário doméstico

Gráfico 34.



³⁴ De acordo com recolha de preços efectuada pelo ICP-ANACOM, directamente do sítio da Internet dos prestadores de serviço postal universal, em 13 de Fevereiro de 2007.

³⁵ Média sem Portugal.

³⁶ Não inclui o Chipre (não existia informação disponível).



Qualidade do serviço postal universal

Por convénio a estabelecer entre o ICP-ANACOM e os CTT, em processo negocial simultâneo com o decorrente do regime de preços do SU, são fixados e publicados os parâmetros e níveis mínimos de qualidade do SU, que os CTT se obrigam a prestar (Cláusula 12.ª da Concessão e n.º 5 do artigo 8.º da Lei de Bases).

Vigora igualmente até 31 de Dezembro de 2007 o Convénio de Qualidade do Serviço Postal Universal (Convénio

de Qualidade), celebrado na mesma data de celebração do referido Convénio de Preços (21 de Abril de 2006), e que foi também denunciado pelos CTT em Outubro de 2007.

O Convénio de Qualidade define os diversos indicadores de qualidade de serviço (IQS) a considerar sendo estabelecido para cada IQS um nível mínimo e um nível objectivo de qualidade de serviço, conforme indicado na Tabela 12.

IQS definidos no Convénio de Qualidade que vigorou em 2006 e 2007

Tabela 12.

INDICADORES DE QUALIDADE DE SERVIÇO	Convénio 2006 e 2007		
	IR(%)	Min.	Obj.
IQS1 - Demora de encaminhamento no correio normal (D+3)	45,0	95,5%	96,3%
IQS2 - Demora de encaminhamento no correio azul - Continente (D+1)	15,0	93,5%	94,5%
IQS3 - Demora de encaminhamento no correio azul - CAM (D+2)	4,0	84,0%	87,0%
IQS4 - Correio normal não entregue até 15 dias úteis (por cada mil cartas)	5,0	2,3‰	1,4‰
IQS5 - Correio azul não entregue até 10 dias úteis (por cada mil cartas)	3,0	2,5‰	1,5‰
IQS6 - Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas (D+3)	11,0	95,5%	96,3%
IQS7 - Demora de encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário (D+3)	3,5	85,0%	88,0%
IQS8 - Demora de encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário (D+5)	3,5	95,0%	97,0%
IQS9 - Demora de encaminhamento na encomenda normal (D+3)	5,0	90,5%	92,0%
IQS10 - Tempo em fila de espera no atendimento (% de eventos < 10 min.)	5,0	75,0%	85,0%

Fonte: Convénio de Qualidade do Serviço Postal Universal, de 21 de Abril de 2006

O Convénio de Qualidade define também um indicador global de qualidade de serviço (IG)³⁷, o qual é calculado em função dos níveis de qualidade de serviço atingidos pelos CTT para os anteriormente referidos IQS.

Conforme previsto no Convénio de Qualidade, o ICP-ANACOM procede trimestralmente à monitorização dos IQS do prestador do serviço postal universal (CTT), avaliando no final de cada ano o cumprimento relativamente ao estipulado.

Verificando-se o incumprimento dos níveis de qualidade de serviço que os CTT se encontram obrigados a assegurar, o Convénio de Qualidade prevê que os consumidores sejam compensados através de deduções de até 1 ponto percentual nos preços dos serviços cuja prestação está reservada aos CTT, sendo que essa dedução é aplicada nos preços do ano seguinte ao do incumprimento.

No âmbito da monitorização dos IQS atingidos pelos CTT em 2006, em que se concluiu que os valores de alguns indicadores não atingiram os níveis mínimo e/ou objectivo aplicáveis nesse ano o que, segundo os CTT, decorreu nomeadamente da realização de greves pelos trabalhadores daquela empresa, o IG atingiu o valor de 49. Neste contexto, o ICP-ANACOM por deliberação de 18 de Julho de 2007, decidiu aplicar aos CTT a dedução, prevista no Convénio de Qualidade, de 1 ponto percentual à variação média ponderada dos preços dos serviços reservados permitida para 2007, tendo para o efeito solicitado aos CTT o envio de uma proposta de implementação daquela decisão, cuja aplicação deveria ocorrer até ao final do mesmo ano.

Nesta sequência, por deliberação de 5 de Setembro, o ICP-ANACOM decidiu não se opor às medidas de implementação da dedução propostas pelos CTT visando compensar

³⁷ IG é calculado da seguinte forma: 1.º) é atribuída uma classificação a cada IQS definido no Convénio de Qualidade, de acordo com a seguinte metodologia: i) verificando-se que o valor realizado é igual ao valor objectivo definido para cada IQS, atribui-se o valor de 100 ao IQS; ii) se o valor realizado for inferior ao valor mínimo, atribui-se o valor 0 ao IQS; iii) se o valor realizado estiver compreendido entre o mínimo e o objectivo, atribui-se um valor proporcional de 0 a 100 ao IQS; iv) para valores acima do objectivo, a classificação será também superior a 100, proporcionalmente ao desvio positivo em relação ao objectivo. 2.º) soma das classificações atribuídas a cada IQS, ponderando-as pela respectiva importância relativa. 3.º) caso o IG seja: i) 100 ou superior a 100, não há aplicação da dedução associada ao IG; ii) inferior a 90, aplica-se por inteiro a dedução máxima prevista de 1 ponto percentual; iii) entre 90 e 100, aplica-se proporcionalmente a dedução. A dedução corresponde a deduzir um máximo de 1 ponto percentual à variação de preços dos serviços reservados permitida para o ano seguinte ao do incumprimento.

os utilizadores em geral pela degradação da qualidade de serviço verificada em 2006, sem prejuízo da implementação de mecanismos de controlo de execução, de modo a permitir, se necessário, corrigir atempadamente até ao final de 2007 a eventual concretização deficitária do valor a elas associado.

As medidas propostas pelos CTT e aceites pelo ICP-ANACOM contemplaram benefícios para os utilizadores num valor próximo dos 3 milhões de euros, valor ligeiramente superior ao correspondente a 1 por cento dos proveitos líquidos dos serviços reservados estimados para 2007.

Estimando-se, com base num relatório intercalar remetido em Novembro pelos CTT, que as acções inicialmente previstas por aquele operador implicariam uma concretização deficitária do valor previsto para as mesmas, o ICP-ANACOM, por deliberação de 13 de Dezembro de 2007, não se opôs à proposta de acções complementares a implementar pelos CTT até ao final do ano de 2007, visando a realização plena

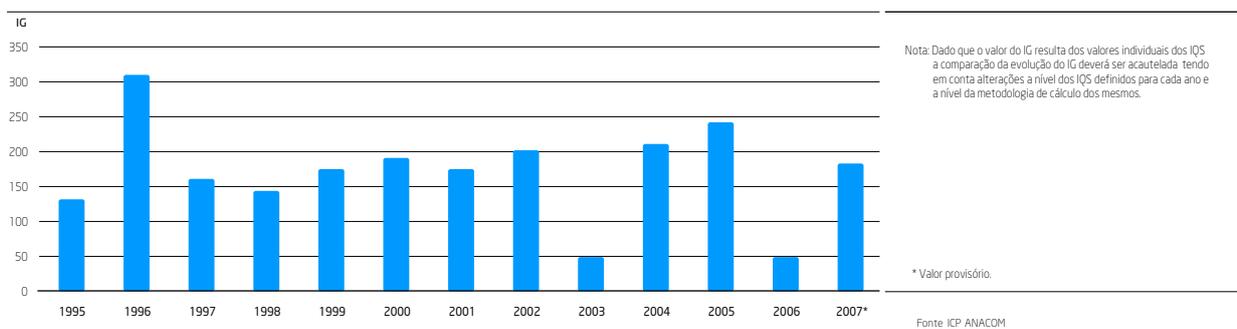
dos objectivos inicialmente estabelecidos, sem prejuízo da avaliação da sua concretização no início de 2008.

Já no decorrer de 2008, após ter sido recebido o relatório dos CTT com os resultados globais das acções implementadas em 2007 para compensar os utilizadores pela degradação da qualidade de serviço verificada em 2006, concluiu-se que o nível de realização global das referidas acções, em termos de valor de benefícios para os utilizadores, cumpriu os objectivos que estavam estabelecidos³⁸.

Relativamente ao ano de 2007 e mediante a correspondente monitorização dos IQS, verificou-se em termos gerais uma melhoria dos níveis de qualidade de serviço oferecidos pelos CTT, tendo o IG registado um valor superior a 100.

Da observação do Gráfico 35, decorre que o IG apresenta uma evolução positiva de 1997 a 2005, embora interrompida em 2003 e 2006, anos em que registou um valor abaixo dos 100 pontos.

Indicador global de qualidade de serviço Gráfico 35.



O n.º 7 do artigo 8.º da Lei de Bases estabelece também que “a entidade reguladora assegurará, de forma independente da do PSU, o controlo dos níveis de qualidade de serviço efectivamente oferecidos, devendo os resultados ser objecto de relatório publicado pelo menos uma vez por ano”.

Neste contexto, por deliberação de 7 de Novembro de 2007 foi aprovada a publicação do relatório sobre o sistema de monitorização da qualidade do SU oferecido pelos CTT, referente ao exercício de 2004, na sequência da auditoria efectuada aos IQS e ao sistema de reclamações daquela empresa, no qual se concluiu que: (i) foi assegurada a conformidade

dos valores dos IQS reportados pelos CTT ao ICP-ANACOM, sem prejuízo de se terem identificado limitações ao nível da amostra e pontos de melhoria do sistema de monitorização. (ii) o sistema de reclamações não apresentou um nível adequado de fiabilidade e precisão relativamente à amostra analisada, já que, nomeadamente, não permitiu validar a informação sobre o número total de reclamações no ano e sobre o tempo médio de resposta, pelo que não reuniu as condições que permitiam aferir sobre a sua conformidade.

Na sequência da referida auditoria, o ICP-ANACOM efectuou determinações e recomendações com vista ao aperfeiçoamento



do sistema de qualidade de serviço e do sistema de reclamações dos CTT.

Em 2007, foi promovida a realização de uma auditoria ao sistema de monitorização dos IQS e ao sistema de reclamações dos CTT, relativos aos anos 2006 e 2007, que se concluirá em 2008.

Rede de estabelecimentos postais

De acordo com n.º 3 da Cláusula 20.ª da Concessão, compete à concessionária a criação e encerramento dos estabelecimentos postais e a alteração do horário de funcionamento dos

estabelecimentos postais, tendo em conta as necessidades do serviço e os níveis de procura.

Os CTT estão apenas obrigados a informar o ICP-ANACOM sobre as deliberações que tomarem nesta matéria devendo, nos casos de encerramento e redução do horário de funcionamento de estações de correio, fundamentar a sua decisão, nomeadamente em termos de necessidade de serviço, dos níveis de procura e da satisfação das necessidades de comunicação da população e das actividades económicas.

Neste âmbito, em 2007 foram recebidas 61 comunicações dos CTT, conforme desagregação constante no Gráfico 36:

Comunicações dos CTT no âmbito da Base XX, n.º 4 da Concessão
Gráfico 36.



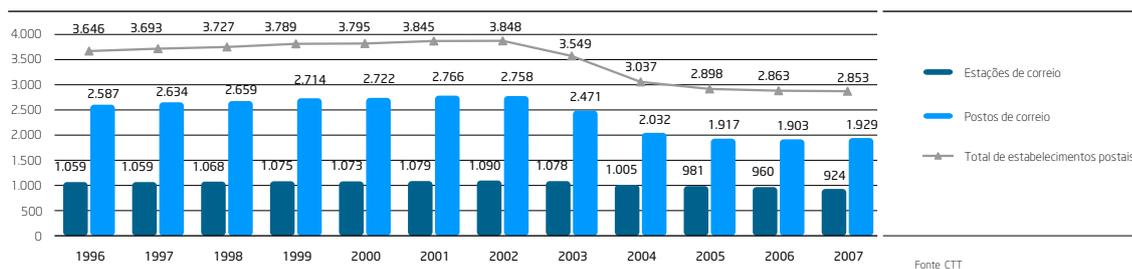
Apesar de se verificar uma tendência para a diminuição do número de estabelecimentos postais desde 2002, nota-se uma tendência para uma certa estabilização nos três últimos anos³⁹ (ver Gráfico 37).

Convénios

Tendo os CTT denunciado os Convénios de preços e da qualidade

do serviço postal universal em 8 de Outubro de 2007 e apresentado, na mesma data, propostas de novos convénios para vigorar a partir de 2008, procedeu o ICP-ANACOM à análise dos respectivos articulados e das propostas daquela empresa, tendo desenvolvido estudos preparatórios com vista à sua negociação com os CTT que decorreu já em 2008 e culminou com a celebração dos novos convénios em 10 de Julho de 2008.

Evolução do número de estabelecimentos postais
Gráfico 37.



³⁹ Segundo os CTT, os postos de correio são estabelecimentos, cujo funcionamento é da responsabilidade de terceiros, mediante a celebração de contrato, sendo prestado, em todos eles, serviços postais que integram o SU.

■ 3.2. Liberalização dos serviços postais

Após prolongadas negociações durante quase todo o ano de 2007 foi adoptada sob Presidência Portuguesa, em 8 de Novembro de 2007, a posição comum do Conselho acerca da directiva que altera a Directiva 97/67/CE no que diz respeito à plena realização do mercado interno dos serviços postais na UE.

A CE considerou que o texto da posição comum reflectia integralmente os elementos essenciais contidos na sua proposta inicial, a qual foi apresentada a 19 de Outubro de 2006, respeitando ainda as alterações efectuadas pelo Parlamento Europeu em primeira leitura. Destas alterações destaca-se, em especial, a data final para a liberalização total do sector (até 31 de Dezembro de 2010), com a possibilidade de alguns Estados-Membros adiarem a liberalização total do mercado por mais dois anos, no máximo, e a inclusão de uma cláusula temporária de reciprocidade aplicável aos Estados-Membros que recorrerem a esse período transitório. A par da liberalização total do sector, a directiva consagra a garantia do fornecimento do serviço postal universal a todos os utilizadores, independentemente do local da UE em que se encontrem⁴⁰.

Procurando um melhor enquadramento da sua intervenção no sector postal e tendo em vista a próxima liberalização do sector, o ICP-ANACOM promoveu, em 2006, a realização de um estudo por parte de um consultor independente sobre o desenvolvimento da concorrência no mercado postal português, visando a sua caracterização e previsível evolução e a análise de possíveis efeitos decorrentes de diversos cenários de liberalização.

O ICP-ANACOM promoveu (em seminário realizado em 26 de Setembro de 2007) a apresentação pública do referido estudo, cujas principais conclusões foram no sentido de que o mercado postal português aparenta estar posicionado para a liberalização total, apresentando-se o efeito global desta liberalização como globalmente favorável e com pouca probabilidade de criar efeitos disruptivos, sem prejuízo da necessidade de definição clara da futura envolvente regulamentar da actividade postal, nomeadamente no que respeita à definição e regime de financiamento do SU, ao estatuto do respectivo prestador, ao regime de acesso à rede postal pública e às obrigações dos operadores alternativos.

Tendo em conta o cenário de liberalização acima referido, claramente estabelecido pela UE, e a necessidade de prosseguir uma análise mais aprofunda do mercado português com vista à futura regulação dos serviços postais, decidiu o ICP-ANACOM lançar em 2007 um estudo sobre o consumo a nível do mercado empresarial de serviços postais em Portugal, realizado por uma empresa de consultoria contratada para o efeito.

Este estudo justifica-se pela relevância do segmento empresarial no sector postal onde, de acordo com um estudo realizado para a UE⁴¹, em 2005 o tráfego originado pelo segmento empresarial representava cerca de 89 por cento do tráfego total originado em Portugal. Entre os maiores remetentes de correspondências em *direct mail* encontram-se as entidades públicas, as empresas do sector financeiro e as empresas de comunicações electrónicas. Ao nível dos serviços de *courier*, expresso e encomendas, encontram-se as empresas da indústria farmacêutica, componentes móveis, editoras e indústrias de têxtil e calçado.

O estudo referido pretendeu: (1) caracterizar os consumidores empresariais no tocante à procura de serviços postais. (2) caracterizar os mercados postais empresarial *business to business* e *business to consumer*. (3) avaliar a qualidade percebida e níveis de satisfação dos consumidores empresariais. (4) analisar as diferentes questões relacionadas com a concorrência no mercado, nomeadamente quotas de mercado da área liberalizada, avaliação da percepção de existência de concorrência pelos clientes empresariais e aferição do comportamento destes face a desenvolvimentos na regulação do sector.

40 A nova Directiva Postal (Directiva 2008/6/CE) do Parlamento Europeu e do Conselho foi publicada em 20 de Fevereiro de 2008.

41 "Development of Competition in the European Postal Sector"; Ecorys (2005)