PRONÚNCIA DOS CTT

SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE OS PARÂMETROS DE QUALIDADE DE SERVIÇO E OS OBJETIVOS DE DESEMPENHO ASSOCIADOS À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO UNIVERSAL PARA O PERÍODO 2018-2020

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

Lisboa, 19 de março de 2018

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO 3
1. INTRODUÇÃO 5
2. COMENTÁRIOS GERAIS AO SPD 8
2.1. O SPD rompe com o paradigma de regulação da qualidade de serviço 9
2.2. O SPD não apresenta justificações suficientes para o nível de intervenção que é proposto ... 16
2.3. O SPD parte de pressupostos [Informação Confidencial] 24
2.4. O SPD afeta a sustentabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal 26
2.5. O SPD impõe objetivos de desempenho descontextualizados e [Informação Confidencial] 30
2.6. O SPD coloca em causa o equilíbrio de prestações que emerge do Contrato de Concessão ... 35
3. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS AO SPD 37
3.1. Dos novos parâmetros e indicadores de qualidade de serviço 37
3.1.1. PQS — Demoras de encaminhamento nos envios postais 40
3.1.1.1. Correio normal 40
3.1.1.2. Correio azul 40
3.1.1.3. Jornais e publicações periódicas 42
3.1.1.4. Correio transfronteiriço intracomunitário 45
3.1.1.5. Encomendas postais 45
3.1.1.6. Correio registado 47
3.1.1.7. Correio em quantidade 48
3.1.2. PQS — Tempo em fila de espera nos estabelecimentos postais 49
3.2. Da eliminação dos objetivos mínimos de desempenho e do indicador geral de qualidade . 51
3.3. Do mecanismo de compensação pelo incumprimento dos objetivos de desempenho 54
3.4. Casos de força maior 56
3.5. Entrada em vigor 57
4. COMENTÁRIOS AO ANEXO AO SPD 61
5. DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES 66

SUMÁRIO EXECUTIVO

O projeto de decisão a que ora se responde surge num momento de inquestionável importância para o futuro do setor postal em Portugal.

Com a queda cada vez mais acentuada do tráfego postal, a mudança de hábitos da procura e a inevitabilidade da digitalização de serviços, o presente projeto de decisão surge confrontado, na sua origem, por uma questão fundamental: como regular a qualidade de serviço num setor em mudança e assegurar a sustentabilidade económico-financeira e a viabilidade da prestação do serviço universal.

Ao mesmo tempo, a atual concessão dos CTT entrou na sua fase final, pelo que o presente projeto de decisão surgia igualmente confrontado com a necessidade de definir um caminho regulatório que enquadrasse a continuidade de prestação do serviço postal universal nos próximos anos.

Os CTT estão cientes da complexidade da tarefa que era pedida à ANACOM no presente projeto de decisão e, de resto, partilham da generalidade das preocupações manifestadas a propósito da qualidade de serviço do serviço postal universal. Tal como a ANACOM preconiza, também os CTT querem melhorar a qualidade do serviço que prestam há muitos anos à população portuguesa e com resultados tão positivos.

Embora não questionem a amplitude decisória de que goza a ANACOM e a postura de exigência que a qualidade de serviço reclama, os CTT foram surpreendidos neste projeto de decisão com **[Informação Confidencial]**.

Neste contexto, e com o propósito de contribuir para uma decisão final informada e conforme com as vinculações legais, os CTT gostariam de neste Sumário Executivo transmitir os seguintes pontos-chave da sua pronúncia:

1. Os CTT consideram que o projeto de decisão a que ora se responde apresenta justificações suficientes para **[Informação Confidencial]**. Embora surpreendente, **[Informação Confidencial]**.

2. Os CTT não aceitam qualquer ideia de degradação da qualidade de serviço no sentido de penalizar a atividade da empresa quando: (i) a maioria dos indicadores mostra que a qualidade do serviço prestado pelos CTT está acima dos objetivos e valores definidos pela ANACOM e (ii) a degradação não

equivale a incumprimento, sendo muitas raras e pouco relevantes, de resto, as situações de efetivo incumprimento das obrigações de qualidade de serviço.

3. O projeto de decisão a que ora se responde vai muito para além das práticas e experiências europeias e parte do pressuposto **[Informação Confidencial]**. Conforme se fundamenta neste documento, esta premissa não corresponde à verdade.

4. Em boa verdade, **[Informação Confidencial]**.

5. Sendo a matéria de qualidade de serviço especialmente importante no contexto da concessão em vigor, **[Informação Confidencial]**.

6. As consequências do projeto de decisão da ANACOM, caso seja convertido, sem mais, em decisão final, são **[Informação Confidencial]**, surpreendendo que esta matéria não tenha merecido uma atenção profunda por parte da ANACOM à luz do que preceitua a Lei Postal, em especial no seu artigo 2º, n.º 2. De acordo com a análise dos CTT, para o cumprimento das novas obrigações de qualidade de serviço, **[Informação Confidencial]**.

7. Estes **[Informação Confidencial]**.

8. As exigências do projeto de decisão põem claramente em causa **[Informação Confidencial]**.

9. A eliminação dos objetivos mínimos e do indicador geral de qualidade de serviço é contrária a uma política de regulação por incentivos e não está alinhada com as exigências da Lei Postal. Concomitantemente, o conteúdo do mecanismo de compensação é **[Informação Confidencial]**.

10. Não existe justificação para a entrada em vigor da nova decisão em 01.07.2018, a isso se opondo: (i) o calendário normal desta fase procedimental; (ii) razões operacionais, relacionadas com o tempo necessário para implementar as novas determinações e (iii) razões técnicas, respeitantes à existência de métodos de medição da qualidade diferentes durante o mesmo período.

Em suma, embora aceitando um quadro de acrescida exigência de qualidade de serviço, os CTT pretendem com a presente pronúncia sensibilizar a ANACOM para a necessidade de reponderar algumas das opções assumidas no projeto de decisão, nomeadamente a definição de objetivos de desempenho com valores de 99,9%, o desdobramento injustificado de alguns indicadores de qualidade e a data da entrada em vigor da decisão final.

1. INTRODUÇÃO

1. O Conselho de Administração da ANACOM aprovou, em 11.01.2017, o Sentido Provável de Decisão sobre os Parâmetros de Qualidade de Serviço e os Objetivos de Desempenho Associados à Prestação do Serviço Universal para o Período 2018-2020 (doravante "**SPD**"). Através do Ofício com a Ref.ª ANACOM-S000861/2018, a ANACOM notificou os CTT – Correios de Portugal, S.A. (doravante "**CTT**") para, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (doravante "**CPA**"), apresentarem, querendo, a sua pronúncia em sede de audiência prévia.

2. Ao mesmo tempo, e fundamentando tal decisão no impacto significativo que as alterações previstas no SPD podem ter no mercado, a ANACOM aprovou o lançamento de uma consulta pública sobre o tema, ao abrigo do artigo do artigo 9.º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, alterada pelo Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro, e pela Lei n.º 16/2014, de 4 de abril (doravante "**Lei Postal**").

3. A par do presente SPD foi também aprovado, na mesma data, um outro Sentido Provável de Decisão sobre os Critérios de Formação dos preços do Serviço Postal Universal para o Período 2018-2020 (doravante "**SPD Preços**"), relativamente ao qual os CTT apresentaram a sua pronúncia em 15.03.2018.

4. No presente SPD encontra-se um projeto de redefinição profunda dos Parâmetros de Qualidade de Serviço (doravante "**PQS**"), respetivos Indicadores de Qualidade de Serviço (doravante "**IQS**"), objetivos de desempenho e métodos de definição, a aplicar no triénio 2018-2020, que se relacionam com a prestação do Serviço Postal Universal (doravante "**SPU**") pelos CTT, enquanto entidade concessionária no território português até 31.12.2020.

5. A matéria é de *relevância extrema*, porque releva de um ponto central da própria justificação existencial da ANACOM e, por conseguinte, do seu quadro de atribuições e competências: a proteção dos interesses e direitos dos utilizadores e a qualidade da prestação do SPU.

6. A matéria é, por outro lado e simultaneamente, de *sensibilidade extrema*, pela magnitude dos impactos que é suscetível de provocar: (i) na manutenção da sustentabilidade e da viabilidade

económico-financeira da prestação do SPU, que constitui um objetivo e também um parâmetro de atuação da ANACOM e (ii) na manutenção do equilíbrio de prestações e da matriz de risco que emergem do Contrato de Concessão, cujo respeito é também um parâmetro jurídico de atuação da ANACOM.

7. Pela *relevância* e pela *sensibilidade extremas* da matéria, os CTT dedicaram à preparação da presente pronúncia o melhor dos seus esforços e adotaram a mais construtiva das abordagens, num exercício que, de resto, é um dever seu: colaborar de forma séria com a ANACOM.

8. Importa, aliás, salientar que os CTT não veem a presente fase procedimental de audiência prévia como um direito de defesa perante um projeto de decisão que, se transformado, sem mais, em decisão final, implicaria para si **[Informação Confidencial]**.

9. Mais do que essa perspetiva, os CTT pretendem contribuir para a adoção de uma decisão administrativa baseada em dados de facto com adesão integral à realidade e baseada numa leitura juridicamente sólida dos parâmetros legais e contratuais que vinculam a ANACOM neste específico domínio. É este, aliás, o sentido que modernamente se dá à audiência prévia, em especial em matérias de regulação: como uma forma que, muito para além de prevenir litígios, permite uma ação administrativa consensualizada na prossecução equilibrada do Interesse Público.

10. Ao fazê-lo, os CTT respeitam, como é óbvio, a amplitude dos poderes de intervenção regulatória da ANACOM.

11. Na verdade, os CTT conhecem a latitude decisória que a Lei Postal confere à ANACOM, não podendo, porém, ignorar-se que isso não prejudica, como a própria ANACOM enfatiza, a concomitante necessidade de, nesse exercício discricionário, respeitar princípios gerais de ação administrativa (como a proporcionalidade, a previsibilidade ou a proteção da confiança), bem como concretas vinculações legais e contratuais, como as que emergem do Contrato de Concessão em vigor.

12. Os CTT respeitam a postura de exigência que, em matéria da qualidade de serviço, a ANACOM tem de adotar, mantendo – ou até, em alguns possíveis casos, incrementando – o nível de severidade atualmente em vigor, quer na arquitetura do sistema, quer nos específicos valores exigidos à Concessionária.

13. Os CTT, de resto, orgulham-se de ver a sua ação escrutinada, há já muitos anos, por um apertado e severo conjunto de parâmetros de qualidade, o qual está acima – muito acima – do que constitui o modelo de aferição da qualidade presente na vasta maioria dos países europeus. E orgulhamo-nos ainda mais de, sujeitos a esse modelo exigente com valores exigentes, termos, de forma contínua, obtido resultados muito positivos – sem prejuízo de alguns resultados negativos em situações pontuais, não cruciais e não reiteradas.

14. Os CTT reconhecem que, em determinados ângulos relevantes, a ANACOM procedeu a um esforço instrutório considerável, nomeadamente na recolha de informação sobre métodos e valores de aferição da qualidade de serviço em diversos outros países e operações postais.

15. Sem prejuízo da inquestionável importância destes fatores – reconhecimento da amplitude decisória, respeito pela postura de exigência, existência de um esforço instrutório considerável – os CTT consideram que o SPD deverá ser revisto em alguns pontos cruciais.

16. Os CTT pretendem contribuir construtivamente para essa revisão, de forma a viabilizar uma decisão final informada e conforme com as vinculações aplicáveis, e querem, desde já, assegurar que as reflexões e as propostas que aqui se alinham não visam alterar e não alteram as traves mestras e as opções regulatórias fundamentais deste projeto de decisão.

17. Respeita-se a amplitude decisória de que goza a ANACOM, mas apontam-se aspetos em que a proporcionalidade, a previsibilidade regulatória e contratual ou o equilíbrio prestacional e de riscos e custos em que assenta o atual Contrato de Concessão não parecem adequadamente acautelados. Tome-se por exemplo a matéria da fixação dos concretos objetivos de desempenho de determinados IQS: o ajustamento dos valores propostos para valores exequíveis e razoáveis no quadro da sustentabilidade da concessão não coloca em causa a trave mestra de um regime crescentemente exigente: apenas lhe introduz adesão à realidade e conformidade jurídica.

18. Respeita-se a postura de exigência e de severidade subjacentes às opções expressas no SPD, mas, além de se questionarem as razões indicadas no SPD para motivar semelhante iniciativa, apontam-se exemplos concretos de **[Informação Confidencial]**.

19. Respeita-se o esforço instrutório considerável que foi desenvolvido pela ANACOM, mas deixa-se aqui expressa a profunda incompreensão (e não aceitação) face à **[Informação Confidencial]**.

20. É à luz destas considerações que deve ser lida a presente pronúncia. Repete-se: os CTT pretendem contribuir construtivamente para uma decisão final informada e conforme com as vinculações aplicáveis e que não coloque em causa as traves mestras e as opções regulatórias fundamentais deste projeto de decisão.

21. É firme convicção dos CTT que os comentários e sugestões aqui apresentados serão considerados pela ANACOM ao adotar a decisão final sobre uma matéria essencial para o funcionamento, equilibrado e eficiente, do SPU e do mercado postal em geral.

2. COMENTÁRIOS GERAIS AO SPD

22. Muito haveria a dizer sobre o SPD. No entanto, procurando centrar neste capítulo os aspetos centrais da sua pronúncia, os CTT procuram demonstrar nos pontos seguintes que o SPD da ANACOM:

    (i) Corresponde a uma redefinição surpreendentemente profunda do paradigma de regulação da qualidade de serviço;
    (ii) Não surge ancorado em motivos de mercado, operacionais ou de incumprimento das obrigações do SPU que pudessem, em teoria, justificar o nível de intervenção proposto; e
    (iii) Assenta em pressupostos **[Informação Confidencial]**.

23. Como consequência, este SPD é **[Informação Confidencial]**, já que:

    (i) **[Informação Confidencial]**;
    (ii) **[Informação Confidencial]**; e
    (iii) **[Informação Confidencial]**.

24. Do ponto de vista jurídico, estes aspetos inquinam fortemente qualquer decisão final que venha a ser tomada, acreditando-se que a ANACOM irá considerar estes aspetos ao preparar a sua decisão final.

2.1. O SPD rompe com o paradigma de regulação da qualidade de serviço

25. Tipicamente, a definição das obrigações de qualidade de serviço tem envolvido três níveis de intervenção diferentes, assim como a diferenciação entre: (i) a definição de PQS, (ii) a identificação de IQS, que concretizam e densificam os PQS definidos e (iii) a especificação, para cada IQS, de objetivos ou valores de desempenho, definidos de forma percentual.

26. A intervenção da ANACOM verifica-se em cada um dos três níveis atrás descritos, sendo que lateralmente são ainda definidos e pormenorizados os mecanismos de monitorização da qualidade de serviço e os mecanismos de compensação a aplicar em caso de incumprimento.

27. Até à aprovação da Lei Postal e, em particular, até à deliberação da ANACOM de 30.12.2014, as obrigações de qualidade do serviço universal eram definidas através da negociação e celebração de um convénio (ou acordo) entre a ANACOM e os CTT. A primeira versão do Convénio de Qualidade foi publicada em março de 2001 e a última versão, que importa considerar em especial neste documento, foi aprovada em 10.07.2008 e alterada em 10.09.2010.

28. O Convénio de Qualidade veio fixar e publicar os parâmetros e níveis mínimos de qualidade de serviço associados à prestação do serviço postal universal prestado pelos CTT, cobrindo os serviços reservados e os serviços postais não reservados que integram o SPU. No âmbito da versão de 2008 foram definidos 10 IQS, relacionados com demoras de encaminhamento e regularidade de serviço. Além disso, foram definidos objetivos mínimos de desempenho e valores objetivos para cada IQS, em conformidade com a seguinte tabela:

INDICADORES DE QUALIDADE DE SERVIÇO (IQS)		Convénio de qualidade		
		IR (%)	Valor	
			Mínimo	Objetivo
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 encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário (D+3)	3,5	85,0%	88,0%
IQS8	Demora 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 até 10 minutos)	5,0	75,0%	85,0%

Notas: D+X, significa entrega até X dia(s) úteis após depósito dos envios no ponto de receção de correio. IR – Importância relativa.

29. O Convénio de Qualidade definiu, ainda, o Indicador Global de Qualidade de Serviço (doravante "**IGQS**"), calculado em função dos niveis de qualidade de serviço atingidos pelos CTT para cada um dos IQS. O Convénio de Qualidade vigorou até 01.01.2015, altura em que entrou em vigor a deliberação da ANACOM de 30.12.2014, que veio redefinir as obrigações de qualidade do serviço universal para o triénio 2015-2017.

30. A referida deliberação foi emitida já no contexto da Lei Postal, a qual veio determinar, no seu artigo 13.º, que a determinação das obrigações de qualidade do serviço universal passava a ser uma prerrogativa legal da ANACOM.

31. Comparativamente ao Convénio de Qualidade, a deliberação de 30.12.2014 veio aumentar marginalmente o número de IQS, de 10 para 11. Manteve-se, porém, a distinção entre objetivos mínimos de desempenho e valores objetivos para cada IQS, conforme tabela seguinte:

INDICADORES DE QUALIDADE DE SERVIÇO		Convénio de Qualidade					
		2015			2016-2017		
		PR (%)	Valor		PR (%)	Valor	
			Mínimo	Objetivo		Mínimo	Objetivo
IQS1	Demora de encaminhamento no correio normal (D+3)	45,0	95,5%	96,3%	32,0	95,5%	96,3%
IQS2	Demora de encaminhamento no correio azul – Continente (D+1)	15,0	93,5%	94,5%	6,0	93,5%	94,5%
IQS3	Demora de encaminhamento no correio azul – CAM (D+2)	4,0	84,0%	87,0%	3,0	84,0%	87,0%
IQS4	Correio normal não entregue até 15 dias úteis (por cada mil cartas)	5,0	2,3‰	1,4‰	3,0	2,3‰	1,4‰
IQS5	Correio azul não entregue até 10 dias úteis (por cada mil cartas)	3,0	2,5‰	1,5‰	3,0	2,5‰	1,5‰
IQS6	Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas (D+3)	11,0	95,5%	96,3%	10,0	95,5%	96,3%
IQS7	Demora encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário (D+3)	3,5	85,0%	88,0%	2,5	85,0%	88,0%
IQS8	Demora encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário (D+5)	3,5	95,0%	97,0%	2,5	95,0%	97,0%
IQS9	Demora de encaminhamento na encomenda normal (D+3)	5,0	90,5%	92,0%	3,0	90,5%	92,0%
IQS10	Tempo em fila de espera no atendimento (% de eventos até 10 minutos)	5,0	75,0%	85,0%	5,0	75,0%	85,0%
IQS11	Demora de encaminhamento no correio registado (D+1)	N.A.	N.A.	N.A.	30,0	89,0%	91,0%
IGQS	Indicador global de qualidade de serviço	N.A.	90,0%	100,0%	N.A.	90,0%	100,0%

Nota: Não aplicável – N.A.

32. Na altura, a ANACOM considerou que os "*níveis de qualidade atualmente definidos* [isto é no Convénio de Qualidade] *representam* ***objetivos de qualidade adequados tendo em conta o necessário equilíbrio entre a prestação de um serviço universal de qualidade e os custos associados à sua prestação***, [pelo que] *entende-se ser de manter os atuais níveis Objetivo e Mínimo*" – sem destaque no original (cf. pág. 29 da deliberação de 30.12.2014).

33. A deliberação de 30.12.2014 manteve igualmente o IGQS, embora com um valor ou indicador de referência diferente para cada IQS.

34. Importa reter daqui que, embora o quadro regulatório da qualidade do serviço universal tivesse sido alterado com a Lei Postal (passou de um convénio acordado entre duas partes para uma imposição unilateral), a ANACOM considerou, na altura, que não se justificava rever substancialmente os IQS e objetivos de desempenho que vinham sendo aplicados, concluindo que os mesmos eram aptos a assegurar o equilíbrio entre a prestação do serviço universal de qualidade e os custos associados à sua prestação.

35. Comparativamente à deliberação de 30.12.2014, o atual SPD traduz **[Informação Confidencial]**, como sejam:

(i) Incremento exponencial do número de IQS, de 11 para 24;

(ii) Aumento sem precedentes, a nível nacional e europeu, dos objetivos de desempenho associados aos IQS novos e antigos;

(iii) Eliminação da distinção entre valores mínimos de desempenho e valores objetivo em cada IQS, passando agora a definir-se apenas valores objetivo;

(iv) Eliminação do IGQS;

(v) Revisão do mecanismo de compensação a acionar em caso de incumprimento de qualquer um dos objetivos de desempenho associados aos IQS; e

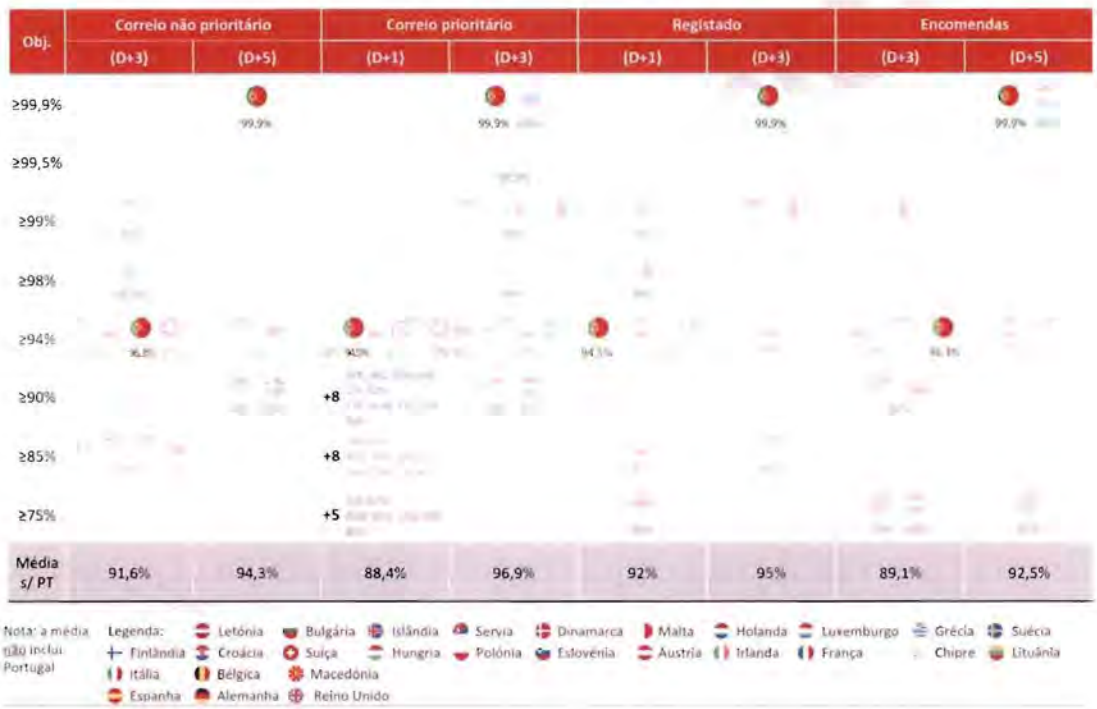
(vi) Revisão das Importâncias Relativas (doravante "IR") associadas a cada IQS, com impacto ao nível do mecanismo de compensação.

36. O número e substância das alterações propostas no SPD são ilustradas na tabela seguinte:

PQS – DEMORA DE ENCAMINHAMENTO DE ENVIOS POSTAIS	
Indicadores de qualidade de serviço	**Objetivo**
Demora de encaminhamento no correio normal (D+3)	96,3% até D+3
Demora de encaminhamento no correio normal (D+5)	99,9% até D+5
Demora de encaminhamento no correio azul – Continente (D+1)	94,5% até D+1
Demora de encaminhamento no correio azul – CAM (D+2)	90,0% até D+2
Demora de encaminhamento no correio azul – Continente (D+3)	99,9% até D+3
Demora de encaminhamento no correio azul – CAM (D+4)	99,9% até D+4
Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas – Continente (D+1)	94,5% até D+1
Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas – Continente (D+3)	99,9% até D+3
Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas – CAM (D+2)	90,0% até D+2
Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas – CAM (D+4)	99,9% até D+4
Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas (D+3)	96,3% até D+3
Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas (D+5)	99,9% até D+5
Demora de encaminhamento na encomenda normal (D+3)	96,3% até D+3
Demora de encaminhamento na encomenda normal (D+5)	99,9% até D+5
Demora de encaminhamento no correio registado – Continente (D+1)	94,5% até D+1
Demora de encaminhamento no correio registado – CAM (D+2)	90,0% até D+2
Demora de encaminhamento no correio registado – Continente (D+3)	99,9% até D+3
Demora de encaminhamento no correio registado – CAM (D+4)	99,9% até D+4
Demora de encaminhamento no correio normal em quantidade (D+3)	96,3% até D+3
Demora de encaminhamento no correio normal em quantidade (D+5)	99,9% até D+5
Demora encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário (D+3)	88,0% até D+3
Demora encaminhamento no correio transfronteinço intracomunitário (D+5)	97,0% até D+5
PQS – TEMPO EM FILA DE ESPERA NOS ESTABELECIMENTOS POSTAIS	
Indicadores de qualidade de serviço	**Objetivo**
Tempo em fila de espera (% de eventos < 10 mn)	90,0%
Tempo em fila de espera (% de eventos < 30 mn)	99,5%

37. Em termos comparados, o SPD aponta para um aumento sem precedentes dos IQS, colocando Portugal muito afastado da média europeia e de outras experiências europeias, conforme gráfico seguinte[1]:

38. Com objetivos de desempenho muito acima de média da União Europeia, incluindo 10 IQS com objetivos de desempenho de 99,9%, o que não sucede, com idêntica intensidade, em outros Estados Membros, conforme gráfico seguinte[2]:



[1] Fonte: *Cullen International* (2017).
[2] Fonte: ERPG (17) 35.

39. A abordagem proposta no SPD (ilustrada atrás) rompe integralmente com o paradigma — existente há quase duas décadas — de regulação da qualidade de serviço do SPU. Esse paradigma perpassou diferentes estágios de evolução do mercado (monopólio *vs.* liberalização) e assumiu diferentes naturezas (convénio *vs.* ato administrativo). No entanto, o tronco comum das obrigações de qualidade foi sempre, de alguma forma, mantido, e a prática de intervenção foi exercida de forma razoavelmente coerente e com as mesmas preocupações.

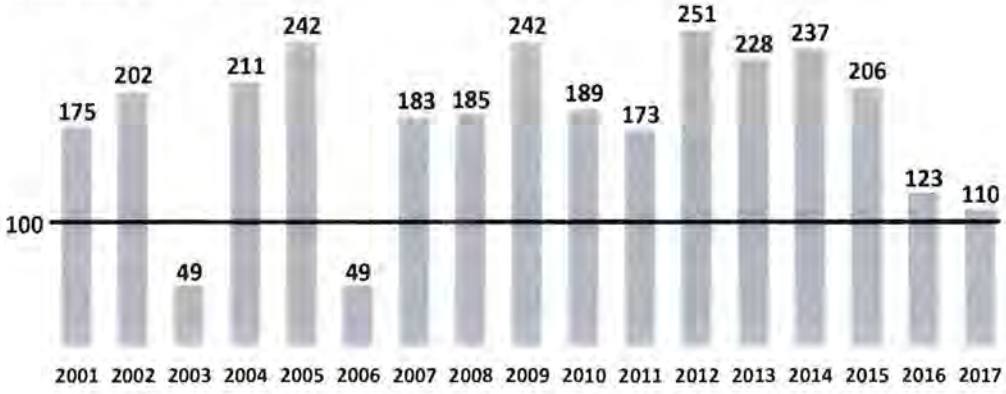
40. Com o atual SPD tudo muda. Trata-se, em rigor, não de uma evolução, mas sim de uma verdadeira revolução ou rotura no paradigma existente. Neste contexto, este SPD é uma proposta surpreendente e dificilmente compreensível no atual contexto contratual e de mercado.

41. Compreender-se-ia, melhor, se tivesse ocorrido uma mudança legislativa, operacional ou técnica / tecnológica que ancorasse a revolução proposta no paradigma da regulação. Mas essa mudança não teve lugar.

42. Perceber-se-ia, de forma mais clara, se tivesse sido proposta há mais tempo; mas é sugerida nos últimos três anos de um contrato vigente há mais de dezoito.

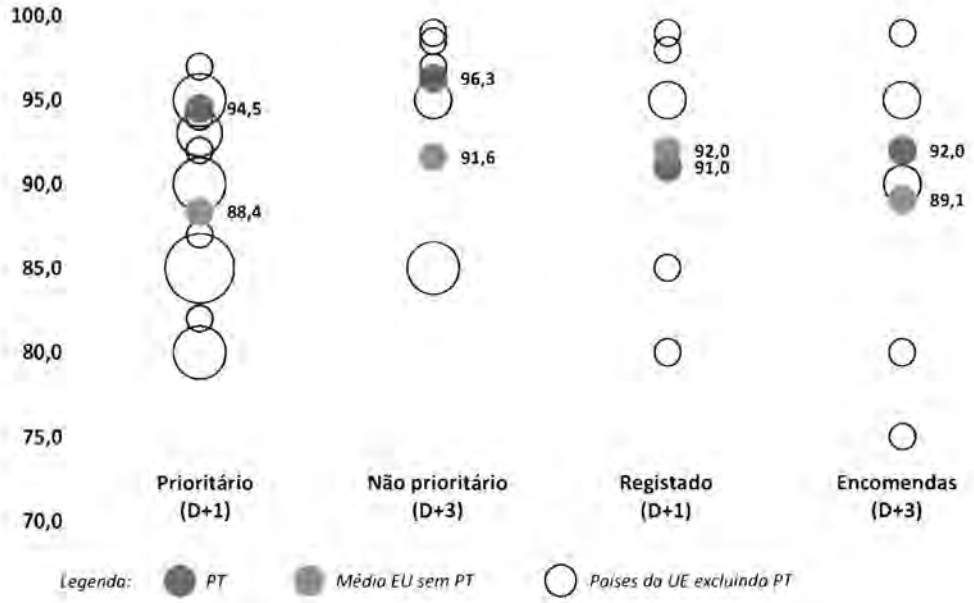
43. Surgiria, não tão inesperadamente, se tivesse existido um incumprimento sério e grave em matéria de obrigações de qualidade de serviço. No entanto, os resultados obtidos, na esteira do paradigma vigente, foram francamente positivos, conforme decorre do gráfico abaixo:

Evolução dos valores de IGQS



44. Enquadrar-se-ia, de forma menos surpreendente, se as obrigações de qualidade de serviço vigentes em Portugal não comparassem favoravelmente com outras experiências europeias. No entanto, os atuais 11 IQS já hoje se encontram entre os mais exigentes (acima ou em linha com a média da UE), conforme gráfico abaixo:

Objetivos de desempenho na UE



Fonte: ANACOM, ERGP, 2016

45. Com isto os CTT não pretendem sustentar que as novas obrigações de qualidade de serviço deveriam ser sobrestadas ou que a ANACOM não tem competência para decidir rever o paradigma de regulação nesta matéria. Nada disso.

46. O que os CTT pretendem é sensibilizar a ANACOM para o facto de se revolucionar uma matéria fundamental na prestação do SPU sem valorizar o histórico e o contexto contratual em que as novas determinações serão implementadas, razões que, no entender dos CTT, deporiam no sentido de uma maior preponderância e, até, relevância, dos princípios da proporcionalidade, da estabilidade e da previsibilidade regulatórias.

47. **[Informação Confidencial]**.

2.2. O SPD não apresenta justificações suficientes para o nível de intervenção que é proposto

48. Perante a revolução de paradigma atrás exposta, é legítimo aos CTT questionar qual a justificação em que se ancora esta revisão profunda e, sobretudo, que fundamenta a imposição de objetivos de desempenho **[Informação Confidencial]**.

49. Analisando o SPD, nomeadamente o Capítulo 3 (págs. 4 a 18), verifica-se que a ANACOM alude, essencialmente, a três fatores intrínsecos aos serviços postais ou à qualidade de serviço que, em seu entender, sustentam a revisão profunda nesta matéria. São eles: (i) dados estatísticos; (ii) aumento do número de reclamações e (iii) degradação da qualidade de serviço.

50. Quanto a estes fatores, diga-se, desde já, que os CTT não os consideram irrelevantes nem pretendem menorizar a sua importância. De resto, são fatores que preocupam os CTT e que estão a ser alvo de uma reflexão interna. O que os CTT questionam é que se trate de fatores com peso e relevância suficientes para justificar a proposta de intervenção constante do SPD.

51. Dito de outra forma, os fatores invocados no SPD não são, manifestamente, qualitativamente suficientes para conduzir ao e sustentar o agravamento substancial dos objetivos de desempenho, **[Informação Confidencial]**.

52. Em todo o caso, o exercício do direito de audiência prévia exige uma análise individual de cada um dos fatores invocados no SPD:

53. Primeiro Fator: o SPD menciona um conjunto de dados estatísticos relativos ao serviço postal e à prestação do SPU, dados esses que fundamentariam o exponencial aumento dos IQS e o agravamento dos objetivos de desempenho.

54. Começa a ANACOM por referir que de acordo com o Inquérito ao Consumo dos Serviço Postais de 2016 (população residencial): *"o "correio entregue atempadamente" e o "tempo de espera para atendimento" são parâmetros considerados relevantes pelos clientes residenciais para a qualidade do serviço postal prestado. Estes aspetos, embora apresentando níveis de satisfação média de 8,3 pontos (numa escala de 1 a 10, correspondendo 1 a "nada satisfeito" e 10 a "muito*

satisfeito") ***foram dos que geraram menores níveis de satisfação pelos clientes residenciais*** – páginas 4 e 5 do SPD (sublinhado nosso).

55. Importa notar que os parâmetros que geraram níveis de satisfação mais reduzidos obtiveram a pontuação de 8,3 em 10, ou seja, na terminologia do estudo, um resultado "positivo alto".

56. Para além disto, este Inquérito apresenta outros dados com bastante relevância: por exemplo, concluiu-se que os inquiridos se manifestaram *"satisfeitos com a evolução geral dos correios ocorrida em 2016"*, e, de forma mais específica, que *"a maioria dos inquiridos considera que a frequência da entrega de correio é adequada"* e que *"99% dos clientes de correspondências e 95% dos clientes de encomendas consideram adequado o local de receção do correio"*.

57. Relativamente (i) à clareza e transparência na informação fornecida, (ii) ao atendimento ao cliente (conhecimento dos serviços, simpatia e capacidade de resolução dos problemas), (iii) ao tempo de espera para atendimento, (iv) ao horário de funcionamento, (v) à localização de estabelecimentos postais, (vi) ao número de estabelecimentos postais, (vii) ao correio entregue atempadamente e (viii) ao correio entregue sem danos, os inquiridos, em média (numa escala de 1 a 10) atribuíram uma importância de 9,2 a 9,3 pontos .

58. E o nível médio de satisfação com os serviços postais é globalmente positivo, conforme tabela abaixo:

Tabela 3 – Nível médio de satisfação com os serviços postais

		2014	2016
Correspondência	Correio não prioritário (normal)	8,2	8,2
	Correio prioritário (azul)	8,1 ↓	8,4 ↑
	Correio verde	7,8 ↓	8,0
	Correio registado	8,1 ↓	8,2
Encomendas		8,0 ↓	8,1

59. Isto corresponde, sem margem para qualquer dúvida, a um resultado extremamente positivo e que parece espelhar uma realidade totalmente distinta, em matéria de qualidade de serviço, da que a ANACOM transpõe para o SPD, não dando assim um retrato fiel dos factos em que assenta o SPD. Mas continuemos a análise.

60. Mais adiante, a ANACOM refere (pág. 7) que, segundo um estudo efetuado pela IMR (*Internal Market Research*) em março de 2017, se concluiu que: "*na avaliação da relação qualidade / preço, a decisão dos consumidores* ***é maioritariamente influenciada pelo preço associado aos padrões de entrega. A taxa de extravio e a taxa de cumprimento do padrão de entrega têm menor impacto na avaliação dos níveis de qualidade por parte do consumidor***" (sem destaque no original). Acrescenta-se ainda na mesma página o seguinte: "*genericamente, os consumidores residenciais não estão disponíveis para: i. soluções que proporcionam diminuição dos atuais padrões de desempenho; ii.* ***Pagar um preço adicional para manter os atuais padrões de desempenho***" (sem destaque no original).

61. Daqui decorre que os padrões de desempenho tidos em conta à data da realização daquele estudo eram mais do que suficientes para acautelar os interesses dos consumidores. De resto, como se destacou, o preço é o principal fator a ter em conta na escolha dos consumidores. A taxa de extravio e a taxa de cumprimento do padrão de entrega têm menor impacto na avaliação dos níveis de qualidade de serviço.

62. O mencionado estudo da IMR concluiu ainda que "*em termos de qualidade de serviço associado à expedição de correspondência postal, os consumidores residenciais projetam os seguintes referenciais de preferência: (...) ii. a maioria dos consumidores não tem predisposição para suportar o aumento do preço no serviço de emissão de correspondência postal para continuar a usufruir dos atuais níveis de qualidade e* ***ainda que a taxa de cumprimento do padrão de entrega e a taxa de extravio sejam relevantes para os consumidores, estes preferem uma diminuição do seu desempenho em detrimento do aumento do preço dos selos***" (sem destaque no original).

63. Novamente, daqui decorre que ou os consumidores estão satisfeitos com os padrões de qualidade vigentes ou a qualidade será, do seu ponto de vista, então, um aspeto secundário da oferta postal, sendo o preço o principal aspeto a ter em conta. Aliás, é visível do referido estudo que

os consumidores aceitariam ter um desempenho inferior por parte dos CTT em termos de qualidade, em detrimento de um aumento do preço dos selos.

64. Com base nestes elementos os CTT permitem-se concluir que, na perspetiva dos consumidores de serviços postais, não há justificação para **[Informação Confidencial]**.

65. Segundo Fator: o SPD menciona depois o crescente número de reclamações efetuadas pelos clientes relativamente aos serviços postais prestados pelos CTT, servindo este aspeto – ao que tudo indica – como argumento para justificar a sua proposta.

66. É um facto que o número de reclamações aumentou e os CTT, como já referido, não pretendem minimizar este aspeto. De resto, o aumento de reclamações é uma preocupação comum à ANACOM e aos CTT. Não se questiona, inclusivamente, que o número de reclamações deve ter relevância na discussão daquilo que devem ser as obrigações de qualidade do serviço universal, servindo, porventura, para ajustamentos aos IQS e aos respetivos objetivos de desempenho.

67. Não obstante, em relação a este fator, sempre se dirá que o mesmo não tem peso suficiente para justificar **[Informação Confidencial]**.

68. Desde logo, não é um axioma que a um crescente número de reclamações corresponda uma menor qualidade de serviço; nem que a um aumento ou diminuição do número de reclamações corresponda uma diminuição ou aumento correspetivo da qualidade de serviço.

69. Por exemplo, de 2015 para 2016 o número de reclamações recebidas na ANACOM relativas ao produto *"serviço de encomendas nacional"* aumentou 37,3%, sendo que a diminuição da qualidade verificada relativamente a tal serviço foi de apenas 2,7%, ainda assim acima dos valores mínimos estipulados pela ANACOM para aquele ano. Mais um exemplo: de 2017 para 2016, o prazo de entrega do correio registado nacional melhorou (de 92,6% *vs.* 92,0% em D+1) e o número de reclamações respondidas pelos CTT sobre este serviço em 2017 aumentou face a 2016 (17031 *vs.* 12271)[3].

[3] De referir que o aumento do número de reclamações sobre este serviço foi causado pela ocorrência crescente de burlas associadas à venda através da Internet, situação que não é da responsabilidade dos CTT.

70. Assim, com o devido respeito, a interpretação de que há uma relação direta entre a evolução do número de reclamações e da qualidade do serviço prestado é simplista. Existem periodicamente ocorrências que potenciam o aumento do número de reclamação e que não dependem da atuação do operador, como é o caso acima referido.

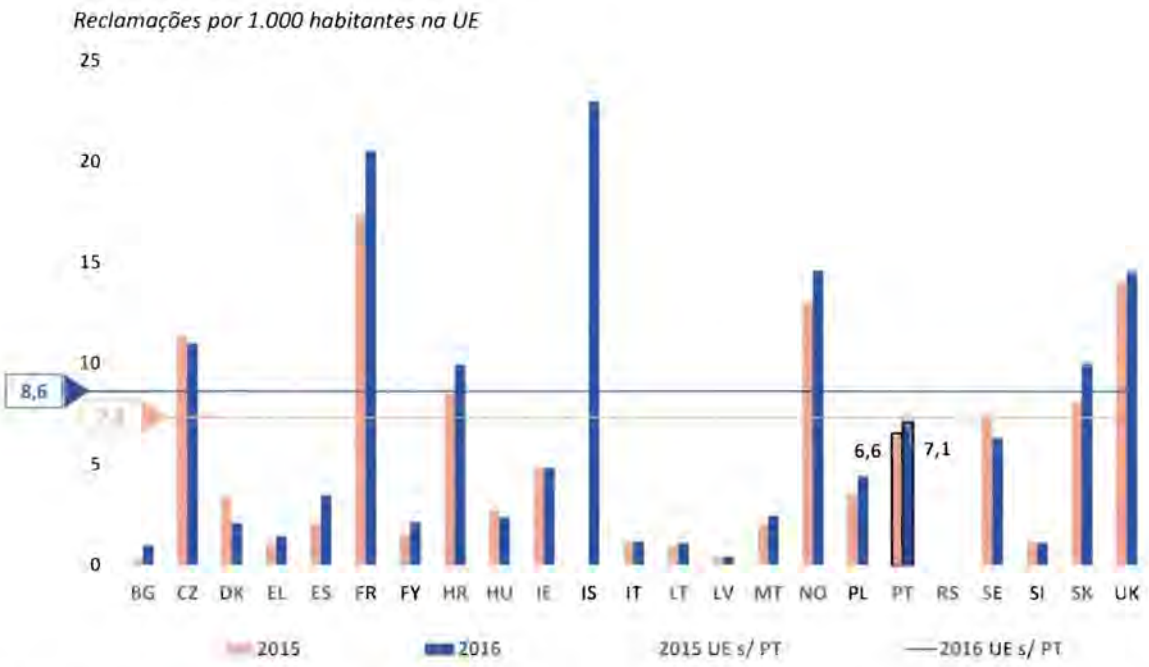
71. Outro aspeto que importa reter nesta equação diz respeito à introdução de novos meios de apresentação de reclamações, em que o aumento do número de reclamações pode derivar de uma maior facilidade de apresentar reclamações e não por degradação da qualidade de serviço. Esta situação verificou-se em 2017 com a introdução do livro de reclamações online. Assim, de 2017 para 2016 o número de processos recebidos pelos CTT através do livro de reclamações aumentou no 1º semestre 23%, sendo o aumento no 2º semestre de 39%. Para tal aumento terá certamente contribuído (embora de forma não exclusiva) a facilitação criada pelo regime do livro de reclamações online.

72. Ainda quanto a reclamações, vale a pena notar que de acordo com o *"Report on the quality of service, consumer protection and complaint handling – an analysis of trends"*, de 15.12.2016, realizada pelo Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços Postais (ERGP) — Documento n.º 34 do Processo Administrativo —, é possível verificar o caso português não é, de todo, o que apresenta maior número de reclamações ou queixas.

73. Por exemplo, em 2015, do total de vinte e quatro países, Portugal ficou em 13.º lugar (sensivelmente a metade) na quantidade de queixas por 1.000 habitantes feitas aos próprios prestadores do serviço postal universal, com um resultado de 6,52 queixas por 1000 habitantes, atrás de países como a Áustria (com 24,91), Dinamarca (7,05), França (13,25), Noruega (13,11), Suécia (7,60) e Reino Unido (11,32) (conforme tabela 11.2. do Anexo 11 àquele estudo).

74. No que respeita ao número de queixas feitas à entidade reguladora, Portugal, num total de dezassete países, ficou no 9.º lugar (sensivelmente a metade), com o valor de 0,28 queixas por 10.000 habitantes – com a particularidade, de enorme relevo, de que, contrariamente aos restantes países analisados, a ANACOM receber as queixas efetuadas no Livro de Reclamações, o que aumenta radicalmente o número de queixas (conforme tabela 11.3. do Anexo 11 àquele estudo).

75. Recorrendo ainda à mesma fonte, em 2016 o indicador de reclamações por 1000 habitantes na UE evoluiu face a 2015 conforme gráfico seguinte:



76. Conforme se pode observar no gráfico, Portugal apresenta, quer em 2015, quer em 2016, um número de reclamações por 1000 habitantes inferior à média europeia. Neste sentido, apesar de o número de reclamações por 1000 habitantes ter aumentado em 2016, este aumento em Portugal (9%) foi apenas metade do que se verificou a nível da EU (18%).

77. Por fim, ainda em relação a este fator, do ponto de vista jurídico os CTT não podem deixar de salientar que o aumento ou a diminuição do número de reclamações não tem qualquer correspondência ou tradução em obrigações contratuais. Como tal, os CTT não podem ser penalizados por o número de reclamações ter aumentado, como também não podem esperar ser beneficiados por as reclamações serem em número reduzido ou, até, inexistentes.

78. Em consequência, o aumento do número de reclamações, sendo relevante, não é motivo suficiente para justificar a revisão agressiva das obrigações de qualidade de serviço do SPU.

79. Terceiro Fator: chega-se assim ao último fator elencado no SPD para justificar a intervenção proposta, a saber: os dados dos IQS em 2016 e os dados provisórios disponíveis em 2017.

80. Sobre este fator os CTT não podem deixar de afirmar que o SPD apresenta uma leitura muito enviesada da realidade, a qual é profundamente injusta para a empresa.

81. Antes de mais, esclareça-se que *degradação* não equivale a *incumprimento*. Não querendo desvalorizar o primeiro, a verdade é que só o segundo poderia, em tese, justificar uma revisão mais agressiva das obrigações de qualidade de serviço. No entanto, não se alude no SPD a fenómenos constantes de incumprimento, que não existem, mas sim a uma ideia de queda ou degradação da qualidade de serviço.

82. Dito isto, no âmbito da análise efetuada pela ANACOM, unicamente com base nos valores dos IQS amostrais anuais[4], os CTT também não podem aceitar a ideia, genericamente veiculada, de *degradação* dos padrões de qualidade do SPU quando praticamente todos os valores estão acima dos objetivos que a ANACOM definiu consistentemente ao longo dos últimos anos. Estando acima dos valores definidos, é rigoroso concluir que a qualidade do serviço universal é genericamente positiva. Qualquer conclusão diferente corresponde a uma distorção da realidade que os CTT contestam de forma veemente.

83. Ao definir o objetivo mínimo de desempenho ou o valor objetivo, a ANACOM estabeleceu as metas de Interesse Público que os CTT devem atingir. Sucede que, em diversas passagens do SDP, a ANACOM valora negativamente a circunstância de os valores atingidos (IQS amostrais) pelos CTT terem diminuído de um ano para o outro, aludindo aí a um tema de degradação. Mas, em boa verdade, estamos sempre perante oscilações acima dos valores definidos, o que não pode deixar de ser considerado.

84. Os CTT não pretendem defender que se desconsidere a avaliação daquilo que está acima dos valores de desempenho definidos. Pode e deve ser considerado. Não pode é servir para penalizar os CTT.

[4] Importa ter em conta que a medição dos IQS é efetuada por amostragem e não por método exato, ou seja, os valores apurados anualmente são estimativas (IQS amostrais) não os valores efetivamente realizados (IQS populacionais). Neste contexto, não se podem retirar conclusões, sobre a evolução de um IQS populacional, de um dado ano para o ano subsequente, a partir da comparação direta dos valores dos respetivos IQS amostrais. Tal tipo de análise só pode ser feito através de procedimentos de inferência estatística, por recurso a testes de hipóteses.

85. Por exemplo, em relação a 2016, os CTT notam que, dos 11 IQS que foram definidos, os CTT tiveram uma performance positiva em 10 desses indicadores! Apenas num caso (no indicador de extravio do correio normal até 15 dias), e por uma diferença marginal de **[Informação Confidencial]**[5] (e com base num cálculo que os CTT **[Informação Confidencial]**[6]), os CTT não atingiram os valores mínimos. Em contrapartida, em 5 dos IQS definidos os CTT estavam acima dos valores objetivo definidos. Ou seja, em 2016, em cerca de metade dos IQS os CTT tiveram uma prestação fortemente positiva, indo até para além dos valores objetivo que lhe foram impostos.

86. É legítimo questionar a razão que levou a que estes casos não fossem valorizados no SPD, em detrimento de **[Informação Confidencial]**. Os CTT não têm resposta para esta interrogação.

87. Ainda em relação a 2016, acresce referir que, tal como indicado no SPD (cf. pág. 11), os valores deste ano não são diretamente comparáveis com os dos anos anteriores, dado terem sido obtidos com base numa fórmula de cálculo específica para esse ano, ou seja, 9 meses de medição interna por parte dos CTT e 3 meses de medição externa por parte da empresa PwC Portugal (doravante "**PwC**"), com elevados problemas de fiabilidade no apuramento dos resultados neste período.

88. Ao contrário do que é afirmado na pág. 11 do SPD, caso se utilizasse para cálculo dos valores de 2016 apenas a informação obtida pelo sistema de medição dos CTT, os resultados teriam sido mais positivos, **[Informação Confidencial]**.

89. Quanto aos elementos respeitantes ao ano de 2017, os CTT começam por afirmar que não podem aceitar qualquer medida regulatória com base em "dados provisórios". Do ponto de vista de teoria geral da regulação, seria sempre questionável qualquer intervenção que não tivesse subjacente uma sólida base factual. No caso concreto e face à severidade da intervenção preconizada, não há a mínima margem para aceitar uma medida com base em dados expectáveis e ainda não auditados.

90. Em relação a este ano, de acordo com o previsto na deliberação de 30.12.2014, os CTT entregaram, em 15.03.2018, o relatório com informação sobre os níveis anuais de qualidade registados

[5] Correspondendo, literalmente, a meia carta em cada 1000.
[6] [Informação Confidencial].

no ano de 2017. Nos termos do artigo 13.º, n.º 4, da Lei Postal, os resultados devem agora ser objeto de avaliação por parte da ANACOM e de uma auditoria externa. Assim, é profundamente prematuro utilizar estes elementos para fundar uma qualquer decisão regulatória.

91. Acresce que a informação apontada pela ANACOM no SPD não evidencia a existência de incumprimentos, mas meramente, e mais uma vez, a ideia de *degradação* de resultados que, como já referido, não é juridicamente equivalente a incumprimento e, como tal, não pode ter a mesma relevância.

92. De resto, de acordo com os dados já apurados, em 2017, **[Informação Confidencial]**.

93. Analisados os três fatores apresentados no SPD, os CTT reforçam a conclusão apresentada no início, ou seja, **[Informação Confidencial]**.

2.3. O SPD parte de pressupostos [Informação Confidencial]

94. Para além de justificações insuficientes para o nível de intervenção proposta, o SPD parte de duas premissas fundamentais, a saber: (i) que os CTT já cumpriram no passado os objetivos de desempenho agora propostos e (ii) que os novos IQS e objetivos de desempenho estão alinhados com as práticas europeias e, nesse sentido, a experiência europeia reclamaria uma maior ambição nível da qualidade de serviço em Portugal. **[Informação Confidencial]**.

95. Quanto ao primeiro pressuposto, **[Informação Confidencial]**, conforme se evidencia na tabela seguinte[7]:

[Informação Confidencial]

96. **[Informação Confidencial]**.

97. **[Informação Confidencial]**, conforme tabela seguinte:

[Informação Confidencial]

[7] [Informação Confidencial].

98. **[Informação Confidencial]**.

99. Em relação ao segundo pressuposto, da análise das informações apresentadas pela própria ANACOM (cf. págs. 18 a 25 do SPD) — e de outros estudos e documentos constantes do processo administrativo — resulta que o mercado postal português é, já hoje, o que apresenta um nível de intervenção mais intrusiva ao nível da qualidade de serviço do SPU.

100. De forma a manter o texto da pronúncia o mais escorreito possível, os CTT remetem para o Anexo 1 a esta pronúncia, onde consta uma análise detalhada de *benchmark* nesta matéria. No entanto, há alguns aspetos que os CTT gostariam de salientar desde já:

(i) Dos dados apresentados no Anexo 1 fica evidente — conforme já foi apontado atrás — que Portugal, caso o SPD venha a ser implementado, passa a ser o país da UE com mais IQS definidos, largamente acima da média da UE;

(ii) Da Tabela 4 do SPD, relativa aos objetivos regulatórios dos diversos Países da União Europeia para o ano 2015, resulta que Portugal é o único país que apresenta objetivos regulatórios para a demora de encaminhamento, para extravios e demoras longas e para tempo em fila de espera;

(iii) Da Tabela 5 do SPD (relativa ao PQS demora de encaminhamento) constata-se que Portugal é dos países com mais objetivos regulatórios em termos de envios postais[8];

(iv) Dos dados disponíveis no Anexo 1 a esta pronúncia ficam ainda evidentes, entre outros, os seguintes aspetos:

- A média da UE de realização em D+1 do correio nacional prioritário é de 85,4%, para um objetivo de 88,5%, muito abaixo do objetivo de 94,5% proposto no SPD;

[8] Portugal é um dos trinta e um países que contam, para a determinação do seu objetivo regulatório, com objetivos para correio prioritário, dos dezanove que contam com correio não prioritário, dos catorze que contam com correio registado, dos dois (sendo que Malta, o outro país a fazê-lo, o faz de forma distinta, uma vez que não o faz de forma separada, estando incluída na medição da demora de encaminhamento dos envios de correio prioritário e/ou correio em quantidade) que contam com jornais e publicações periódicas e dos vinte e dois que o fazem com encomendas.

- A média da UE de realização em D+3 do correio nacional não prioritário é de 94,5%, para um objetivo de 92,1%, muito abaixo do objetivo de 96,3% proposto no SPD;

- A média da UE de realização em D+5 do correio nacional não prioritário é de 95,9%, para um objetivo de 94,8%, muito abaixo do objetivo definido de 99,9% proposto no SPD;

- A média da UE de realização em D+1 do correio nacional registado é de 94,5%, para um objetivo de 91,8%, muito abaixo do objetivo definido de 94,5% proposto no SPD; e

- A média da UE de realização em D+5 de encomendas nacionais é de 96,1%, para um objetivo de 95,1%, muito abaixo do objetivo de 99,9% proposto no SPD.

101. Decorre desta breve análise que o segundo pressuposto do SPD também cai pela raiz, estando os objetivos de desempenho de qualidade propostos no SPD muitíssimo afastados da prática europeia.

102. Os dados sumários atrás apontados mostram a existência de erros manifestos nos pressupostos de facto que os CTT acreditam e estão confiantes que serão corrigidos na decisão final.

2.4. O SPD afeta a sustentabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal

103. Face ao impacto das medidas propostas, esperar-se-ia uma análise aos custos ou impactos financeiros envolvidos na aplicação das novas obrigações de qualidade do SPU.

104. No entanto, compulsado o SPD e o respetivo processo administrativo, não se verifica qualquer abordagem à matéria. De resto, o tema dos custos não surge sequer mencionado no texto do SPD. Sabe-se, no entanto, mas em decorrência da leitura do outro projeto de decisão pendente (o SPD Preços), que a ANACOM considera que as novas obrigações de qualidade de serviço que pretende impor, associadas às medidas de transformação operacional anunciadas pelos CTT, não implicam um agravamento de custos para a empresa (cf. pág. 37 do SPD Preços).

105. Esta é uma conclusão que **[Informação Confidencial]**.

106. Como é surpreendente que esta análise não tenha sido feita quando nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da Lei Postal, a intervenção pública na atividade dos CTT deve ter em vista *"assegurar a prestação eficiente e sustentável de um serviço postal universal"* e nos termos do artigo 2.º, n.º 2, *"na prossecução dos objetivos estabelecidos na* [Lei Postal] *devem ser observados os seguintes princípios: (...) b) assegurar a sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal"*.

107. Este são comandos normativos fundamentais no ecossistema de prestação do SPU do qual emanam limites à própria atuação da ANACOM e que reforçam os seus ónus de fundamentação e de análise que, no caso concreto, no entender dos CTT, não foram respeitados.

108. Com efeito, de acordo com a análise dos CTT, para cumprimento dos novos IQS e dos objetivos de desempenho propostos, os CTT **[Informação Confidencial]**[9]:

[Informação Confidencial]

109. **[Informação Confidencial]**[10].

110. **[Informação Confidencial]** os custos já preliminarmente apurados são particularmente relevantes e justificam uma reponderação desta matéria por parte da ANACOM, nomeadamente ao nível das consequências e efeitos deste SPD.

111. Em primeiro lugar, **[Informação Confidencial]**.

112. Em segundo lugar, **[Informação Confidencial]**.

113. Em terceiro lugar e, porventura mais relevante, o SPD, tal como está, **[Informação Confidencial]**.

114. Note-se, a este propósito, que **[Informação Confidencial]**.

---

[9] [Informação Confidencial].

[10] [Informação Confidencial]

115. O SPD, tal como está, também não permite **[Informação Confidencial]**.

116. Com o decréscimo do volume do tráfego de correspondências os CTT têm tomado medidas no sentido de manter bons níveis de eficiência operacional, contendo desta forma os custos do SPU, prática, aliás, considerada pela ANACOM como recomendável para diminuir as necessidades de financiamento externo. Neste contexto, a operação logística dos CTT está **[Informação Confidencial]**.

117. No presente SPD, o nível de exigência estabelecido não se coaduna com medidas de eficiência operacional, sendo que, **[Informação Confidencial]**.

118. O cenário agrava-se substancialmente na medida em que, a manter-se o sentido decisório contido no SPD, **[Informação Confidencial]**.

119. Os CTT só podem assim concluir que o SPD a que ora se responde não respeita o objetivo essencial da Lei Postal de assegurar a sustentabilidade e a viabilidade económico-financeira da prestação do SPU. Face às exigências legais, A ANACOM não poderia (e não pode) decidir o SPD sem ponderar a matéria dos custos e sem assegurar-se que a prestação do SPU permanece sustentável e viável.

120. Na verdade, a ANACOM encontra-se constituída no dever oficioso de verificar a ocorrência de todos os factos ou pressupostos do exercício do poder que se expressa na decisão final do procedimento, bem como a ponderar todos os interesses presentes.

121. A isso a obriga o princípio da imparcialidade administrativa, na sua vertente positiva, consubstanciada na obrigação de ponderação de todos os interesses relevantes, da qual faz parte a obrigação de recolha de todo o material necessário para tal ponderação.

122. A isso a obriga, também, o princípio do inquisitório.

123. Com efeito, a fase de instrução do procedimento administrativo é comandada pelo princípio do inquisitório, em virtude do qual o órgão competente tem o poder-dever de desenvolver todas

as diligências reputadas necessárias para adquirir um conhecimento pleno e efetivo da situação de facto sobre a qual vai fundar-se a decisão.

124. Neste caso, a preterição de diligências legalmente obrigatórias e necessárias para o conhecimento pleno e efetivo da base jurídico-factual sobre a qual vai incidir o ato administrativo a praticar implicaria, evidentemente, a ilegalidade deste último.

125. Por um lado, porque a ANACOM, caso não apure, com rigor, os custos que as novas obrigações de qualidade de serviço implicam para os CTT e o seu reflexo na sustentabilidade e viabilidade económico-financeira do SPU, estará a desconsiderar a obrigação legal que sobre si impende, nos termos do artigo 2.º, n.º 1 e n.º 2, al. b), da Lei Postal.

126. Por outro lado, e relacionado com isto, porque esta omissão implicaria uma violação do princípio da imparcialidade, na sua vertente positiva, relacionada com a necessidade de ponderação, pelo órgão administrativo decidente, de todos os interesses e elementos factuais presentes em cada decisão administrativa.

127. Como referem Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *"as omissões, inexactidões e insuficiências na instrução estão na origem do que se pode designar como um **deficit de instrução, que redunda em erro invalidante da decisão,** derivado não só da omissão ou preterição das diligências legais, mas também de não se tomarem em devida conta, na instrução, interesses que tenham sido introduzidos pelos interessados ou factos que fossem necessários para a decisão do procedimento"* (cfr. "Código do Procedimento Administrativo Comentado", 2.ª Edição, Almedina, Coimbra, 1998 (reimpressão), pág. 420, com destaque no original).

128. Nesta perspetiva, existe aqui uma violação de exigências relacionadas com o princípio do inquisitório, na sua vertente material, a qual *"tem que ver com os poderes de **procura, selecção e valoração de factos relevantes** (...)"*, e está relacionada com as *"ideias de **completude instrutória** ou de **máxima aquisição de (factos e) interesses**, cuja inobservância pode implicar ilegalidade do acto final do procedimento, por deficit de instrução, ilegalidade cujo fundamento se encontra, desde logo no artigo 91.º, n.º 2, e nos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público – que obrigam a Administração a verificar a ocorrência dos pressupostos do*

acto a produzir –, bem como nas exigências inerentes ao princípio da imparcialidade" (cfr. Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, ob. cit., pág. 308, destaques originais, sublinhados nossos).

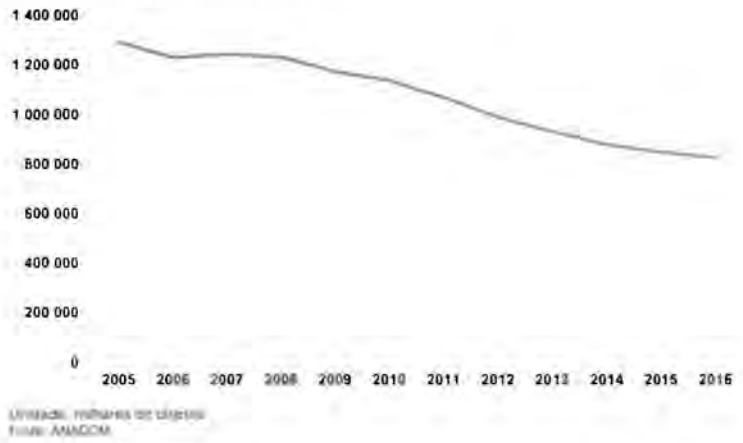
129. Todos estes são motivos que determinam a necessidade de a ANACOM apurar quais os custos que decorreriam das imposições constantes do SPD e de os ponderar devidamente na decisão final a tomar, o que até ao momento não ocorreu.

130. Se já tivesse efetuado esse apuramento, **[Informação Confidencial]**.

131. Estão, assim, os CTT convencidos de que tal aspeto será devidamente atendido e corrigido pela ANACOM no decurso do procedimento.

2.5. O SPD impõe objetivos de desempenho descontextualizados e [Informação Confidencial]

132. Em termos de atual contexto de mercado, nota-se uma tendência crescente para a diminuição do tráfego postal total, a um ritmo mais acelerado do que seria antecipado, conforme se pode ver no gráfico seguinte (retirado do SPD):



133. A isto acresce o facto de o Inquérito às Despesas das Famílias 2015/2016, do Instituto Nacional de Estatística, ter concluído que os serviços postais têm um peso negligenciável no cabaz de compras das famílias portuguesas, representando, em média, apenas 3 euros num total de 23 635 Euros por ano, ou seja, 0,013% das despesas totais efetuadas neste período.

134. Estudos de mercado realizados pela ANACOM, entre novembro de 2016 e janeiro de 2017[11], concluíram igualmente que apenas 29% dos inquiridos afirmaram utilizar serviços postais nos últimos 12 meses anteriores à data da entrevista.

135. E vale também a pena salientar que o fenómeno da digitalização dos serviços postais tem vindo a ser promovido e incentivado pelo próprio Estado, com iniciativas como o serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital (cf. Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto) e o serviço de notificação eletrónica de advogados e defensores oficiosos em processo penal (cf. Lei n.º 1/2018, de 29 de janeiro).

136. O atual contexto de regulação é, assim, de **[Informação Confidencial]**.

137. Naturalmente, não é por o atual contexto de regulação ser diferente que as obrigações de qualidade de serviço deixam de ser necessárias. Porém, no entender dos CTT, deveria existir uma maior correlação entre aquilo que é, por um lado, o Interesse Público subjacente à determinação das obrigações qualidade de serviço do SPU e, por outro, o contexto de mercado e as tendências expectáveis de evolução (à luz, de resto, do que tem acontecido a nível internacional).

138. Neste âmbito, é para os CTT difícil de alcançar que, no atual contexto regulatório (e em contraciclo com as tendências internacionais), **[Informação Confidencial]**.

139. Mais grave, **[Informação Confidencial]**.

140. A começar, note-se que nunca foram definidos objetivos de desempenho de 99,9% em Portugal e, mesmo na UE, são muito raros os países com valores iguais a este, mesmo que apenas para um ou outro indicador (e não para uma globalidade de indicadores, como é proposto no SPD). **[Informação Confidencial]**, conforme é visível pela seguinte tabela:

[Informação Confidencial]

141. **[Informação Confidencial]**.

[11] Inquérito ao Consumo de Serviços Postais de 2016 (população residencial).

142. Mas o que os CTT pretendem chamar à atenção é, sobretudo, para o facto de **[Informação Confidencial]**. Vejamos.

143. Numa vertente, os CTT notam que o método de apuramento dos IQS não é exato, uma vez que o resultado apurado anualmente para cada IQS é uma estimativa obtida por amostragem a qual, para além de uma margem de erro, tem sempre um nível de confiança associado que pode não corresponder à realidade.

144. Para além disto, no que concerne à medição de demoras de encaminhamento, os dados amostrais obtidos baseiam-se em informação humana, ou seja, datas de expedição e de receção informadas por painel de colaboradores. Este painel é constituído por pessoas e empresas de todas as zonas do país que, para além das suas atividades principais colaboram com o sistema de medição[12].

145. O comportamento humano não é isento de erro e no caso em apreço, sendo tarefas que executam de forma acessória e em total autonomia, não é possível com rigor aferir da sua rigorosa execução, não sendo possível excluir totalmente enviesamentos decorrentes de erros na informação base utilizada. Por exemplo, um dos procedimentos críticos é o procedimento de verificação do recetáculo postal todos os dias úteis, após as 18:00h. Qualquer falha neste procedimento implica que objetos entregues em dias anteriores tenham data errada de receção informada, conduzindo a cálculo de demora de encaminhamento superior à real.

146. Se o atual sistema de medição da qualidade de serviço permitia a gestão dos impactos de erros humanos na medição, o SPD da ANACOM elimina esta possibilidade, no sentido em que **[Informação Confidencial]**. No entender dos CTT, não é razoável nem adequado que um sistema de medição da qualidade de serviço não tenha em consideração as margens de erro amostrais e os impactos de erro humano na medição, bem como a não existência de processo operacional isento de erro, colocando sobre os CTT um encargo impossível de controlar.

147. Mais. Neste SPD a ANACOM propõe a "fusão" dos atuais IQS4 (Correio normal não entregue até 15 dias úteis) e IQS5 (Correio azul não entregue até 10 dias úteis), nos novos IQS1 a IQS6, que

[12] Expedem objetos postais de acordo com um plano amostral, informando datas e horas de expedição, e rececionam objetos nos seus recetáculos postais, informando as datas de receção.

medem demoras de encaminhamento de correio normal e de correio azul. Por outras palavras, deixam de ser considerados os extravios para efeitos de IQS.

148. Para além de aspetos relativos a eventuais desconformidades com as normas de medição a nível internacional (que os CTT farão alusão mais abaixo), foi com surpresa que verificámos que, desconsiderando as fragilidades deste tipo de medição, já identificadas no passado pelos CTT, as quais têm forte impacto na fiabilidade dos resultados apurados, a ANACOM incluiu a medição de "extravios" nos novos IQS1 a 6.

149. Em paralelo, reduziu substancialmente a margem para demoras excessivas + "extravios" (de 0,14% / 0,15% para 0,1%) e, ao mesmo tempo, alargou o conceito de demora excessiva (nos indicadores ainda em vigor é de 10 dias úteis para o Correio Azul e de 15 dias úteis para o Correio normal).

150. Ora, **[Informação Confidencial]**.

151. Dir-se-á que os CTT terão que eliminar a existência de demoras longas e de extravios. No entanto, **[Informação Confidencial]**.

152. De facto, nas várias fases da cadeia operacional poderão verificar-se falhas ou erros, nem sempre dependentes dos CTT, **[Informação Confidencial]**.

153. Por exemplo, na fase de aceitação, ou seja, na entrada do envio na rede postal, **[Informação Confidencial]**.

154. Na fase de tratamento, **[Informação Confidencial]**.

155. Na fase de transporte, **[Informação Confidencial]**.

156. Por fim, na fase de distribuição, **[Informação Confidencial]**.

157. Face à observação deste tipo falhas, devido a situações e constrangimentos que são impossíveis de eliminar, é inevitável que a definição dos objetivos de desempenho considere uma margem

que acomode estas ocorrências. Esta é, de resto, uma prática comum no setor postal a nível internacional.

158. Por último, **[Informação Confidencial]**.

159. **[Informação Confidencial]**.

160. Não obstante este quadro legal, **[Informação Confidencial]**.

161. De acordo com análises internas **[Informação Confidencial]**.

162. **[Informação Confidencial]**.

163. **[Informação Confidencial]**.

164. De um ponto de vista jurídico, esta proposta de intervenção suscita várias interrogações.

165. Desde logo, a definição de obrigações que **[Informação Confidencial]**, à luz dos princípios e características que emanam do conceito de prestação.

166. Acresce, no entender dos CTT, que existe aqui uma violação do artigo 11.º da Lei Postal, o qual determina que é característica do SPU a *"satisfação de padrões **adequados** de qualidade (...)"* (sublinhado nosso), aplicando à prestação deste serviço o princípio da adequação, derivação do princípio da proporcionalidade[13].

167. É de salientar que "[o] *princípio da proporcionalidade (...) constitui um **limite interno** da discricionariedade administrativa, que implica não estar a Administração obrigada apenas a prosseguir o interesse público – a alcançar os fins visados pelo legislador –, mas a conseguí-lo pelo meio que represente um menor sacrifício para as posições jurídicas dos particulares*" (*vide*, MÁRIO ESTEVES

[13] Através do princípio da adequação afere-se *"se um certo meio é, em abstrato, (...) idóneo ou apto para a realização de um certo fim"* (cf. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 632/2008, de 23.12.2008). E através do princípio da proporcionalidade, de que aquele emana, *"a Administração deverá escolher dentro dos diversos meios ou medidas idóneas e congruentes do que disponha aqueles que sejam menos gravosos ou que causem menos danos"* (cf. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 01188/02, de 18.06.2003).

DE OLIVEIRA, PEDRO COSTA GONÇALVES E J. PACHECO DE AMORIM, *Código do Procedimento Administrativo Comentado*, Almedina, 7ª Reimpressão, 2007, p. 103).

168. Discricionariedade administrativa, essa, que "*não é uma liberdade (...), mas sim uma competência, uma tarefa,* [que] *corresponde a uma função jurídica. A Administração não é remetida para um arbítrio, ainda que prudente, não pode fundar na sua vontade as decisões que toma. A decisão administrativa tem que ser racional, porque não pode ser fruto de emoção ou capricho, mas, mais que isso, tem que corresponder à solução que melhor sirva o interesse público que a lei determinou*" (*vide*, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in Contencioso Administrativo, Livraria Cruz, Braga, 1986, p. 46 e 47).

169. Tal significa, portanto, que na determinação das obrigações de qualidade do serviço universal, e embora tal se trate de uma atividade discricionária da ANACOM, nem por isso tal atividade deixa de ter que ser justificada, ponderada e medida, tendo em atenção, por um lado, o interesse público subjacente à prestação do SPU, e, por outro, o interesse particular dos CTT e o contexto da imposição das determinações projetadas.

170. De acordo com o princípio da proporcionalidade, não basta dizer que os objetivos de desempenho são adequados. De resto, **[Informação Confidencial]**. A ponderação do princípio da proporcionalidade implica, porém, e desde logo, verificar a exequibilidade de cumprimento, o que manifestamente não aconteceu no caso em apreço. E implica também ponderar se não existem outros meios que permitam atingir o mesmo fim, com menor sacrifício para os CTT, o que também não aconteceu. Implica, por fim, comparar os custos impostos com o benefício esperado para o interesse público, o que também não teve lugar.

171. Por último, **[Informação Confidencial]**.

2.6. O SPD coloca em causa o equilíbrio de prestações que emerge do Contrato de Concessão

172. Ao que ficou exposto acresce ainda que as exigências constantes do SPD vêm claramente pôr em causa o equilíbrio do contrato de concessão celebrado entre o Estado e os CTT.

173. Com efeito, importa não esquecer que o SPD se insere no âmbito de uma relação contratual, que é, naturalmente, marcada pelo caráter sinalagmático das prestações e por um tendencial equilíbrio entre as posições e os interesses de ambas as partes, sem prejuízo da natureza administrativa desse contrato e dos poderes administrativos que assistem ao Estado nesse âmbito (ainda que exercidos pela ANACOM).

174. Na verdade, o princípio do equilíbrio contratual é também plenamente vigente no âmbito dos contratos administrativos, e dos contratos de concessão em especial, o que determina que as posições relativas das partes não podem ser significativamente afetadas.

175. A este propósito, é particularmente elucidativa a lição de LAUBADÈRE/MODERNE/DELVOLVÉ, que mantém plena atualidade, de acordo com a qual se sublinha que "*a essência de todo o contrato de concessão é buscar e realizar, na medida do possível,* ***uma igualdade entre as vantagens que se atribuem ao concessionário e as obrigações que lhe são impostas***. *As vantagens e as obrigações devem compensar-se para formar a contrapartida entre os benefícios prováveis e as perdas previsíveis.* ***Em todo o contrato de concessão está implícita, como um cálculo, a equivalência honesta entre aquilo que é acordado como benefício do concessionário e aquilo que lhe é exigido***" (*Traité des Contrats Administratifs*, Tomo I, Paris, 1984, p. 717, sem destaque no original).

176. Ora, esta equivalência entre os benefícios do concessionário e aquilo que lhe é exigido, é claramente posta em causa pelo SPD, que apenas impõe agravamento de deveres, sem determinar qualquer aumento dos benefícios como contrapartida.

177. No caso concreto, importa não esquecer que o Estado não paga qualquer remuneração aos CTT, sendo a sua remuneração a resultante dos preços (controlados) que consegue cobrar aos utilizadores finais pelos serviços concessionados. No entanto, como se referiu, **[Informação Confidencial]**.

178. Por outro lado, tendo ocorrido a liberalização do mercado postal em 2012, são já muito reduzidos os serviços reservados que são atribuídos aos CTT através do contrato de concessão, essencialmente os serviços de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos[14].

179. Sucede que a utilização dos mesmos está **[Informação Confidencial]**.

180. Por último, o próprio mecanismo de compensação dos custos líquidos do serviço universal, que poderia, em teoria, servir para compensar os CTT pelos custos excessivos que estes têm que suportar com a prestação do SPU, não tem aqui qualquer valia, já que **[Informação Confidencial]**.

181. Do exposto resulta muito claro que as exigências do SPD põem claramente em causa **[Informação Confidencial]**.

182. E, se assim é, **[Informação Confidencial]**.

3. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS AO SPD

3.1. Dos novos parâmetros e indicadores de qualidade de serviço

183. Os novos IQS propostos no SPD refletem-se, sobretudo, no aumento dos objetivos de desempenho relativos ao padrão de serviço "velocidade" e na criação de novos indicadores de qualidade relativos ao padrão "fiabilidade".

184. De notar que ambos os padrões têm acolhimento no artigo 13.º, n.º 1, da Lei Postal. Portanto, não está aqui em causa a determinação de novos padrões de "fiabilidade". Tal como em outros pontos da sua pronúncia, os CTT não questionam que estes IQS tenham que ser revistos e que até seja necessário prever outros IQS relativos ao padrão "fiabilidade" de serviço. O que os CTT

[14] Em rigor, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, alínea b), da Lei Postal, a colocação de marcos e caixas de correio na via pública e a emissão e venda de selos postais com a menção Portugal também são reservados, mas não têm expressão na atividade dos CTT.

não alcançam é a necessidade de definir 10 novos IQS relativamente para este aspeto, nem, sobretudo, as razões subjacentes à definição do valor objetivo a atingir em cada um desses IQS.

185. Quanto ao primeiro aspeto, diga-se que não resulta do SPD qual o motivo ou os motivos que justificam esta intervenção.

186. Por um lado, como já foi referido, no estudo da IMR de 2017 a "fiabilidade" do serviço, ou seja, a efetiva entrega de objetos postais ao destinatário (evitando assim o extravio) é dos critérios menos valorizado pelos consumidores (cf. pág. 5 do SPD). Por outro lado, não se apontam dados concretos no SPD que demonstrem que a não entrega da parte remanescente dos serviços postais, fora do padrão de velocidade do serviço, seja efetivamente um problema a nível nacional e que os dois IQS atualmente definidos não sejam suficientes para endereçar estes aspetos.

187. Basta ler as págs. 25 e segs. do SPD para se perceber que, para além de uma análise comparada, não há a mínima indicação de que este aspeto seja efetivamente um problema valorizado negativamente pelos consumidores nacionais. O SPD apresenta diferentes informações sobre como é que os países da UE trataram este tema, mas não explica minimamente porque é que a importação dessas soluções é fundamental ou somente necessária para o quadro da qualidade de serviço do SPU.

188. Acresce ainda que, tal como já aduzido pelos CTT na presente resposta e com maior detalhe na resposta CTT ao "Sentido provável de decisão relativo aos valores dos indicadores de qualidade de serviço verificados pelos CTT, em 2016", com base na metodologia em vigor não é possível medir-se com rigor o nível real de extravios, sendo o resultado obtido enviesado, por sobrestimação, devido ao impacto de erro humano na medição.

189. Quanto ao segundo aspeto — que é mais relevante nesta discussão — os CTT gostariam de alcançar a razão que levou a ANACOM a selecionar um objetivo de desempenho de 99,9% para 10 novos IQS. De facto, não é explicado o motivo pelo qual não é suficiente para o Interesse Público cumprir só 99,5%, 99%, ou só 98%, não sendo claros os benefícios ou vantagens da seleção de um objetivo tão próximo do 100%, em especial se confrontados com a lesão que é imposta aos CTT — remetendo-se para o que se disse atrás e para o Parecer Técnico-Científico no Anexo 2.

190. Acresce que, de um ponto de vista comparado, também não se compreende porque é que a ANACOM escolheu este valor (99,9%) uma vez que, analisando as Tabelas 7, 8 e 9 do SPD e conforme se fez já menção anteriormente, são muito raros os casos em que este valor foi definido por outros países da UE (há referências a 99%, mas não a 99,9%...).

191. **[Informação Confidencial]**.

192. Seria assim de esperar que, em obediência ao princípio da proporcionalidade, e até, quanto mais não fosse, para mitigar a existência de margens de erro, só em casos excecionais fosse proposto este objetivo. Mas não é isso, de todo, o que é proposto no SPD.

193. Duas últimas notas, para enquadramento da posição dos CTT.

194. A primeira para mencionar que não se compreende que em alguns dos IQS a ANACOM tenha efetuado uma análise custo-benefício —entre a prestação do SPU e os custos incorridos (por exemplo, IQS1 e IQS3) — e em outros IQS tenha desvalorizado uma abordagem deste género, nomeadamente nos novos IQS com objetivos de desempenho de 99,9%, que seria precisamente o âmbito onde tal análise seria mais relevante (como se apontou atrás). Trata-se de um aspeto que torna o SPD substancialmente desequilibrado e que mal se compreende à luz dos objetivos essenciais apontados no artigo 2.º da Lei Postal.

195. A segunda para salientar, a título transversal, que não obstante ser considerada a inclusão de extravios na medição dos novos IQS1 a IQS6, não é mencionada a norma TS 14773:2004TS nem qualquer outra que suporte a medição de "loss mail", sendo a metodologia de cálculo indicadas as normas EN 13850:2012, para Correio Azul e a EN 14508:2016, para Correio Normal.

196. Porém, estas duas normas definem o método de medição para demoras de encaminhamento ponta-a-ponta, estando claramente especificado na norma EN 13850:2012 que a metodologia aí preconizada não é aplicável à medição de extravios [Anexo H - H.3.4 Loss ("EN 13850 does not measure lost mail. ...")] – nem tão-pouco à EN 14508:2006, a qual foi desenvolvida a partir da EN 13850, e que indica, no ponto 4 – Methodology: "The methodology shall comply with the requirements of EN 13850:2012". Assim, os CTT consideram que este aspeto deverá ser revisto na decisão final.

197. Dito isto, vejamos agora, em maior pormenor, os novos IQS e objetivos de desempenho propostos no SPD.

3.1.1. PQS — Demoras de encaminhamento nos envios postais

3.1.1.1. Correio normal

IQS1 e IQS2 — Demora de encaminhamento no correio normal (D+3 e D+5)

198. Em relação ao IQS1, a ANACOM começa por considerar que o atual objetivo de qualidade (entrega em D+3 em 96,3% dos casos) representa um nível de qualidade adequado tendo em conta o necessário equilíbrio entre a prestação de um serviço universal e os custos associados à sua prestação, mantendo-se Portugal entre os países com um nível objetivo mais elevado. Em relação a este aspeto, os CTT lamentam que a preocupação em assegurar o referido equilíbrio não tenha estado presente na definição de outros objetivos de desempenho.

199. Quanto à referência a que o objetivo de desempenho foi o valor mais baixo registado desde 2007, sempre se dirá que, em 2016, não obstante todas as dificuldades manifestadas pela PwC, que iniciou a medição em outubro 2016, com impacto na fiabilidade dos resultados apurados e forte possibilidade de enviesamentos por subestimação nas estimativas de demoras de encaminhamento, a estimativa obtida para o atual IQS1 (correio normal a entregar até D+3) situou-se em 96,1%, a 2 décimas do objetivo e 6 décimas acima do valor mínimo.

200. Quanto ao IQS2, à definição de um objetivo de 99,9% e à consideração dos extravios para o cálculo, os CTT remetem para as explicações já apresentadas anteriormente.

3.1.1.2. Correio azul

IQS3 e IQS4 — Demora de encaminhamento no correio azul – Continente (D+1 e D3)

201. Quanto ao IQS3 (atual IQS2), a ANACOM considera, numa análise custo-benefício, ser de manter o objetivo de desempenho atual (94,5%). Refere que o valor verificado em 2016 é o mais baixo

desde 2007 e que não atingiu o valor objetivo. No entanto, os CTT gostariam de clarificar estiveram, naquele ano, acima do objetivo mínimo de desempenho, não havendo qualquer situação de incumprimento a este nível.

202. Quanto ao IQS4, à definição de um objetivo de 99,9% e à consideração dos extravios para o cálculo, os CTT remetem para as explicações já apresentadas anteriormente.

IQS5 e IQS6 – demora de encaminhamento no correio azul – CAM (D+2 e D+4)

203. No que concerne ao IQS5 (atual IQS3) — demora de encaminhamento no correio azul – CAM D+2, no SPD é proposto o aumento do objetivo de desempenho de 87% para 90%. Os CTT não entendem o aumento proposto, atendendo a que:

(i) O objetivo de 87,0%, para este indicador, está em vigor desde 2006 tendo sido sempre considerado adequado, mesmo num contexto em que o sector postal tinha peso preponderante na satisfação das necessidades de comunicação do país;

(ii) A própria ANACOM reconhece no SPD (cf. pág. 37) que para este IQS se tem sempre verificado valores anuais acima do valor objetivo e bem acima do valor mínimo (de 84%);

(iii) Assumindo que a evolução do volume do Correio Azul nos fluxos CAM teve a mesma evolução que o tráfego total do correio azul nacional, ou seja, **[Informação Confidencial]**, mostra que o aumento do objetivo está em total contraciclo com a tendência Europeia, onde se assiste a uma adequação progressiva de objetivos de qualidade ao decréscimo do peso do sector postal na satisfação das necessidades de comunicação; e

(iv) Neste fluxo, os prazos de encaminhamento são fortemente influenciados pelos constrangimentos de transporte para as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores. Tais constrangimentos são alheios aos CTT, que como é do conhecimento da ANACOM, têm enfrentado sérias dificuldades em escoar o correio para as ilhas. Têm-se ainda agravado a tendência de as companhias aéreas optarem cada vez mais por aviões com espaço de carga reduzido, com forte diminuição da capacidade de carga afeta ao serviço universal. Note-se que mesmo que as companhias optem, no futuro, por aviões com um maior espaço de carga, tal opção **[Informação Confidencial]**.

204. Atendendo ao exposto, os CTT consideram que o objetivo de desempenho deve manter-se inalterado (87%), em conformidade com a análise custo-benefício que foi tida em consideração pela ANACOM noutro IQS.

205. Relativamente ao IQS6 – demora de encaminhamento no correio azul – CAM D+4, para além dos comentários já efetuados quanto à fixação de objetivos de 99,9%, importa ainda realçar que, para indicadores específicos para a área CAM, os objetivos de desempenho têm de ter em conta os constrangimentos ao nível do transporte, acima referidos, bem como a circunstância de o encaminhamento de correio depender da atuação de terceiros.

206. **[Informação Confidencial]**.

3.1.1.3. Jornais e publicações periódicas

IQS7 a IQS12 — Demora de encaminhamento de jornais e publicações periódicas

207. Desde 2001 – ou seja, há mais de 17 anos – que as demoras de encaminhamento de Jornais e Publicações Periódicas ("JPP") são medidas num único indicador (o atual IQS6).

208. A medição deste indicador iniciou-se num contexto de crescimento de tráfego, **[Informação Confidencial]**.

209. A nível europeu, só Portugal e Malta medem as demoras de encaminhamento de produto JPP. No entanto, em Malta este não é um indicador autónomo, sendo medido no âmbito do correio prioritário e/ou em quantidade.

210. No SPD, é proposto o desdobramento do atual IQS em seis indicadores autónomos, totalmente em contraciclo com a realidade europeia e com o declínio natural do produto JPP. Os 6 IQS propostos são:

(i) IQS7 — JPP com periodicidade igual ou superior à semanal – Continente D+1
(ii) IQS8 — JPP com periodicidade igual ou superior à semanal – Continente D+3
(iii) IQS9 — JPP com periodicidade igual ou superior à semanal – CAM D+2

(iv) IQS10 — JPP com periodicidade igual ou superior à semanal – CAM D+4

(v) IQS11 — JPP com periodicidade inferior à semanal – Nacional D+3

(vi) IQS12 — JPP com periodicidade inferior à semanal – Nacional D+5

211. Os CTT não alcançam as razões para tal alteração, até porque, como a ANACOM aponta (cf. págs. 38 e 39 do SPD), em relação ao atual IQS tem-se verificado objetivos de desempenho sempre superiores ao valor objetivo.

212. A opção pela divisão do atual IQS em 6 novos IQS conduz a que os volumes de correio real, associados a cada um destes IQS, seja muito reduzido. A título de exemplo, no caso da área CAM, estima-se que este tráfego represente apenas **[Informação Confidencial]**do total nacional, ou seja, mesmo considerando todos os JPP e não apenas os de periodicidade igual ou superior à semanal, o volume associado não excederia os **[Informação Confidencial]** objetos, bem abaixo do limiar (1,5 milhões) a partir do qual a norma EN13850:2012[15] indica que não se deve aplicar a medição por objetos de teste, por influenciar o campo de estudo, podendo enviesar os resultados apurados.

213. Mais em pormenor, diga-se que a norma EN 14534:2016, aplicável à medição deste produto, menciona o seguinte na sua introdução:

"This bulk mail standard ***has been developed from the requirements of EN 13850****, Postal services – Quality of* service - *Measurement of the transit time of end-to-end services for single piece priority mail and first class mail. Both European Standards consider methods using a representative end-to-end sample of all types of addressed mail appropriate for their coverage."*

214. Daqui se infere que a norma EN14534 foi desenvolvida a partir da EN13850, sendo que se aplica a mesma metodologia de objetos de teste. Neste sentido o indicado no ponto D.2 *"Domestic mail flows - Category 4: Very small size flows"* da EN13850, também é aplicável para a medição de JPP. Assim, ao aplicar-se esta metodologia para medir fluxos de baixo volume, não se está a respeitar as normas aplicáveis à medição da qualidade do serviço universal, em clara desconformidade com o exigido no artigo 13.º, n.º 2, da Lei Postal[16].

[15] Anexo *D, D.2 Domestic mail flows - Category 4: Very small size flows*

[16] De referir ainda que, conforme já mencionado, [Informação Confidencial].

215. Para além dos enviesamentos que podem ser causados pelo aumento relevante das populações em estudo, devido à implementação das amostras, deve também ter-se em conta a dificuldade de implementação destes IQS. No sistema atual, a medição dos JPP em indicador único já carreta diversas dificuldades de medição, nomeadamente:

(i) Gestão da relação com as editoras: dificuldades de as editoras acomodarem as alterações de painel de forma atempada e de comunicarem eventuais falhas/alterações de calendário (em particular em editoras de pequena dimensão); e

(ii) Extinção de publicações (físicas) criado dificuldades adicionais na implementação do desenho estatístico.

216. No cenário previsto no SPD, a gestão dos novos IQS, com amostra válida total prevista acima dos **[Informação Confidencial]** objetos de teste anuais[17], irá aumentar de forma muito significativa as dificuldades acima identificadas.

217. Acresce que, para a implementação destes indicadores, será necessário efetuar-se um estudo de correio real. Da análise efetuada pelos CTT, é de notar que a informação necessária ao desdobramento em seis IQS implica a necessidade de informação detalhada, necessariamente recolhida em todos os CDP e que, dado o conjunto diverso de prioridades dos JPP, terá se ser efetuado durante um mês completo. Atendendo ao esforço associado à recolha desta informação e à circunstância de o tempo para tarefas internas nos CDP ser muito reduzido, tal levantamento implica, durante o mês do estudo, atrasos significativos na saída dos carteiros para a rua, com impactos diretos na qualidade de serviço prestada aos clientes.

218. A isto acresce que na Região Autónoma da Madeira o produto JPP **[Informação Confidencial]**, de onde também não se alcança a razoabilidade para a criação de novos IQS a este propósito.

219. Assim, face ao exposto, os CTT consideram que deve manter-se a situação atual, de medição da qualidade através de indicador único ou, em alternativa, essa medição deve ser integrada no indicador do Correio em Quantidade, como sucede atualmente em Malta.

[17] Conforme parecer técnico em anexo, [Informação Confidencial].

220. Relativamente aos objetivos de desempenho mais exigentes (de 99,9%), para além de tudo o que já foi dito, importa atender às caraterísticas especificas do produto (peso e formato) que implicam um maior esforço operacional, **[Informação Confidencial]**, como sejam:

(i) Expedição dos envios: **[Informação Confidencial]**;

(ii) Outra situação com impacto no indicador diz respeito **[Informação Confidencial]**.

221. **[Informação Confidencial]**. No sistema atual, o IQS6 mede as demoras de encaminhamento até 3 dias, o que permite mitigar estes enviesamentos. Já no desdobramento previsto no SPD, tal deixa de se verificar, pelo que os objetivos a definir têm de ter em consideração estes constrangimentos na medição.

3.1.1.4. Correio transfronteiriço intracomunitário

IQS13 e IQS14 — Demora de encaminhamento no correio transfronteiriço intracomunitário

222. Estes indicadores medem o *End-to-End* não sendo, por este motivo, de responsabilidade exclusiva dos CTT. Desde 2016, estes dois indicadores têm apresentado resultados mais baixos, impactados por ajustes operacionais e alterações de standards efetuados por alguns operadores de destino, resultantes do declínio dos tráfegos postais.

223. Dado os resultados destes IQS dependerem da performance de outros operadores, os CTT concordam totalmente com o facto destes indicadores deixarem de ter mecanismos de compensação associados.

3.1.1.5. Encomendas postais

IQS15 e IQS16 – Demora de Encaminhamento na Encomenda Normal (D+3 e D+5)

224. Relativamente ao método de medição proposto para este produto, os CTT não podem deixar de notar que, dado que este produto só tem volume anual na ordem dos **[Informação Confidencial]** objetos, conforme referido na norma EN13850:2012[18], não deve ser aplicada a metodologia de

[18] Anexo *D, D.2 Domestic mail flows - Category 4: Very small size flows*

medição via objetos de teste. Neste ponto, a norma EN13850 indica que, nestas condições, as amostras de teste vão provocar aumento relevante do campo de estudo, colocando em causa a fiabilidade dos resultados apurados.

225. Ao aplicar-se a metodologia referida, existe um elevado risco de enviesamento, por subestimação, do resultado apurado, desrespeitando-se as normas aplicáveis à medição da qualidade do serviço universal, conforme definido na Lei Postal. Por este motivo, os CTT consideram que não deve ser aplicada esta metodologia.

226. Tendo este produto informação T&T (track & trace) associada, os CTT propõem a utilização desta informação para cálculo do objetivo de desempenho, permitindo assim analisar todos os objetos e não apenas uma amostra. De referir que este método de medição pode ser efetuado por entidade externa, com base na informação T&T. Adicionalmente o sistema T&T pode ser auditado por forma a aferir da sua conformidade, não havendo, assim, razões para desconsiderar esta alternativa.

227. Sobre o aumento do objetivo das demoras de encaminhamento até 3 dias, que o SPD propõe passar de 92,0% para 96,3%, o SPD não teve em conta **[Informação Confidencial]**.

228. **[Informação Confidencial]**.

229. **[Informação Confidencial]**.

230. **[Informação Confidencial]**.

231. **[Informação Confidencial]**.

232. **[Informação Confidencial]**.

233. **[Informação Confidencial]**.

234. **[Informação Confidencial]**.

235. **[Informação Confidencial]**.

236. **[Informação Confidencial]**.

237. **[Informação Confidencial]**.

238. Por estas razões e também por causa das dificuldades de transporte associadas a este produto, agravadas pelas suas caraterísticas de peso e volume, os CTT têm padrões comercias de 5 dias para a Madeira e de 7 a 15 dias para os Açores.

239. Os CTT não podem deixar de mencionar que, enquanto no produto JPP, a ANACOM atendeu na sua análise aos padrões comerciais (por serem mais exigentes) no caso das encomendas desconsiderou totalmente estes padrões.

240. Uma última nota para salientar que embora se refira na pág. 42 do SPD que os CTT já atingiram o objetivo proposto de 96,3% no passado, desde que começou a ser medida a demora de encaminhamento deste produto, **[Informação Confidencial]**. No entanto, tal situação verificou-se num contexto em que a fórmula de cálculo aplicada não era comparável à atualmente em vigor e que permitia, em certa medida, mitigar o impacto de se medir em D+3 na área CAM.

241. Face ao exposto, tendo em consideração o peso da área CAM, constrangimentos de transporte e as características específicas do produto "Encomenda", os CTT consideram que o objetivo de 92,0% de âmbito nacional é já demasiado exigente não devendo ser aumentado.

242. Quanto aos objetivos de desempenho de 99,9%, para além dos comentários já efetuados, sensibiliza-se a ANACOM para ter em conta as caraterísticas específicas do produto (peso, volume e informação T&T associada), que implicam tarefas operacionais mais exigentes e tratamento mais manual e o elevado peso que a área CAM tem neste indicador (**[Informação Confidencial]**).

3.1.1.6. Correio registado

IQS17 a IQS 19 – Demora de encaminhamento no correio registado - Continente e Demora de encaminhamento no correio registado – CAM

243. No SPD, é proposto o desdobramento do IQS atual em dois novos indicadores: um para o Continente e outro para a área CAM, com os mesmos objetivos propostos para o Correio Azul, não tendo em conta as características específicas deste produto.

244. As principiais caraterísticas do produto Registos são a segurança e a rastreabilidade. Tais características implicam **[Informação Confidencial]**.

245. Neste contexto, no entender dos CTT, os objetivos deveriam ser mais baixos que os fixados para o Correio Azul.

246. De referir ainda que é especialmente crítico **[Informação Confidencial]**.

247. Quanto os objetivos de desempenho de 99,9%, remete-se para tudo o que já foi dito, nomeadamente para as questões de transporte.

3.1.1.7. Correio em quantidade

IQS21 e IQS22 — Demora de encaminhamento no Correio Normal em quantidade

248. Propõe-se no SPD a introdução de um novo IQS para medir a qualidade do produto Correio Normal em Quantidade, indicando aplicar-se a metodologia de cálculo definida na norma EN14534:2016 AC2017.

249. Os CTT analisaram a metodologia de cálculo proposta e consideram a sua implementação muito complexa, dado ser necessário estabelecer contratos com clientes CTT, de grande volume de correio, que aceitem a integração de correio de teste nas suas expedições e garantam o cumprimento das premissas consagradas na norma.

250. Atualmente já se aplica a metodologia de cálculo da norma EN14534 (versão 2003+A1) à medição do produto JPP, tendo a medição colocado sempre dificuldades práticas. A medição do correio em quantidade reveste-se de dificuldade acrescida.

251. Enquanto nos JPP é possível obterem-se os objetos de teste através da realização de assinaturas de revistas e de publicações periódicas, para o produto Correio em Quantidade será necessário: (i) identificar clientes CTT cujas características permitam cumprir o desenho estatístico, (ii) solicitar que estes clientes aceitem introduzir os objetos de teste nas suas expedições e (iii) que, de forma idónea cumpram os requisitos necessários para identificação fidedigna das datas de indução.

252. Como facilmente se compreende, erros nas datas de indução terão elevado impacto na fiabilidade dos resultados. No caso de expedições "partidas", isto é, expedições efetuadas em mais do que um dia, pode ser difícil ou mesmo impossível determinar a data de indução correta de cada objeto individual.

253. Acresce que a diferença no processo logístico do produto correio normal em quantidade e correio normal ocasional diz respeito ao processo de aceitação. Todas as atividades com maior contributo para as demoras de encaminhamento (Tratamento, Distribuição e Transporte (este último com impacto mais expressivo na área CAM) são comuns, pelo que não é expectável existirem diferenças significativas nas demoras de encaminhamento dos dois produtos.

254. Note-se que dos 6 países que medem as demoras de encaminhamento deste produto (no âmbito de total de 33 países analisados no relatório ERGP) apenas dois medem em paralelo também o correio normal ocasional.

255. Quanto aos objetivos de desempenho de 99,9%, remete-se para tudo o que já foi comentado, devendo ser fixados em valores mais baixos.

3.1.2. PQS — Tempo em fila de espera nos estabelecimentos postais

IQS23 e IQS24 — Tempo em fila de espera no atendimento

256. No que concerne a medição dos tempos de espera nos estabelecimentos postais, importa referir que dos 33 países analisados no SPD, Portugal é um dos 4 países que efetua esta medição, verificando-se, assim, uma tendência significativa em não definir objetivos de desempenho para estes IQS.

257. Em todo o caso, é de referir que esta medição é efetuada desde 2009 e objetivo de 85,0% para tempo em fila de espera até 10 minutos foi sempre considerado como adequado.

258. Relativamente à alegação da degradação da qualidade dos CTT em 2016 (cf. pág. 48 do SPD), importa realçar que, dado não se tratar de medição exata, mas sim por amostragem, é possível obter apenas estimativas e não os valores reais dos IQS populacionais. Por esse motivo, não é adequado tirar conclusões sobre a evolução de um IQS populacional, de um dado ano para o ano subsequente, a partir da comparação direta dos valores dos respetivos IQS amostrais. Tal previsão só pode ser feita através de procedimentos de inferência estatística, por recurso a testes de hipóteses.

259. Ainda de referir que em 2010 e 2011 os resultados do IQS amostral **[Informação Confidencial]**.

260. Sobre o objetivo de 99,5% para tempo em fila de espera até 30 minutos, importa realçar que **[Informação Confidencial]**.

261. Da análise efetuada, concluímos que para se cumprir tais níveis de exigência, os CTT teriam de **[Informação Confidencial]**.

262. **[Informação Confidencial]**.

263. **[Informação Confidencial]**.

264. **[Informação Confidencial]**.

265. **[Informação Confidencial]**.

266. **[Informação Confidencial]**.

267. **[Informação Confidencial]**[19].

[19] Conforme dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT, referente ao ano de 2016.

3.2. Da eliminação dos objetivos mínimos de desempenho e do indicador geral de qualidade

268. Para além dos aspetos atrás mencionados, o SPD propõe ainda a eliminação dos objetivos mínimos de desempenho e do IGQS. Até este momento e durante os últimos anos a ANACOM sempre definiu objetivos mínimos de desempenho e valores objetivo. Tratava-se, no fundo, de considerar que no âmbito da prestação do SPU situações existiriam em que os CTT, embora não conseguissem atingir o valor objetivo definido, conseguiam, ainda assim, cumprir um valor mínimo definido pela ANACOM, valor esse que serviria para, no fundo, determinar quando existiria incumprimento.

269. E a ANACOM realizava ainda *"uma avaliação global do nível de qualidade de serviço atingido, por via da definição de um Indicador global que considera os níveis de realização de todos os IQS, sendo que, havendo situações de IQS que* [estivessem] *abaixo do respetivo objetivo de desempenho mas acima do referido valor mínimo, apenas não* [haveria] *lugar à ativação do mecanismo de compensação aos utilizadores por incumprimento do Indicador global de qualidade se outros IQS* [estivessem] *acima dos respetivos valores objetivo, compensando de algum modo os IQS que se* [situassem] *abaixo do valor objetivo"* (Pág. 34 do SPD).

270. Aqui tratava-se de compreender que existe apenas um SPU, e não uma multiplicidade de serviços postais universais constituídos pelo número de IQS definidos em cada momento. Para esse efeito, era definido um indicador geral de qualidade, que considerava justamente a interação e integração das várias prestações incluídas no serviço postal universal.

271. Aquilo que a ANACOM propõe neste SPD, de abandono do paradigma existente, levanta várias questões e interrogações aos CTT.

272. Desde logo, em termos conceptuais, o que a ANACOM propõe é a transformação da prestação do SPU na prestação de 24 serviços postais universais, uma vez que o incumprimento, ainda que marginal, de um dos objetivos de desempenho será imediatamente tido como o incumprimento das obrigações de qualidade do serviço universal, conforme se alude na pág. 34 do SPD.

273. Esta consequência não é, no entender dos CTT, admitida na Lei Postal.

274. Neste sentido, note-se na redação do artigo 47.º da Lei Postal: "*em caso de incumprimento* ***dos objetivos de desempenho associados à prestação do serviço universal*** *nos termos do n.º 1 do artigo 13.º*, [a ANACOM] *deve, de acordo com os princípios da proporcionalidade, da adequação, da não discriminação e da transparência, aplicar mecanismos de compensação destinados aos utilizadores do serviço universal*" (sublinhado nosso)

275. De acordo com esta norma, é o incumprimento dos objetivos de desempenho (globalmente considerados) que deve dar lugar à aplicação do mecanismo de compensação referido.

276. Tal norma, com este SPD, fica vazia de conteúdo, o que não pode aceitar-se, sobretudo, porque a Lei Postal é clara em exigir uma adequada ponderação dos vários objetivos de desempenho de qualidade definidos em cada momento e não de objetivos de desempenho considerados de forma individual.

277. Acresce que, do ponto de vista regulatório, a ANACOM propõe um paradigma de regulação da qualidade de serviço sem quaisquer incentivos. Até ao momento, a existência de um indicador global de qualidade permitia, de alguma forma, compensar a menor prestação num determinado objetivo de desempenho com uma prestação mais favorável noutros objetivos de desempenho. Tal perspetiva integrada tinha o condão de incentivar os CTT a superar os objetivos definidos, ou seja, a ir além do valor objetivo definido.

278. Tal é, de resto, o que tem acontecido, não se limitando os CTT a atingir os objetivos mínimos definidos. Em vários casos e durante vários anos os CTT têm estado acima do valor objetivo. Com a atual medida, a ANACOM retira todo e qualquer incentivo que existia em matéria de qualidade de serviço. O único incentivo (se assim o podemos chamar) que permanece é, apenas e só, de caráter sancionatório e financeiro, o que não pode deixar de se criticar pela componente negativa que encerra e que não promove nem valoriza uma regulação por incentivos.

279. A justificação (insuficiente) para a eliminação do objetivo mínimo associado a cada indicador de qualidade também não se pode aceitar por, no entender dos CTT, não ser correta. A "*ANACOM considera que a eliminação do referido valor mínimo associado a cada IQS contribuirá para melhor assegurar que seja observado o objetivo de desempenho definido para IQS, dado que o não*

312. Contra esta conclusão não se diga que na deliberação da ANACOM de 30.12.2014 o tempo de *vacatio legis* foi ainda mais curto, uma vez que entrou em vigor logo em 01.01.2015. A situação não é materialmente comparável por, pelo menos, duas ordens de razões.

313. Por um lado, no caso da deliberação de 30.12.2014 houve uma *continuidade* no que diz respeito às obrigações de qualidade do serviço universal, pelo que a necessidade de adaptação dos CTT foi mínima. No atual SPD estamos perante uma verdadeira *revolução* no paradigma da regulação da qualidade de serviço, pelo que a necessidade de adaptação é muito mais significativa.

314. Por outro lado, no caso da deliberação de 30.12.2014 os CTT tiveram um período de adaptação que durou todo o ano de 2015, podendo corrigir eventuais situações de menor qualidade de serviço durante este período. Com o atual SPD, o período de adaptação é mínimo, é de apenas 6 meses.

315. Portanto, não só os CTT têm que adaptar a sua operação a um novo quadro de qualidade de serviço, como o devem fazer num período manifestamente exíguo de 6 meses. Fatores que naturalmente depõem no sentido de uma dilação no período de entrada em vigor da nova deliberação.

316. *Em segundo lugar*, os CTT consideram que não faz sentido, do ponto de vista técnico e operacional, que se prevejam prazos distintos de entrada em vigor das decisões relativas às obrigações de qualidade do serviço universal, uma vez que a sua implementação, dada a similitude dos temas em causa, será mais eficazmente feita em conjunto.

317. Além disto, a entrada em vigor dos novos parâmetros de qualidade de serviço a meio deste ano vai levantar diversas dificuldades práticas de implementação, nomeadamente saber como se vão apurar o cumprimento das novas obrigações[20].

[20] De referir que a alusão na pág. 58 do SPD de que o incumprimento dos IQS seria ponderado pelo fator de 50% não resolve todas as dúvidas que a matéria suscita, desde logo porque o valor de IR de cada IQS seria diferente em cada semestre.

318. Isto é, durante um ano, os CTT e a ANACOM estarão a aplicar dois regimes distintos – inclusivamente com métodos de medição diferentes – o que trará à medição do cumprimento ou incumprimento dos objetivos de qualidade uma complexidade extra, complexidade esta já existente em larga medida e resultante da previsão de tantos e tão distintos indicadores e objetivos de qualidade.

319. Para se medirem níveis de qualidade de serviço anuais, a medição tem de ser efetuada continuamente ao longo do ano, imperativo explícito nas normas aplicáveis (cf., por exemplo, as normas EN13850 ponto 5.2.2 *Continuity of measurement*, EN 14508 5.2.2 *Continuity of measurement* e EN 14534 D.2.9 *Universal service on national level*).

320. Se o sistema de medição for alterado no segundo semestre 2018, não será possível estimar os níveis de qualidade de serviço dos CTT em 2018, pois nenhuma das duas medições (primeiro e segundo semestres) é representativa do ano[21]. Efetivamente, para apurar níveis de qualidade anuais é fundamental que a medição seja contínua ao longo do ano, conforme expresso nas normas aplicáveis.

321. Tudo isto, naturalmente, com prejuízo para os CTT, que podem ver uma avaliação ou uma análise mal efetuada, pela sua complexidade, **[Informação Confidencial]**.

322. *Em terceiro lugar*, importa notar que para a implementação destas novas obrigações os CTT teriam de **[Informação Confidencial]**.

323. Neste momento, **[Informação Confidencial]**.

324. **[Informação Confidencial]**.

325. **[Informação Confidencial]**.

[21] No que concerne à medição a decorrer no primeiro semestre 2018, é de referir que as amostras resultantes serão aproximadamente metade das dimensões anuais. No entanto, as dimensões das amostras necessárias não diminuem com a redução do período, pelo que a realização de amostras com metade da dimensão (anual) prevista terá forte impacto nas conclusões que se podem retirar dos estimadores (IQS amostrais) obtidos referentes ao primeiro semestre.

326. No Acórdão Comissão/CAS Succhi di Frutta SpA[22], o Tribunal de Justiça reconheceu que, após a adjudicação, a entidade adjudicante não poderia modificar uma condição importante do concurso, como o modo de pagamento dos produtos que seriam fornecidos.

327. Já no Acórdão Pressetext[23], o Tribunal de Justiça, pronunciando-se sobre a questão de saber se alterações introduzidas num determinado contrato constituíam uma nova adjudicação, referiu que estaremos perante uma alteração substancial quando *"as alterações introduzidas (...) sejam (...) susceptíveis de demonstrar a vontade das partes de renegociar os termos essenciais do contrato"*.

328. **[Informação Confidencial]**.

329. **[Informação Confidencial]**.

330. Justifica-se, assim, também por este motivo, uma redefinição desse prazo.

331. De referir, por último, que no SPD Preços, a ANACOM considerou que faria sentido diferir a sua entrada em vigor apenas para o próximo ano (2019), demonstrando uma sensibilidade que, incompreensivelmente, não manifesta neste SPD, até porque, comparando os dois projetos de decisão, seria até justificável e compreensível conceder mais tempo para a implementação do SPD Qualidade do que para a execução do SPD Preços.

332. Pelo exposto, os CTT entendem que as novas obrigações de qualidade do serviço universal, sejam elas quais forem, apenas devem entrar em vigor no dia 01.01.2019, conferindo assim aos CTT tempo suficiente para procederem às alterações operacionais necessárias, o qual se estima em cerca de 6 meses.

[22] Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, de 29.04.2004, proc. C-469/99.

[23] Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, de 19.06.2008, proc. C-454/06.

4. COMENTÁRIOS AO ANEXO AO SPD

333. Após uma análise, em geral e em particular, ao conteúdo do SPD – percurso onde se incluíram, naturalmente, comentários ao seu anexo, nos mais variados temas – cumpre agora, em concreto, comentar os aspetos deste anexo que oferecem, na perspetiva dos CTT, preocupações acrescidas.

334. Tais comentários, dada a amplitude dos temas tratados no anexo e a presença do seu conteúdo, como dito, na globalidade da pronúncia dos CTT, recairão em especial sobre os aspetos aqui ainda não tratados, sem prejuízo de se fazer referência, aqui e ali, a elementos já trazidos à discussão, quando se julgue tal ser importante para a compreensão do concreto aspeto em causa.

335. Neste sentido, remete-se, em todos os aspetos não aqui especificamente tratados, para o que já se disse em momento anterior da pronúncia.

336. Em primeiro lugar, os CTT consideram ser importante começar por comentar as duas alíneas do artigo 5.º, n.º 2, do anexo, artigo esse que estabelece o seguinte:

> *"Os PQS, respetivos IQS, objetivos de desempenho e métodos de medição, referidos no n.º 1, podem ser alterados ou aditados pela Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM):*
>
> *a) de acordo com os desenvolvimentos a nível de normalização, designadamente caso sejam publicadas normas e outros documentos de referência (especificações técnicas e relatórios técnicos) pelo Comité Europeu de Normalização no âmbito dos serviços postais;*
>
> *b) em resultado das auditorias ou outros mecanismos de controlo dos níveis de qualidade de serviço oferecidos pelos CTT, realizados pela ANACOM ao abrigo do n.º 5 do artigo 13.º da Lei Postal."*

337. A ANACOM vem prever aqui, conforme se pode facilmente compreender, a possibilidade de alteração ou aditamento de novos PQS, IQS, objetivos de desempenho e métodos de medição.

338. Fá-lo, no entanto – consideram os CTT –, de uma maneira injustificada e desconsiderada, em especial por dois motivos:

339. Em primeiro lugar, porque não especifica nem o efeito prático nem o trâmite procedimental das alterações previstas. Isto é: ocorrendo um dos motivos aptos à aplicação do artigo, há lugar a um novo procedimento como o que ora se encontra a correr? Há lugar a uma pronúncia dos CTT? De que maneira a ANACOM justifica a necessidade de alteração/aditamento dos elementos referidos? E de que maneira se compatibilizam os novos com os antigos elementos? Há lugar à criação de novos objetivos de qualidade, nomeadamente, a aplicar por um período de 3 anos, como exige a lei? E se tal ocorrer, deixa simplesmente de se aplicar os PQS, IQS e objetivos de qualidade anteriormente definidos, ainda que não tenham passado os 3 anos da sua vigência?

340. Enfim, questões que não se encontram respondidas, mas para as quais uma resposta é essencial.

341. Em segundo lugar, porque parece ser correto dizer que do artigo 13.º, n.º 5 (de todo o artigo 13.º, na verdade) da Lei Postal não resulta a possibilidade de serem alterados os elementos aludidos.

342. Diz-se, naquele número daquele artigo, que a ANACOM "*assegura a realização de auditorias ou outros mecanismos de controlo dos níveis de qualidade de serviço oferecidos pelos prestadores de serviço universal, de forma independente, a fim de garantir a exatidão e a comparabilidade dos dados disponibilizados pelos prestadores de serviço universal*".

343. Em lado algum se diz, portanto, que das auditorias realizadas nos termos do ponto anterior resulte a possibilidade de se procederem a alterações nos indicadores de qualidade ou da possibilidade de estes serem alterados com base no que se diz na alínea a) do artigo 5.º, n.º 2 do anexo – daí resultando, por isso, a inadmissibilidade daquela alínea.

344. Para além de que, ainda neste ponto, se deve dizer que o que a Lei Postal refere – aqui sim – é que a fixação dos parâmetros e objetivos de qualidade, pela ANACOM, deve ser feita por um período mínimo de 3 anos (conforme se já disse e se retomará mais à frente), pelo que as eventuais alterações na vigência das medidas tomadas pela ANACOM para o triénio 2018-2020 (nomeadamente as que este SPD propõe) apenas deverão ocorrer se estas forem consideradas absolutamente inadiáveis pela ANACOM e pelos CTT – o que conduz, naturalmente, ao reforço do dever de fundamentação, se tais alterações porventura ocorrerem.

345. De seguida, cumpre fazer referência ao estabelecido no artigo 6.º do Anexo, em especial o seu n.º 4 – e, neste, as sua alínea c) –, onde se estabelece que *"a seleção pelos CTT de entidade externa independente para proceder à medição dos níveis de qualidade do serviço não prejudica: (...) c) a possibilidade de a ANACOM intervir na definição das especificações técnicas e do caderno de encargos para a seleção da entidade ou entidades encarregues da medição, para o que deve informar a ANACOM com 30 dias úteis de antecedência"*.

346. Relativamente a este ponto, cumpre dizer que os CTT não conseguem compreender o motivo pelo qual a ANACOM se considera competente para influenciar a escolha, pelos CTT, da entidade independente a quem cabe realizar auditoria aos níveis de qualidade de serviço.

347. Não conseguem compreender, em primeiro lugar, por tal influência não estar prevista em qualquer elemento (literal ou não) da letra da lei.

348. E não conseguem compreender, em segundo lugar, porque a intervenção da ANACOM neste ponto seria completa e absolutamente desnecessária: é que a medição é feita pelos CTT, depois por uma entidade independente, depois pela ANACOM... pelo que não se antevê as razões pelas quais a ANACOM queira influir, também, na escolha da entidade independente – quando ela própria realiza as suas medições (e as utiliza, quando em contradição com a dos CTT...), conforme se estabelece no artigo 10.º do Anexo.

349. Também neste artigo 6.º, n.º 4, agora na sua alínea b), se estabelece que *"a seleção pelos CTT de entidade externa independente para proceder à medição dos níveis de qualidade do serviço não prejudica:(...) b) a possibilidade de a ANACOM, sempre que justificado, solicitar diretamente àquela entidade as informações tidas por necessárias para acompanhar e aferir dos níveis de desempenho dos CTT à luz dos objetivos nesta sede definidos"*.

350. Também aqui os CTT não conseguem compreender o motivo subjacente a este preceito, nem tão-pouco a sua aplicação prática: que justificações seriam aptas à ativação desta alínea? Por que motivos quereria a ANACOM solicitar informações diretamente à entidade independente que procede à já referida medição quando os dados por ela recolhidos são frequentemente remetidos à ANACOM? Seria dado conhecimento aos CTT da solicitação mencionada? Tudo, novamente, perguntas relativamente às quais a ANACOM não fornece uma resposta.

351. Todas estas considerações aplicam-se, analogicamente e pelos mesmos motivos, ao disposto no artigo 6.º, n.ºs 2 e 3 do Anexo, que não se comentam em específico por razões de economia de exposição.

352. Em segundo lugar, os CTT consideram que é importante dar conta do disposto no artigo 7.º do Anexo (de forma breve, uma vez que se aludiu ao tema em momento anterior da pronúncia), em especial do seu n.º 4, que estabelece que *"o pedido de ativação da dedução referido no número 1 deverá ser apresentado pelos CTT, por escrito, e forma fundamentada, no prazo máximo de 45 dias úteis contados a partir da data da ocorrência dos referidos fenómenos ou ocorrências"*.

353. Significa tal disposição que, ocorrendo um dos fenómenos (ou ocorrências) especificados no artigo 7.º (nomeadamente as situações de força maior que se encontram previstas no n.º 2), os CTT devem, no período especificado, apresentar um pedido de ativação de dedução, por forma a que se proceda a uma ponderação no cálculo de cumprimento dos objetivos de qualidade.

354. Ora, conforme se viu, a ANACOM veio prever um prazo de 45 dias úteis para o efeito. Até este SPD, no entanto, os CTT dispunham de um prazo de 60 dias úteis, período esse, considera o prestador do SPU, consideravelmente mais adequado para a formalização do pedido de ativação.

355. Por um motivo simples: é que para a análise (e posterior fundamentação) de um eventual pedido de dedução é necessário que os CTT considerem os dados do mês completo em que o fenómeno ou a ocorrência tiveram lugar.

356. No entanto, normalmente esses dados apenas estão consolidados em momento posterior (habitualmente no mês seguinte ao da ocorrência do facto), pelo que a redução do prazo em 15 dias úteis se apresenta como desproporcionado e inadequado, considerando os CTT que se deveria manter o prazo atualmente em vigor de 60 dias úteis.

357. Analise-se, agora, o conteúdo do artigo 8.º do Anexo.

358. Estabelece o seu n.º 1 que *"os CTT remetem à ANACOM, até ao último dia útil do mês seguinte ao final de cada trimestre do ano civil, um relatório com informações sobre os níveis de qualidade registados nesse trimestre, em cada um dos meses desse trimestre e em termos acumulados no*

ano, para cauda um dos IQS fixados no Apêndice 1, salvo nos casos dos alores referentes ao último trimestre do ano (...)"

359. Relativamente a este ponto, não podem os CTT deixar de referir que o envio da informação acima mencionada até ao último dia útil do mês seguinte ao final de cada trimestre do ano civil não consubstancia uma medida apta ao objetivo da ANACOM (de lhe serem fornecidos dados fidedignos), uma vez que, nessa altura, os dados existentes – fornecidos pela entidade externa independente – se encontram ainda pouco consolidados.

360. Nestes termos, os CTT consideram que o prazo para reporte da informação trimestral deve ser estendido até ao último dia útil do segundo mês seguinte ao final de cada trimestre, uma vez que, nessa altura, é já previsível a existência de dados mais estabilizados e finais.

361. Por outro lado, estabelece o n.º 6 daquele artigo que *"a informação recolhida no âmbito deste artigo, com exceção da recolhida no âmbito da alínea b) do n.º 4, pode ser divulgada pela ANACOM, ao abrigo do artigo 53.º, n.º 1 da Lei Postal"*.

362. No entanto, é necessário ter em conta que os indicadores e os respetivos objetivos e qualidade têm âmbito anual, sendo que as dimensões das amostras e – aliás – todo o sistema de medição está preparado no sentido de apenas ser possível a obtenção de resultados representativos e fidedignos se se tiver em conta o cômputo anual, pelo que, dessa forma – consideram os CTT – a ANACOM apenas deveria proceder à divulgação dos resultados anuais.

363. Por fim, cumpre fazer referência ao artigo 12.º, n.º 4 do Anexo.

364. Nos termos deste artigo, estabelece-se que *"o estabelecido no presente documento mantém-se em vigor até à aprovação pela ANACOM de uma nova decisão sobre parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho associados prestação do serviço postal universal, no âmbito e para os efeitos do n.º 1 do artigo 13.º da Lei Postal"*..

365. Tal não é, contudo, verdade. É que a ANACOM parece esquecer-se que as suas atribuições para a definição e determinação de indicadores e objetivos de qualidade, que suportam o SPD relativamente ao qual os CTT se agora pronunciam, encontram o seu fundamento legal, não só na Lei Postal, em termos genéricos, mas no âmbito do contrato de concessão.

366. Ora, como a ANACOM sabe, os CTT são o prestador do serviço postal universal apenas e só enquanto durar o contrato de concessão.

367. E como a ANACOM também bem sabe, o contrato de concessão termina no dia 31 de dezembro de 2020.

368. Não é por isso verdade que "*o estabelecido no presente documento*" se mantenha em vigor até à aprovação pela ANACOM de uma nova decisão sobre os parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho: antes, apenas se manterá em vigor até ao momento em que o contrato de concessão cesse a sua vigência.

5. DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES

369. Face ao exposto nesta pronúncia e ao abrigo do artigo 125.º do CPA, requerem os CTT as seguintes diligências complementares:

(i) **[Informação Confidencial]**;
(ii) **[Informação Confidencial]**;
(iii) **[Informação Confidencial]**.

ANEXO I

BENCHMARK DO NÚMERO DE IQS E DE OBJETIVOS DE DESEMPENHO

SPD sobre QoS

(Benchmark do número de IQS e de Objetivos de Desempenho)

RC, 21.02.2018

ctt

Indicadores de qualidade de serviço de vários países europeus

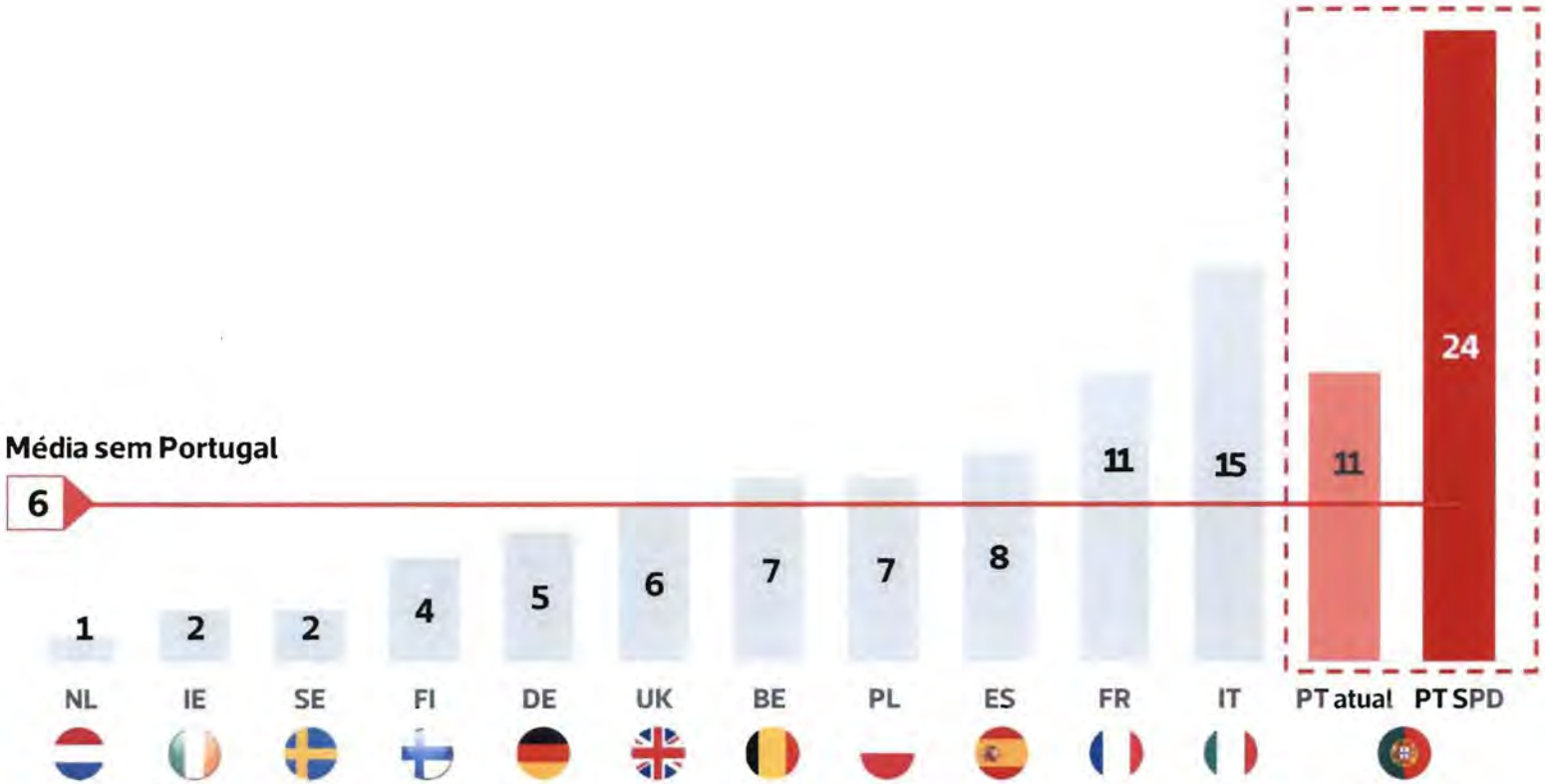
1. **A obtenção da informação dos IQS dos países europeus é de difícil acessibilidade, quer nos sites dos vários reguladores, quer nos PSU[1], por ser inexistente ou por se encontrar na sua língua nativa;**

2. **Devido a esta falta de informação estruturada nos sites dos reguladores ou PSU optou-se por utilizar informação do ERGP (*European Regulators Group for Postal Services*) completada com informação da *Cullen International disponibilizada para* 11 países (BE, FI, FR, IE, IT, DE, NL, ES, SE, UK e PL);**

3. **Complementarmente, procurou-se consultar normas e *reports* nos sites dos reguladores e PSU para validação adicional ou complementaridade de informação, nomeadamente no que respeita ao número total de IQS por PSU.**

(1) *Prestadores de Serviço Universal.*

Número de indicadores de qualidade de serviço (IQS) na Europa



Benchmark de 2017, disponibilizado pela Cullen International (fornecedor independente que informação sobre regulação e concorrência de vários setores de atividade, incluindo o setor postal).

Indicadores de qualidade de serviço sem paralelo na Europa

Países	Demora de encaminhamento						# Serviços com objetivos de desempenho para demoras de encaminhamento	Tempo em fila de espera
	Correio prioritário	Correio não prioritário	Correio registado	Correio em quantidade	Jornais e publicações periódicas	Encomendas		
Áustria	✓		✓			✓	3	
Bélgica	✓	✓	✓			✓	4	✓
Bulgária	✓	✓				✓	3	✓
Croácia	✓	✓					2	
Chipre	✓						1	
Republica Checa	✓						1	
Dinamarca		✓				✓	2	
Estónia	✓						1	
Finlândia	✓	✓					2	
França	✓	✓	✓			✓	4	
Alemanha	✓		✓			✓	3	
Grécia	✓						1	
Hungria	✓	✓	✓	✓		✓	5	
Irlanda	✓		✓	✓			3	
Itália	✓	✓	✓	✓		✓	5	
Letónia	✓	✓	✓			✓	4	
Lituânia	✓	✓	✓			✓	4	
Luxemburgo	✓		✓	✓			3	
Malta	✓		✓	✓	✓	✓	5	
Holanda	✓						1	
Noruega	✓	✓				✓	3	
Polónia	✓	✓				✓	3	
Portugal	✓	✓	✓	✓	✓	✓	6	✓
Macedónia		✓				✓	2	
Roménia	✓					✓	2	
Eslováquia	✓	✓	✓			✓	4	✓
Eslovénia	✓					✓	2	
Espanha	✓			✓		✓	3	
Suécia	✓						1	
Suiça	✓	✓				✓	3	
Sérvia	✓	✓				✓	3	
Islândia	✓	✓					2	
Reino Unido	✓	✓	✓			✓	4	
Total Sim	**31**	**19**	**14**	**6**	**2**[a]	**22**		**4**
	94%	**58%**	**42%**	**18%**	**6%**	**67%**		**12%**

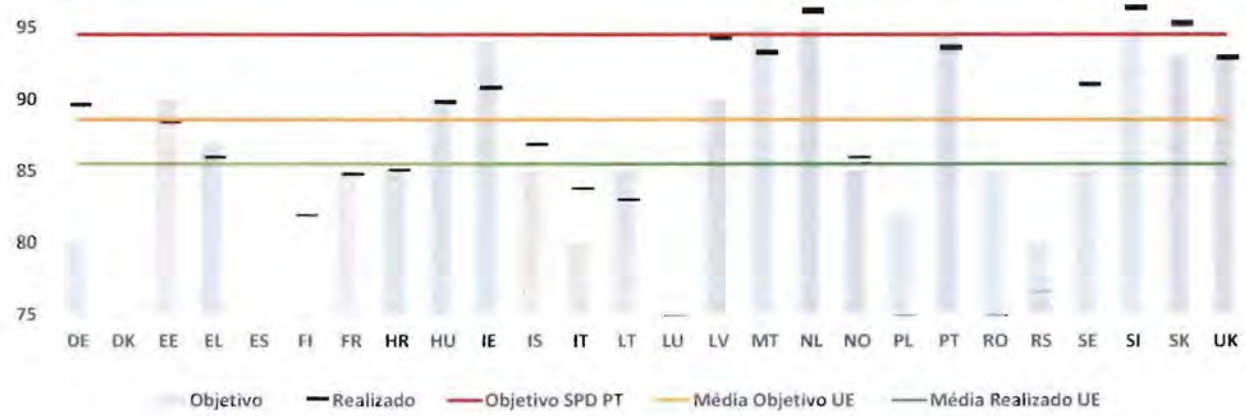
Fonte: SPD ANACOM, ano 2016

24 IQS

- Portugal é o país que tem mais serviços com objetivos de desempenho (QoS) definidos para demoras de encaminhamento. Um total de 6 serviços (22 IQS), quando a média europeia se situa nos 3.
- Portugal é um dos apenas 4 países que possuem objetivos de desempenho para tempo em fila de espera.

Correio nacional prioritário – Detalhe do nível de realização dos objetivos de desempenho na Europa

D+1



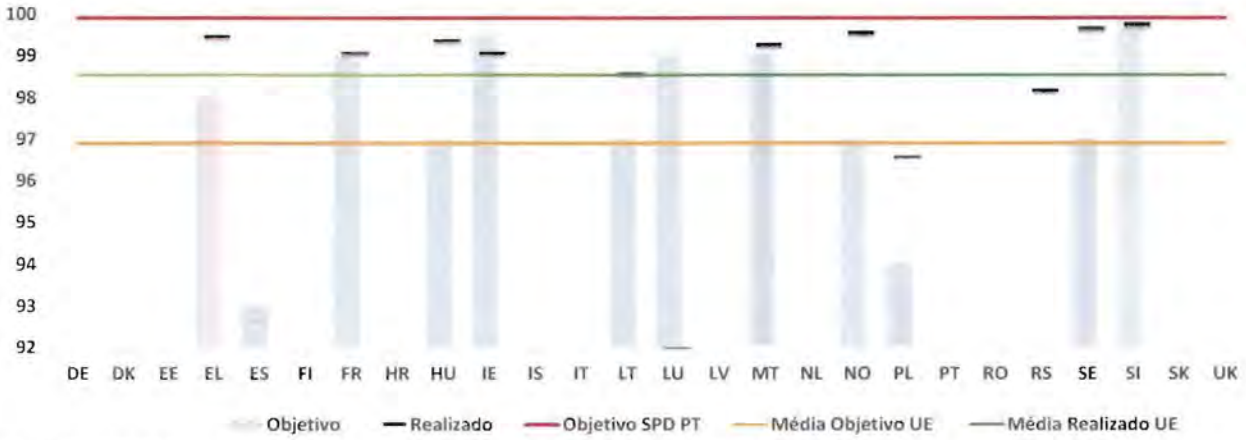
94,5%

88,5%

85,4%

- A média da UE de realização em D+1 é de 85,4%, para um **objetivo de 88,5%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 94,5%**

D+3



99,9%

98,5%

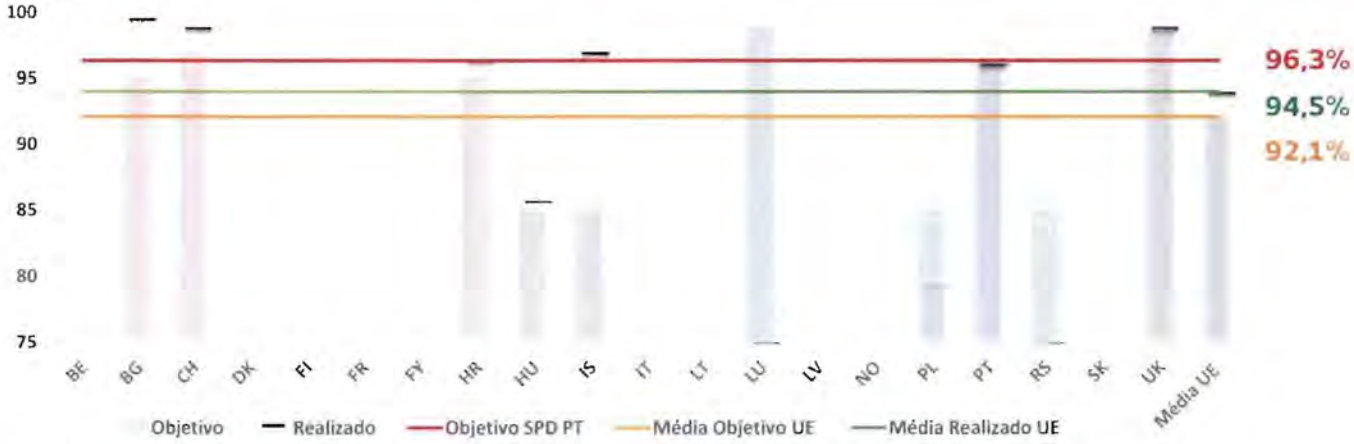
96,9%

- A média da UE de realização em D+3 é de 98,5%, para um **objetivo de 96,9%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 99,9%**

Fonte: ERGP(17) 35

Correio nacional não prioritário – Detalhe do nível de realização dos objetivos de desempenho na Europa

D+3



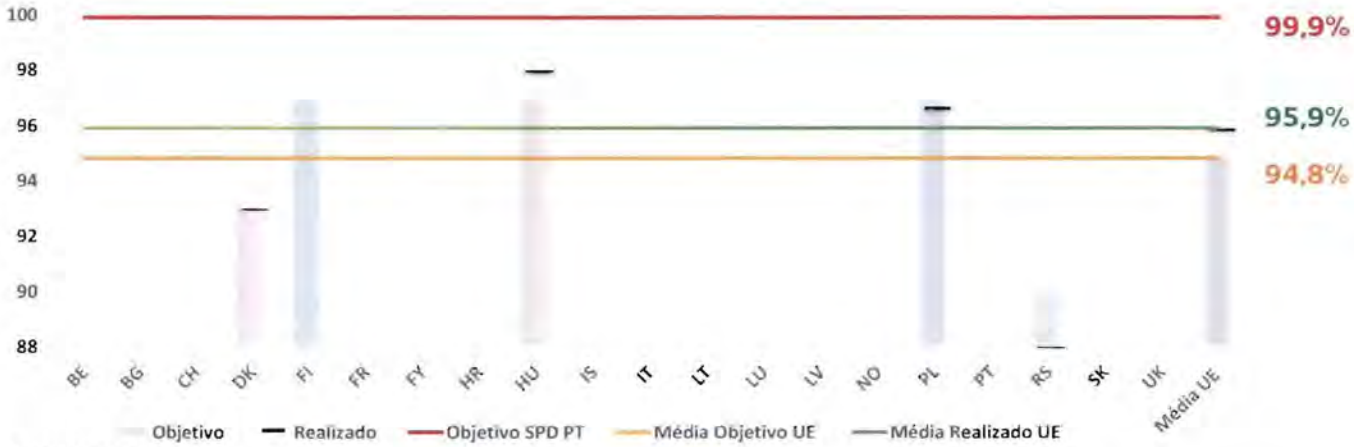
96,3%

94,5%

92,1%

- A média da UE de realização em D+3 é de 94,5%, para um **objetivo de 92,1%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 96,3%**

D+5



99,9%

95,9%

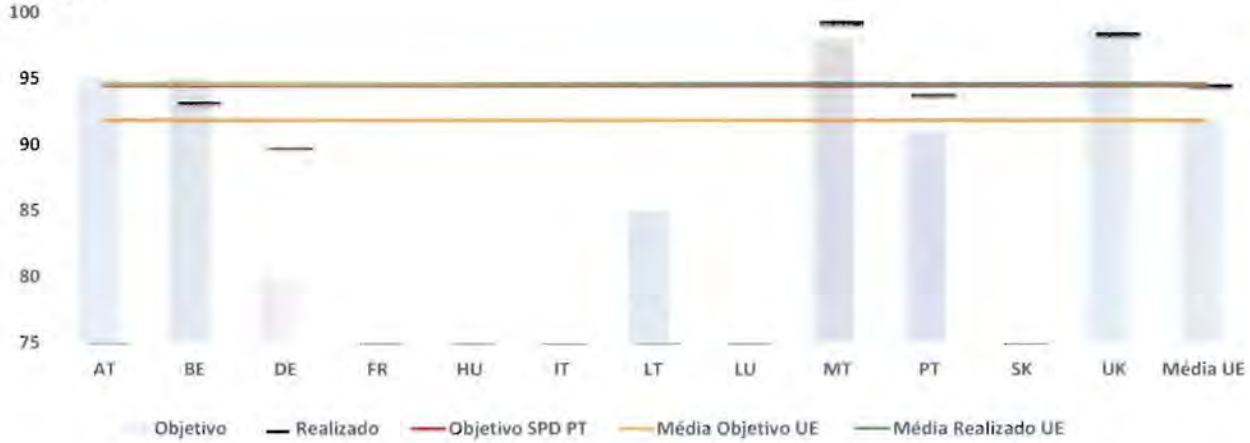
94,8%

- A média da UE de realização em D+5 é de 95,9%, para um **objetivo de 94,8%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 99,9%**

Fonte: ERGP (17) 35

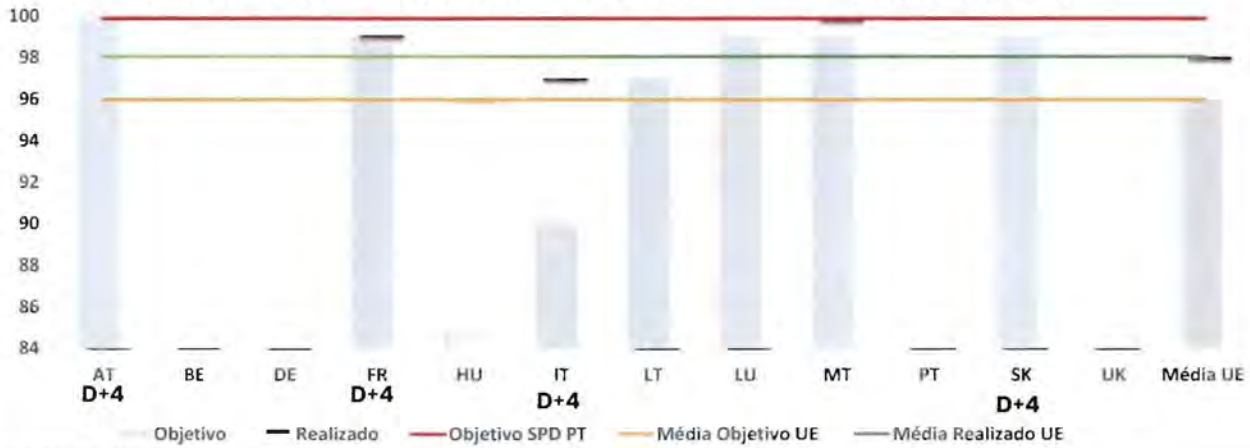
Correio nacional registado – Detalhe do nível de realização dos objetivos de desempenho na Europa

D+1



- A média da UE de realização em D+1 é de 94,5%, para um **objetivo de 91,8%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 94,5%**

D+3 (devido ao reduzido numero de amostras foi também incluído no gráfico o **D+4**)

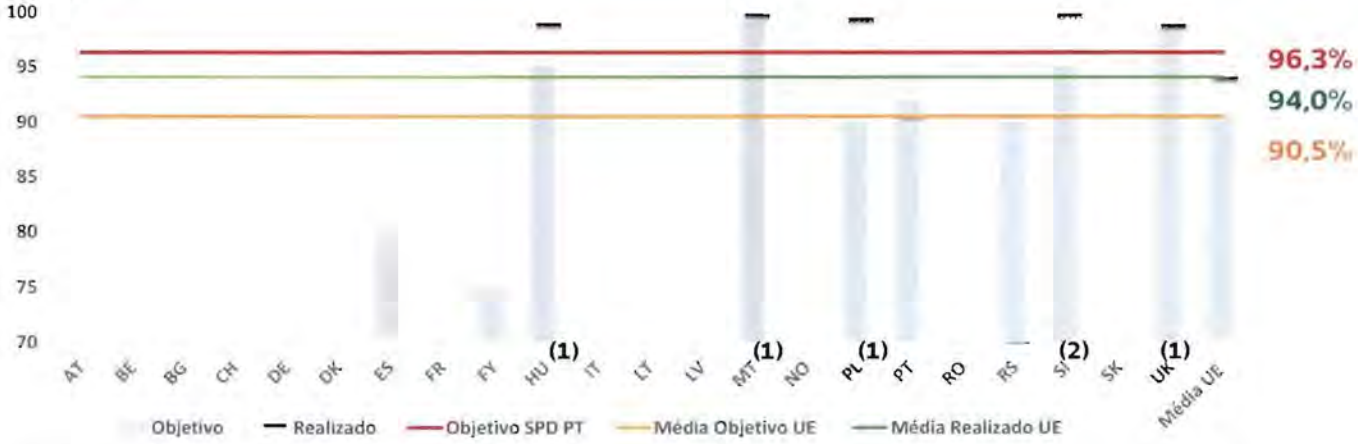


- A média da UE de realização em D+3 é de 98,0%, para um **objetivo de 96,0%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 99,9%**

Fonte: ERGP (17) 35

Encomenda nacional – Detalhe do nível de realização dos objetivos de desempenho na Europa

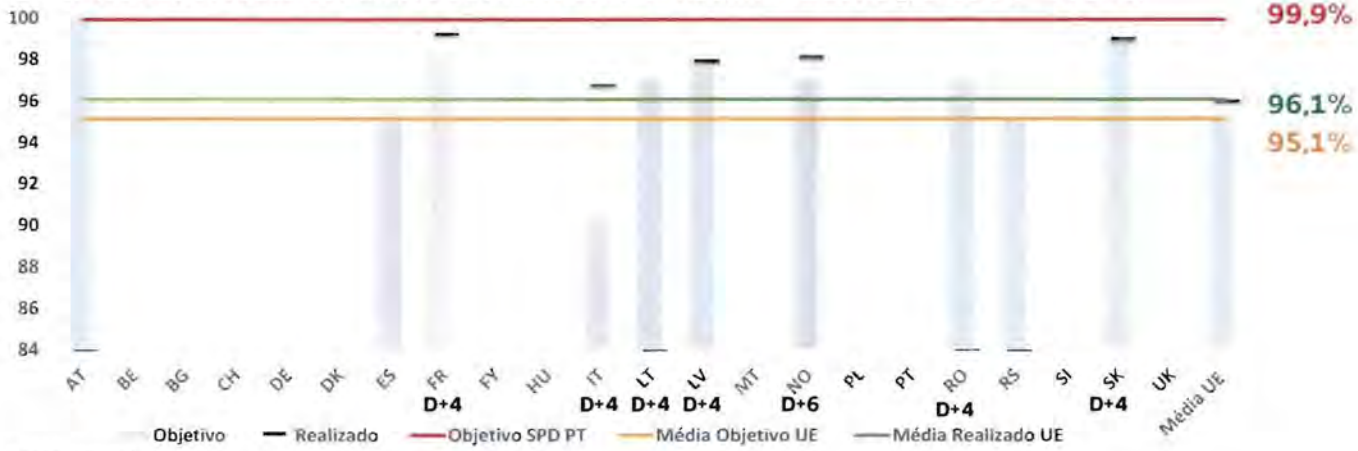
D+3



96,3%
94,0%
90,5%

- A média da UE de realização em D+3 é de 94,0%, para um **objetivo de 90,5%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 96,3%**

D+5 (devido ao reduzido numero de amostras foi também incluído no gráfico o **D+4** e **D+6**)



99,9%
96,1%
95,1%

- A média da UE de realização em D+5 é de 96,1%, para um **objetivo de 95,1%, muito abaixo do objetivo definido para Portugal de 99,9%**

Fonte: ERGP (17) 35

(1) *Padrão de distribuição do produto em D+1*
(2) *Padrão de distribuição do produto em D+2*

Benchmark do número de IQS

Análise por País

Bélgica - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio prioritário nacional	93% em D+1
	97% em D+2
Inbound prioritário UE	85% em D+3
	97% em D+5
Cabaz de pequenos utilizadores: Correio prioritário nacional <=2kg Correio registado nacional <=2kg Inbound prioritário <=2kg Correio normal nacional <=2kg Encomendas (D+1) <=2kg Encomendas (D+2) <=2kg	95% *on time*
	97% *on time* + 1d

6 Indicadores/objetivos

Nota: Existe adicionalmente **1** indicador/objetivo de tempo em fila de espera

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Belgium	Domestic first class single piece	93% in D+1 97% in D+2 (it was 90% in D+1 and 97% in D+2 until 2013)	91.3% in D+1 97.3% in D+2
	Inbound first class single piece	93% in D+1 97% in D+2 (from when items enter the Belgian territory) (90% in D+1 and 97% in D+2 until 2012) Royal decree April 19, 2014 explicitly refers also to cross-border EU letters, to be distributed at least 85% in D+3 and at least 97% in D+5 (end-to-end measurement)	90.3% in D+1
	Performance index *Qualité Moyenne Realisée* (QRM) based on a small users basket of US products (whose weight in the basket is subject to joint yearly review by bpost and BIPT) : • Domestic first class single piece <=2kg • Domestic registered single piece <=2kg • Inbound first class single piece <=2kg • Domestic second class single piece <=2kg • Domestic single piece parcels non prior • Domestic single piece parcels prior (added to the basket since 2012 calculations under the [redacted] management contract	At least 95% on time At least 97% on time + one day	92.4%

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

Art. 37 Objectifs d'amélioration de la qualité

37.1 bpost s'engage à assurer une qualité de service élevée pour la distribution des périodiques. Plus précisément, bpost s'engage à s'assurer que, tout au long de la période couverte par ce Contrat, les périodiques soient livrés en conformité avec les objectifs suivants :

(a) au moins 95% des périodiques doivent être distribués endéans les délais prévus dans la convention d'approfondissement conclue entre l'État et bpost (à temps) ;

(b) au moins 97% des périodiques doivent être distribués endéans les délais prévus dans la convention d'approfondissement conclue entre l'État et bpost, majorés d'un jour.

http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2013/06/07/124252.pdf

Finlândia - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio nacional	50% em D+4
	97% em D+5
Correio internacional UE	50% em D+3
	97% em D+5

4 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Finland	Domestic letter	50% in D+3 97% in D+5	95.9% in D+2 98.3% in D+3 (Measurements based on old targets. New targets entered in force in Sep. 2017).
	Cross-border postal items within EU	50% in D+3 97% in D+5	Not available

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

19 §

Yleispalvelun laatustandardi

Yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelähetykset, jotka on jätetty yleispalvelun tarjoajan välitettäviksi ja joista on maksettu voimassa oleva maksu, on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 50 prosenttia on perillä viimeistään neljäntenä arkipäivänä ja vähintään 97 prosenttia viimeistään viidentenä arkipäivänä jättöpäivästä.

Euroopan unionin sisäinen ulkomaanposti on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 50 prosenttia on perillä kolmantena päivänä ja 97 prosenttia viidentenä päivänä jättöpäivästä.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/LiVM_9+2017.pdf

França - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio prioritário nacional	85% em D+1
	<1% em D+3
Carta verde	95% em D+2
	<1% em D+4
Correio registado	95% em D+2
	<1% em D+4
Inbound UE	90% em D+3
	97% em D+5
Encomenda nacional	88% em D+2
	90% em D+2
	<1,5% em D+4

11 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
France	First class single piece	85% in D+1 <1% in more than D+3	85.5% in D+1 0.8% in more than D+3
	Registered mail	95% in D+2 and <1% in more than D+4	93.9% in D+2
	Lettre Verte	94% in D+2 <1% in more than D+4	93.8%
	EU28 inbound single piece letters	90% in D+3 97% in D+5	91.4% in D+3 96.2% in D+5
	Domestic single piece parcel (Colissimo guichet)	Standard 91% in D+2 Franking online 92% in D+2 More than D+4: less than 1.5%	Standard 91.6% in D+2 Franking online 92.8% in D+2 More than D+4: 0.7%

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

	2014	2015
	Objectifs	Objectifs
Lettre prioritaire J + 1		
Taux de distribution en J + 1	> 85 %	> 85 %
Délais excessifs (distribution au-delà de J + 3)	< 1 %	< 1 %
Lettre Verte		
Taux de distribution en J + 2	94 %	95 %
Délais excessifs (distribution au-delà de J + 4)	< 1 %	< 1 %
Lettre recommandée		
Taux de distribution en J + 2	94 %	95 %
Délais excessifs (distribution au-delà de J + 4)		< 1 %
Courrier transfrontière (import)		
Taux de distribution en J + 3	90 %	90 %
Taux de distribution en J + 5	97 %	97 %
Colissimo guichet		
Taux de distribution en J + 2 (simple ou recommandé)	88 %	88 %
Taux de distribution en J + 2 avec affranchissement électronique (simple ou recommandé)	89 %	90 %
Délais excessifs (distribution au-delà de J + 4)	< 1,5 %	< 1,5 %

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=75CFE10495FB09204B3986C22C798F07.tpdjo04v_1?cidTexte=JORFTEXT000029731279&dateTexte=20141120

Irlanda - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio prioritário nacional	94% em D+1
	99,5% em D+3

2 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Ireland	Domestic single piece priority mail	94% in D+1 99.5% in D+3	91% in D+1 99% in D+3

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

In 2004, and following a public consultation, ComReg set a quality of service standard requiring An Post to deliver 94% of single piece priority mail on the next working day ("D+1") and to deliver 99.5% of such mail within three working days ("D+3"). ComReg renewed these same quality of service standards in 2015, again following a public consultation.

https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2017/05/ComReg-1737a.pdf

Itália - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio prioritário nacional	80% em D+1
	80% em D+2
	80% em D+3
	98% em D+4
Correio normal nacional	90% em D+4
	98% em D+6
Correio registado nacional	90% em D+4
	98% em D+6
Correio com seguro nacional	90% em D+4
	98% em D+6
Encomenda nacional	90% em D+4
Correio quantidade nacional	90% em D+4
	98% em D+6
Correio internacional UE	85% em D+3
	97% em D+5

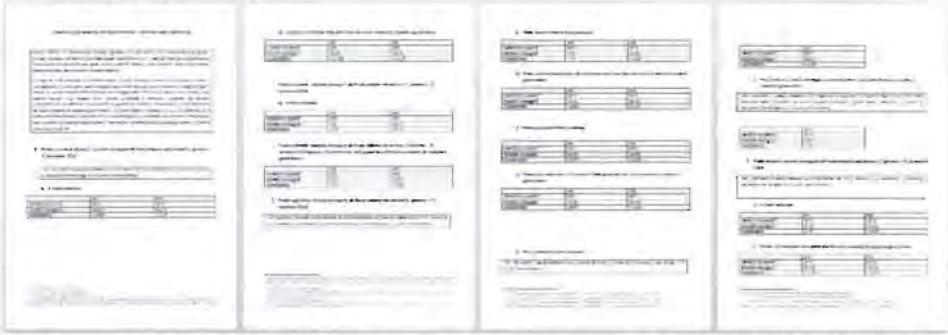
15 Indicadores/objetivos[1]

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Italy	Domestic priority single piece	80% in D+1 80% in D+2 (when collection/delivery takes place on alternate days) 80% in D+3 (when collection/delivery takes place on alternate days) 98% in D+4	83.9% in D+1 94.9% in D+2 98.2% in D+3 99.2% in D+4
	Domestic bulk mail	90% in D+4 98% in D+6	97% in D+4 98.8% in D+6
	Domestic registered mail	90% in D+4 98% in D+6	97% in D+3 98.9% in D+5
	Domestic insured mail	90% in D+4 98% in D+6	99.8% in D+4 99.9% in D+6
	Domestic standard parcels	90% in D+4	96.8% in D+4
	EU letters and parcels	85% in D+3 97% in D+5	Inbound 92% in D+3 Outbound 89.6% in D+3

fonte: Cullen International

Informação base/suporte



https://www.agcom.it/documentoziane/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO_assetEntryId=7785335&_101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO_type=document

(1) *24 indicadores/objetivos se considerados os indicadores relativos ao novo modelo de entregas em dias alternados em zonas especificas.*

Alemanha - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo[1]
Correio nacional, exceto bulk mail	80% em D+1
	95% em D+2
Encomendas nacionais	80% em D+2
Correio internacional UE	85% em D+3
	97% em D+5

5 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Germany	Domestic letters (except bulk letters)	80% in D+1 95% in D+2	There is no monitoring obligation Deutsche Post: 94% in D+1 99% in D+2 ([3]* DHL annual report 2016, p. 71)
	Domestic parcels	80% in D+2	There is no monitoring obligation
	EU letters and parcels	85% in D+3 97% in D+5 (The ordinance refers to the annex of Directive 97/67/EC)	There is no monitoring obligation

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

1.3 Laufzeiten / Qualitätsmessungen

Die Auslieferung von mindestens 80 Prozent aller inländischen Briefe im Jahresdurchschnitt muss gemäß PUDLV an einem Werktag, der dem Einlieferungstag folgt (E+1) vorgenommen werden. Nach zwei Werktagen (E+2) müssen 95 Prozent der Briefe ihre Empfängerin bzw. ihren Empfänger erreichen.

https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Bundesnetzagentur/Publikationen/Berichte/2017/TB_Post20162017.pdf?__blob=publicationFile&v=1

(1) *Objetivos definidos, contudo, sem obrigatoriedade de monitorização..*

Holanda - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio normal nacional	95% em D+1

1 Indicador/objetivo

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Netherlands	Single domestic letter – standard overnight service	95% in D+1	96.4% (ordinary letters) and 96.8% (medical letters and mourning cards) in D+1

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

PostNL delivered letters on time in 2016

08-11-2017

In 2016, Dutch postal operator PostNL met the statutory requirement of delivering at least 95 percent of letters the next delivery day: 96.4 percent of letter-size mail, funeral cards, and medical post were delivered on time. PostNL also has enough service locations to ensure that everyone in the Netherlands has sufficient access to PostNL's services.

This has been established by the Netherlands Authority for Consumers and Markets (ACM).

https://www.acm.nl/en/publications/postnl-delivered-letters-time-2016

Espanha - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Encomendas nacionais	80% em D+3
	95% em D+5
Correio prioritário nacional	93% em D+3
	99% em D+5
Envio de dinheiro ("giros")	95% em D+3
	99% em D+5
Correio internacional UE	85% em D+3
	97% em D+5

8 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
	Domestic parcels	80% in D+3 95% in D+5	77.42% in D+3 88.52% in D+5
Spain	Domestic first class single piece	93% in D+3 99% in D+5	92.97% in D+3 97.95% in D+5

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

2. Los plazos medios de expedición y normas de regularidad, en el ámbito nacional, serán:

a) Para cartas y tarjetas postales, un plazo de D+3, que deberá cumplirse para el 93 por 100 de estos envíos. Este cumplimiento deberá alcanzar el 99 por 100 de los envíos en el plazo D+5.

b) Para paquetes postales de hasta 10 kilogramos de peso, un plazo de D+3 en el 80 por 100 de los envíos y de D+5 en el 95 por 100.

c) Para los giros, el plazo será de D+3 en un 95 por 100 y de D+5 en un 99 por 100.5

3. Los porcentajes establecidos en el apartado anterior podrán ser revisados y actualizados mediante orden del Ministro de Fomento.

4. En los servicios transfronterizos intracomunitarios, los plazos serán fijados por la normativa comunitaria. Mientras estos plazos no se modifiquen, serán los establecidos por la Directiva 97/67/CE del Parlamento y del Consejo, de 15 de diciembre, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio, siendo éstos, en relación con el plazo medio de expedición de la categoría normalizada más rápida, de D+3 en un 85 por 100 y de D+5 en un 97 por 100».

https://www.cnmc.es/sites/default/files/1789351_0.pdf

Suécia - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio prioritário nacional	85% em D+1
	97% em D+3

2 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Sweden	Domestic first class letter	85% in D+1 97% in D+3	89.75 % within the following working day

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

1.3 PostNords förändringar i produktionsverksamheten

Under 2015 och början av 2016 har PostNord genomfört ett antal förändringar i produktionsverksamheten. Dessa förändringar har lett till att kvaliteten i denna verksamhet har försämrats och att klagomålen därmed har ökat (se vidare avsnitt 3.1 nedan). Detta är något som det finns anledning att se allvarligt på.

Enligt postförordningen(2010:1049) ska minst 85 procent av de brev som lämnats in för övernattbefordran kunna delas ut inom landet påföljande arbetsdag och minst 97 procent inom tre arbetsdagar. Figur 1 nedan visar hur mätresultatet för uppnådda befordringstider avseende 1:a klassbrev har utvecklats sedan år 2001. Enligt uppgift från PostNord" visade resultatet för 2015 att 89,75 procent (med en statistisk felmarginal på 0,16 procent) av 1:a klassbreven kunde delas ut första vardagen efter inlämning. Bara under det senaste året har det därmed skett en väsentlig kvalitetsförsämring (93,26 procent år 2014).

http://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2016/post/svensk-postmarknad-2016.pdf

Reino Unido - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo
Correio prioritário nacional	93% em D+1
Correio normal nacional	98,5% em D+3
Correio prioritário nacional, cód. Postal 118	91,5% em D+1
Correio prioritário nacional, cód. Postal 118, com intervalo de confiança	91,5% em D+1
Correio registado	99% em D+1
Correio internacional UE	85% em D+3

6 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
United Kingdom	Priority (1st class)	93% in D+1	93.1%
	Priority (1st class) bulk mail (except for three postcode areas)	91.5% in D+1 in 118 post code areas	110 of 118 areas
	Standard services (2nd class) up to 1kg	98.5% in D+3	98.9%
	Registered and insured up to 10kg	99% in D+1	98.5%

fonte: Cullen International

Informação base/suporte

Figure 3.2 – Quality of Service Summary[m]

KPI	Target		2015/16 Result	2016/17 Result	Change from prior year
First Class delivery	93.0%	Items delivered day after collection			▲
Second Class delivery	98.5%	Items delivered within 3 days of collection			▲
Post Code Area (PCA) Target: First Class single piece mail	118/121 PCAs	91.5% items delivered day after collection	104/121		▲
PCA Target (with confidence interval)[n]	118/121 PCAs	91.5% items delivered day after collection	112/121		▲
Special Delivery	99.0%	Items delivered next delivery day			=
European International Delivery	85.0%	Items delivered in 3 days			▼

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0019/108082/postal-annual-monitoring-report-2016-2017.pdf

Polónia - *Benchmark* do número de IQS

Tabela resumo

Produto	Objetivo[1]
Correio prioritário	82% em D+1
	90% em D+2
	94% em D+3
Correio normal	85% em D+3
	97% em D+5
Encomenda prioritária	85% em D+1
Encomenda normal	85% em D+3

7 Indicadores/objetivos

Fonte de informação principal

	Product/baskets for which quality measures are mandatory	Mandatory targets	Latest available measurements
Poland	Letters - first category	82% in D+1 90% in D+2 94% in D+3	59.2% in D+1 88.8% in D+2 96.6% in D+3
	Letters - second category	85% in D+3 97% in D+5	79.3% in D+3 96.7% in D+5
	Parcels - first category	80% in D+1	83.7% in D+1
	Parcels - second category	90% in D+3	99.5% in D+3

fonte: Cullen International

OBRIGADO

RC, Lisboa, 21.02.2018

ANEXO II

PARECER TÉCNICO-CIENTÍFICO [INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL]

[Informação Confidencial]

ANEXO III

[INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL]