

Exma Senhora

Presidente da

ANACOM

Data: 29 de agosto de 2014

N. Refª : PARC-000306-2013

Assunto: Sentido provável de decisão sobre os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal

Na sequência do solicitado, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

Com os meus melhores cumprimentos,

O Secretário-Geral

A handwritten signature in blue ink, reading "Jorge Morgado".

(Jorge Morgado)

1. Introdução

Desde 1997, com a data da criação da primeira Diretiva comunitária, o objetivo principal da política postal europeia e, conseqüentemente, nacional, tem sido a garantia de um serviço universal sustentável e de alta qualidade para todos os clientes e consumidores. Por este motivo, a União Europeia optou por proceder a uma abertura, cautelosa e gradual dos mercados postais, por forma a garantir uma liberalização que fosse eficaz, tivesse qualidade e permitisse um acesso universal a estes serviços.

A Diretiva 2008/6/CE veio complementar as anteriores Diretivas, aprofundando o quadro liberatório e criando um conjunto de imposições aos Estados-membros, das quais destacamos as seguintes:

- a) Os Estados-Membros deveriam assegurar que os utilizadores usufríssem do direito a um serviço universal que envolvesse uma oferta permanente de serviços postais com uma qualidade especificada, prestados em todos os pontos do território, a preços acessíveis;
- b) Cada Estado-membro deveria providenciar para que a prestação do serviço universal satisfizesse a oferta de serviços idênticos aos utilizadores em condições comparáveis, sem qualquer tipo de discriminação;
- c) A prestação do serviço universal não deveria ser interrompida ou suspensa, salvo em casos de força maior, exigindo-se, inclusive, que esta evoluísse em função dos desenvolvimentos técnicos, económicos e sociais e das necessidades dos utilizadores.

Esta Diretiva constituiu, na verdade, a última etapa comunitária no sentido de permitir uma abertura gradual do mercado dos serviços postais.

A Lei Postal – 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 – estabelece o regime jurídico aplicável à prestação de serviços postais, em plena concorrência, no território nacional, bem como de serviços internacionais com origem ou destino no território nacional, e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2008/6/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008.

De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º, a Lei Postal visa definir as condições de prestação de serviços postais em plena concorrência; assegurar a prestação eficiente e sustentável de um serviço postal universal; e estabelecer os direitos e interesses dos utilizadores, em especial dos consumidores. Na prossecução destes objetivos, devem ser observados, entre outros, os seguintes princípios (artigo 2.º, n.º 2): assegurar a existência, disponibilidade, acessibilidade e a qualidade do serviço universal; assegurar a sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal; e assegurar a proteção dos utilizadores no seu relacionamento com os prestadores de serviços postais, designadamente no tratamento e resolução de reclamações.

Nos termos da Lei Postal portuguesa, o serviço universal é entendido como a oferta de serviços postais definida na Lei, com qualidade especificada, disponível de forma permanente em todo o território nacional, a preços acessíveis a todos os utilizadores, visando a satisfação das necessidades de comunicação da população e das atividades económicas e sociais (artigo 10.º, n.º 1). O serviço universal integra, no âmbito nacional e internacional (artigo 12.º): um serviço postal de envios de correspondências (excluindo a publicidade endereçada), de livros, catálogos, jornais e outras publicações periódicas até 2 kg de peso e de encomendas postais até 10 kg de peso, um serviço de envios registados e um serviço de envios com valor declarado. Compreende ainda a entrega no território nacional de encomendas postais recebidas de outros Estados-Membros da União Europeia com peso até 20 kg.

A prestação do serviço universal deve assegurar a satisfação de padrões adequados de qualidade, nomeadamente quanto a prazos de entrega, regularidade e fiabilidade do serviço (alínea b) do n.º 1 do artigo 11.º da Lei Postal).

Compete ao ICP-ANACOM, nos termos do n.º 1 do artigo 13.º da Lei Postal, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro, fixar para um período plurianual mínimo de três anos, os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho associados à prestação do serviço universal, nomeadamente os que se referem à demora de encaminhamento, à regularidade e à fiabilidade dos serviços, assim como as regras relativas à sua medição, monitorização e divulgação, ouvidos o prestador do serviço universal (n.º 1 do artigo 13.º) e as organizações representativas dos consumidores, ao abrigo do artigo 43.º da mesma Lei.

A presente deliberação, de 1 de agosto de 2014, visa, no quadro das competências do ICP-ANACOM, promover à fixação dos parâmetros de qualidade de serviço e dos objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal, prestado pelos CTT – Correios de Portugal, S.A., a vigorarem no triénio 2015 a 2017. Os referidos parâmetros e objetivos irão substituir o Convénio de qualidade do serviço postal universal (Convénio de Qualidade), de 10 de julho de 2008, com as alterações que lhe foram introduzidas em 9 de julho de 2010, que se encontra transitoriamente em vigor ao abrigo do n.º 7 do artigo 57.º da Lei Postal.

Este sentido provável de decisão é submetido a audiência prévia dos interessados, a audição das organizações representativas dos consumidores, bem como a procedimento de consulta pública.

A DECO, desde sempre, tem propugnado a garantia, em todo o território nacional, de um serviço universal sustentável e de alta qualidade, para todos os cidadãos. Neste sentido, é com agrado que a DECO encara o presente projeto e que vem apresentar os

seus comentários ao sentido provável de decisão agora submetido a audiência prévia dos interessados, a audição das organizações representativas dos consumidores, bem como a procedimento de consulta pública.

2. Apreciação na Generalidade

A satisfação de padrões adequados de qualidade é uma das características fundamentais do serviço postal universal. Por isso, a DECO tem acompanhado o setor e realizado ao longo dos anos, entre outros, estudos sobre a demora do encaminhamento postal e a fiabilidade dos serviços mais utilizados pelos consumidores que integram o cabaz do serviço postal universal no âmbito nacional e, em função dos resultados tem apresentado várias reivindicações. Uma das principais, entretanto consagrada na lei, tem a ver com a exigência de a medição dos níveis de qualidade efetivamente oferecidos ser feita com recurso a uma entidade externa independente do prestador. Outra reivindicação antiga visa que sejam introduzidos parâmetros de qualidade de serviço que garantam níveis de qualidade uniformes em todo o território nacional.

De facto, os consumidores têm razões para estar apreensivos quanto às consequências que a liberalização total do mercado postal e a privatização dos CTT poderão ter no acesso e na qualidade dos serviços. Os últimos estudos que esta Associação realizou sobre a demora no encaminhamento postal e a fiabilidade dos serviços demonstra um desempenho dos CTT abaixo dos objetivos de qualidade convencionados e colocam em evidência a existência de grandes assimetrias regionais na qualidade do serviço, em particular na demora do encaminhamento postal, tanto no correio normal como no correio azul. Apesar de pagarem o mesmo preço, consumidores residentes em diferentes pontos do país não têm acesso a idênticos níveis de qualidade de serviço, o que é lamentável e contraria os princípios do serviço universal. A continuidade da existência destas diferenças reforça a necessidade de a Convenção de Qualidade do Serviço Postal Universal integrar novos indicadores de qualidade de serviço que

asseguem que os consumidores tenham acesso a serviços postais de qualidade elevada e idêntica em todo o território nacional.

Sendo Portugal um país marcado por fortes condicionalismos ligados à geografia física e humana – população concentrada no litoral *versus* interior com baixas densidades populacionais, a que se somam zonas de topografia difícil e isoladas (não esquecendo as ilhas) – há motivos de preocupação acrescida quanto à manutenção do serviço universal no quadro de um mercado totalmente liberalizado e privatizado. Por razões de coesão económica e social e, também, de não marginalização de cidadãos, é fundamental assegurar essa manutenção e, ao mesmo tempo, definir indicadores de qualidade de serviço que garantam níveis de qualidade uniformes em todo o país. Cabe ao ICP-ANACOM, no quadro das competências, fazer com que assim aconteça.

Apesar de encarar com agrado a introdução de um novo indicador de qualidade de serviço para a demora de encaminhamento do correio registado (IQS11), a DECO lamenta que o ICP-ANACOM continue a prever para a Convenção de Qualidade a vigorar no triénio 2015 a 2017 apenas indicadores globais que, por si só não garantem o acesso a todos os cidadãos a serviços de qualidade idêntica, qualquer que seja o ponto do território nacional onde se encontrem.

3. Apreciação na Especialidade

A DECO considera importante que o ICP-ANACOM, para a definição dos parâmetros de qualidade de serviço e respetivos indicadores tenha tomado em consideração os resultados do inquérito ao Consumo dos Serviços Postais, desenvolvido por esta entidade reguladora no final de 2012, com o objetivo de aferir o nível de utilização e a perceção dos utilizadores residenciais sobre a qualidade dos serviços postais. De facto, o artigo 7.º da Lei dos serviços públicos essenciais (Lei n.º 23/96, de 26 de julho) estabelece que a prestação de qualquer serviço público essencial deverá obedecer a elevados padrões de qualidade, neles devendo incluir-se o grau de satisfação dos utentes.

A DECO concorda com a manutenção dos parâmetros e indicadores de qualidade de serviço atualmente previstos no Convénio de qualidade, de julho de 2008 (IQS1 a IQS10), tal como se encontram definidos, assim como com introdução de um novo indicador relativo à demora de encaminhamento no correio registado. Concorda, igualmente, com o sistema e respetivos métodos de medição e com a existência de um indicador global de qualidade de serviço (IG). A consagração na Lei Postal da medição dos níveis de qualidade de serviço, pelo menos uma vez por ano, através do recurso a uma entidade externa independente dos CTT, veio dar resposta a uma antiga reivindicação da DECO.

Apesar de reconhecer que os indicadores de qualidade de IQS1 a IQS11, devem ser considerados na próxima Convenção de qualidade, a DECO lamenta que o regulador não preveja a introdução de novos parâmetros que garantam níveis de qualidade uniformes em todo o território nacional, como, desde há muito tempo tem esta Associação reivindicado.

Em relação à importância relativa (IR) de cada IQS para o cálculo do IG, considera-se pertinente que seja tomada em consideração a informação sobre o tráfego e receitas dos serviços. Mas, uma vez que os dados essenciais (Tabela 5) são confidenciais, não dispomos de informação suficiente para nos pronunciarmos de forma objetiva sobre a IR atribuída a cada IQS. Contudo, face às importâncias relativas atribuídas aos diferentes indicadores no Convénio de Qualidade de julho de 2008, não deixamos de ficar surpreendidos com a drástica redução na IR agora atribuída à demora de encaminhamento no correio azul – Continente (IQS2).

Em matéria de objetivos de desempenho, verifica-se que para os indicadores IQS1, IQS2, IQS3, IQS6, IQS7, IQS8, IQS9, IQS10 e IQS11 os valores realizados pelos CTT nos últimos anos (a partir de 2006) ultrapassaram sempre o valor Objetivo definido, e só os valores realizados para o IQS4 e para o IQS5 têm ficado (pelo menos, por vezes) aquém deste, embora logrando sempre atingir ou superando o valor Mínimo fixado. Neste quadro, em que o valor do indicador global de qualidade de serviço (IG) tem superado o valor de 100 consecutivamente desde 2007, e não esquecendo o necessário equilíbrio entre a

prestação de um serviço universal de qualidade e os custos associados à sua prestação, a DECO considera que se justificaria fixar objetivos mais ambiciosos e exigentes.

O incumprimento dos objetivos de desempenho estabelecidos deve dar lugar à aplicação, pelo ICP-ANACOM, de mecanismos de compensação destinados aos utilizadores do serviço universal (artigo 47.º da Lei Postal). A DECO entende que a compensação por via dos preços dos serviços é a forma mais justa de todos os utilizadores a ela terem acesso, por isso pugnamos para que o regulador adote este mecanismo quando os níveis de qualidade fixados não forem atingidos. O incumprimento dos objetivos de desempenho associados à prestação do serviço universal deve refletir-se nos preços do serviço universal, tendo impacto sobre as variações de preços permitidas para o serviço universal, no âmbito das regras de preços definidas pelo ICP-ANACOM ao abrigo do n.º 3 do artigo 14.º da Lei Postal.

Apesar de se estabelecer que a compensação a aplicar pelo incumprimento dos objetivos de desempenho corresponde à aplicação de uma dedução à variação máxima de preços para serviços de correspondências, correio editorial e encomendas que integram o serviço universal, permitida para o ano seguinte ao do incumprimento, até ao valor de 1 ponto percentual, a qual deverá beneficiar a universalidade dos utilizadores daqueles serviços, também se prevê que em situações excecionais, associadas a dificuldades operacionais na implementação da redução dos preços, os CTT possam solicitar ao ICP-ANACOM a aplicação, em alternativa, de uma compensação financeira a reverter a favor dos utilizadores, cujas modalidades concretas serão objeto de aprovação prévia pelo ICP-ANACOM. A DECO entende que a compensação por via dos preços dos serviços é a mais justa para os utilizadores e que propostas de modalidades de compensação alternativas devem ser analisadas criteriosamente pelo ICP-ANACOM e que só devem ser aceites quando de todo não for possível atuar ao nível dos preços dos serviços.