



Exma Senhora

Presidente da

ANACOM

regime.qos.ctt2@anacom.pt

Data: 27 de janeiro de 2015

N. Refª : PARC-000002-2015

Assunto: Decisão sobre os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal – Correio Registrado

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

Com os meus melhores cumprimentos,

A Adjunta do Secretário-Geral

(Ana Cristina Tapadinhas)

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA A DEFESA DO CONSUMIDOR - DECO

Pessoa Colectiva de Utilidade Pública / Contribuinte e Registrado na C.R.C. Lisboa com o n.º 500 927 693
decolx@deco.pt - www.deco.proteste.pt
Rua Artilharia 1, 79 - 4º — 1269-160 Lisboa - Tel.: 21 371 02 00 - Fax 21 371 02 99

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 usufruíssem 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 assegurem 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.

De facto, o ICP-ANACOM, apesar de reconhecer que, através da definição dos IQS e respetivos objetivos de desempenho fixados, está a definir objetivos de qualidade médios anuais e que isso efetivamente permite que a qualidade de serviço oferecida não seja idêntica em todo o território nacional ou em todos os períodos do ano, entende que a complexidade adicional de fixação de objetivos regionalizados não é justificável. Esta Associação discorda em absoluto da posição assumida pelo regulador sobre a matéria e destaca que a intervenção do ICP-ANACOM no sentido da resolução de problemas pontualmente identificados não é um método capaz de garantir que todos os cidadãos têm acesso a serviços postais com níveis de qualidade elevados.

A DECO concorda que o ICP-ANACOM tenha decidido pela 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 pela introdução de um novo indicador para a 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).

Em matéria de objetivos de desempenho, num 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 que tivessem sido fixados objetivos mais ambiciosos e exigentes.

Outro aspeto a destacar tem a ver com 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, o que veio responder a uma antiga reivindicação da DECO. A este respeito, esta Associação congratula-se com o facto de o regulador impor a medição dos níveis de qualidade de serviço de acordo com a Lei, exigindo desde já que os CTT procedam à externalização do sistema de medição.

3. Apreciação na Especialidade

Na sequência da nossa apreciação na generalidade, e sobre as modalidades que devem ser medidas no âmbito do IQS relativo à demora de encaminhamento no correio registado, tendo em conta que segundo os CTT a modalidade correio registado simples é maioritariamente utilizada por grandes expedidores do segmento contratual (com necessidades muito específicas e concentradas em alguns meses do ano), considera-se correto que o ICP-ANACOM tenha decidido aceitar os argumentos do prestador do serviço universal e decidido incluir na medição do IQS apenas a modalidade correio registado em mão, na medida em que é a mais utilizada pelos clientes residenciais e pela maioria dos clientes empresariais.

A respeito da definição da “Demora de Encaminhamento no Correio Registado (D+1)” como “a percentagem de cartas permutadas entre qualquer ponto do território nacional, enviadas na modalidade correio registado em mão, que atingem o seu

destino (entrega na morada do destinatário ou, em caso de impossibilidade de entrega, data de primeira tentativa de entrega na morada do destinatário, com passagem de aviso de entrega) até 1 dia útil após terem sido depositadas num ponto de receção de correio, tomando como base o total das cartas registadas na modalidade correio registado em mão”, é importante notar que muitas reclamações dos consumidores sobre esta modalidade de serviço respeitam ao facto de não haver tentativa de entrega. Ou seja, muitas queixas reportam-se a situações em que os carteiros deixam os avisos de entrega na caixa do correio sem confirmarem efetivamente se alguém se encontra presente na morada do destinatário, obrigando a deslocações desnecessárias para levantar este tipo de correspondência numa estação ou posto de correio. Ainda que seja uma questão paralela ao objeto desta consulta, pela importância que assume para os utilizadores deste serviço, consideramos que deve merecer toda a atenção por parte do ICP-ANACOM.

Concretamente sobre a matéria agora em causa, os valores Mínimo e Objetivo do IQS11 – Demora de Encaminhamento no Correio Registado (D+1) a aplicar em 2016 e em 2017, que se propõe sejam respetivamente de 89,0% e 91,0%, a DECO tem a referir o seguinte:

- a) Verifica-se uma redução substancial das exigências de desempenho estabelecida no SPD. Se no SPD o ICP-ANACOM definia para o IQS11 valores Mínimo e Objetivo iguais aos do IQS2, respetivamente 93,5% e 94,5%, por se tratar de um indicador com um padrão de serviço idêntico ao praticado para os envios de correio azul no Continente, vem agora acolher parcialmente os argumentos dos CTT e reduzir as metas do correio registado para 89 e 91 por cento. O regulador, apesar de manter a posição de que tratando-se de um indicador com um padrão de serviço idêntico ao praticado para os envios de correio azul, entrega em D+1, embora podendo este padrão de serviço ser alargado no caso dos envios entre o Continente e as Regiões Autónomas e Inter-Ilhas em função das limitações de transporte, à partida seria de definir

objetivos de desempenho semelhantes aos praticados pelos CTT no correio azul nacional (que nos últimos anos se situaram entre 92 e 93 por cento), acaba por aceitar o argumento de que os processos operacionais subjacentes ao correio registado são distintos dos referentes ao correio azul, envolvendo tarefas operacionais mais exigentes e um tratamento manual que o correio azul não exige, considerando assim ser de definir objetivos de desempenho mais baixos do que os realizados pelos CTT para o correio azul nacional.

- b) A DECO é sensível ao facto de este indicador ser condicionado pela existência de dificuldade sistémica, determinada por fatores externos aos CTT, que decorre de constrangimentos a nível de transportes no caso dos envios entre o Continente e as Regiões Autónomas e Inter-Ilhas (fluxos CAM), notando que esta questão se coloca com a mesma pertinência no correio azul, que tem um padrão de serviço de D+1 no Continente e de D+2 nos fluxos CAM. No correio azul a questão das dificuldades de transporte entre o Continente e as Regiões Autónomas e Inter-Ilhas encontra-se ultrapassada com o desdobramento em dois indicadores: Demora de encaminhamento no correio azul – Continente (D+1) e Demora de encaminhamento no correio azul – CAM (D+2), para os quais são definidos objetivos de desempenho diferentes. Uma das possibilidades de entrar em consideração com os referidos constrangimentos de transporte seria, também no caso do correio registado, proceder ao desdobramento em dois indicadores: Demora de encaminhamento no correio registado – Continente (D+1) e Demora de encaminhamento no correio registado – CAM (D+2), definindo para cada caso objetivos de desempenho nunca inferior aos fixados para o correio azul. Note-se que nos últimos anos os valores realizados pelos CTT para o correio azul ultrapassaram sempre os objetivos, particularmente nos fluxos CAM, em que o objetivo fixado se revela particularmente pouco exigente (para um objetivo de 87% de entregas em

D+2, desde 2008 que os CTT têm realizado sempre mais de 90% de entregas nesse padrão, atingindo 93,3% em 2013).

- c) Não tendo o ICP-ANACOM decidido pelo desdobramento do indicador para a demora de encaminhamento no correio registado, o que do nosso ponto de vista permitiria melhor isolar o efeito dos constrangimentos dos transportes nos fluxos CAM e assim fixar objetivos de desempenho exigentes mas realistas, não entendemos que o regulador tenha decidido que os CTT passem a divulgar aos utilizadores informação sobre os valores realizados da demora de encaminhamento no correio registado em (até) D+2 nos fluxos CAM. De facto, dada a forma como foi definido o indicador, interessaria saber os valores realizados pelos CTT em D+1 nestes fluxos.

- d) Entendemos que o facto de os processos operacionais subjacentes ao correio registado serem distintos dos referentes ao correio azul, envolvendo tarefas operacionais mais exigentes e um tratamento manual, que o correio azul não exige, não é justificação aceitável para se fixarem objetivos de desempenho mais baixos do que os valores realizados pelos CTT para o correio azul nacional, tendo em vista o preço substancialmente mais caro que os utilizadores pagam pelo correio registado (que pressupõe não apenas maior segurança mas, entre outros, também a garantia do cumprimento do padrão de serviço anunciado).