Decisão sobre a metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o período 2018-20 e consequente variação máxima dos preços desse cabaz em 2019 e 2020 e sobre a publicação da versão consolidada da decisão relativa à fixação dos critérios de formação dos preços do serviço postal universal para o período 2018-20

Considerando:

a) que os CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT) são a entidade prestadora do serviço postal universal, até 31.12.2020 [de acordo com o n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, na sua redação em vigor (Lei Postal)];

b) que compete à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) fixar, ao abrigo do artigo 14.º, n.º 3, da Lei Postal, para um período plurianual mínimo de 3 anos, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal;

c) que, por deliberação de 11.01.2018, o Conselho de Administração aprovou o sentido provável de decisão sobre os critérios de formação dos preços do serviço postal universal para o período 2018-20, o qual foi submetido a: (i) audiência das organizações representativas dos consumidores, ao abrigo do disposto no artigo 43.º da Lei Postal; (ii) audiência dos CTT, nos termos dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo; e (iii) procedimento de consulta pública, nos termos do artigo 9.º da Lei Postal;

d) que, por deliberação de 12.07.2018[1], o Conselho de Administração aprovou os critérios de formação dos preços do serviço postal universal para o período 2018-20, com exceção da metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o mesmo triénio[2], a qual foi submetida a: (i) audiência prévia dos CTT, nos termos dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo;

[1] Na qual teve em conta os contributos recebidos no quadro dos procedimentos a que foi submetido o sentido provável de decisão aprovado em 11.01.2018, cuja análise consta do "Relatório da consulta pública e audiência prévia sobre o sentido provável de decisão relativo aos critérios de formação dos preços do serviço postal universal para o período 2018-2020", que foi também aprovado pela mesma deliberação de 12.07.2018.

[2] Notando, nessa mesma decisão, que a variação máxima de preços aplicável ao cabaz de serviços não reservados [para 2019 e 2020] fica dependente da decisão final a adotar sobre a metodologia de previsão de tráfego desse cabaz para o triénio 2018-20.

(ii) audiência das organizações representativas dos consumidores, ao abrigo do disposto no artigo 43.º da Lei Postal; e (iii) consulta pública, nos termos do artigo 9.º da Lei Postal;

e) os contributos recebidos no quadro dos referidos procedimentos a que foi submetida a metodologia de previsão do tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o triénio 2018-20;

f) a análise dos contributos recebidos, a qual consta do "Relatório da consulta pública e da audiência prévia a que foi submetido o Sentido Provável de Decisão sobre a metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o triénio 2018-20",

no exercício das atribuições e poderes conferidos à ANACOM pelas alíneas h) e i) do n.º 1 do artigo 8.º e pelas alíneas a) e f) do n.º 1 do artigo 9.º, todos dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, na prossecução e observância dos objetivos e princípios estabelecidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 e nas alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei Postal e atento o disposto no n.º 3 do artigo 14.º da mesma lei, o Conselho de Administração, ao abrigo das competências que lhe são conferidas pela alínea b) do n.º 1 do artigo 26.º dos Estatutos da ANACOM, delibera o seguinte:

1. aprovar o "Relatório da consulta pública e da audiência prévia a que foi submetido o Sentido Provável de Decisão sobre a metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o triénio 2018-20", o qual faz parte integrante da presente decisão;

2. aprovar a metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o triénio 2018-20, constante do documento em **Anexo 1**, e, consequentemente, a variação anual máxima dos preços do cabaz de serviços postais não reservados, em cada um dos anos 2019 e 2020, que passa a ser de:

IPC + FCIPC - 0,25% + FCQ;

3. decorrente dos pontos 1 e 2, aprovar a publicação da versão consolidada da decisão relativa à fixação dos critérios de formação dos preços do serviço postal universal para o período 2018-20, bem como dos referidos critérios, em **Anexo 2**, em que:

    a. O seu capítulo 9 integra as alterações agora aprovadas na metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados, para o período 2018-20 (páginas 38 a 40 da versão consolidada), e no cálculo da variação máxima dos preços do cabaz de serviços postais não reservados para os anos 2019 e 2020 (páginas 41 e 42 da versão consolidada);

    b. O artigo 5.º, n.º 1, alínea c) do seu anexo, relativo à definição do fator de correção do tráfego (FCQ), reflete as novas previsões para a variação do tráfego do cabaz dos serviços postais não reservados no período 2018-20, que passam a ser de -6,43% em 2018, -3,42% em 2019 e -3,90% em 2020, quando eram de -4,21% em 2018, -3,74% em 2019 e -3,13% em 2020;

    c. O artigo 11.º, n.º 2 do seu anexo, relativo à variação máxima dos preços do cabaz de serviços não reservados em 2019 e 2020, que passa a ser de IPC+FCIPC-0,25%+FCQ em vez de IPC+FCIPC-1,33%+FCQ.

Anexo 1

Metodologia de previsão de tráfego do cabaz de serviços postais não reservados para o triénio 2018-20

Estimativa de tráfego

Estima-se que no triénio 2018-20 continuará a verificar-se, em termos globais, uma redução do tráfego dos serviços postais não reservados que integram o serviço universal, bem como do tráfego total do sector.

De forma a prever as reduções de tráfego no período 2018-20, dada a sua natureza mais linear, comparativamente aos custos, esta Autoridade recorreu, no sentido provável de decisão de 12.07.2018, a um modelo econométrico de previsão baseado nos valores trimestrais de tráfego dos CTT entre 2009 e 2017. Entretanto, ajustou-se aquele modelo para a série temporal que engloba os dados trimestrais mais atuais disponíveis à data (i.e. terceiro trimestre de 2018), com vista a captar o comportamento mais recente da redução do tráfego.

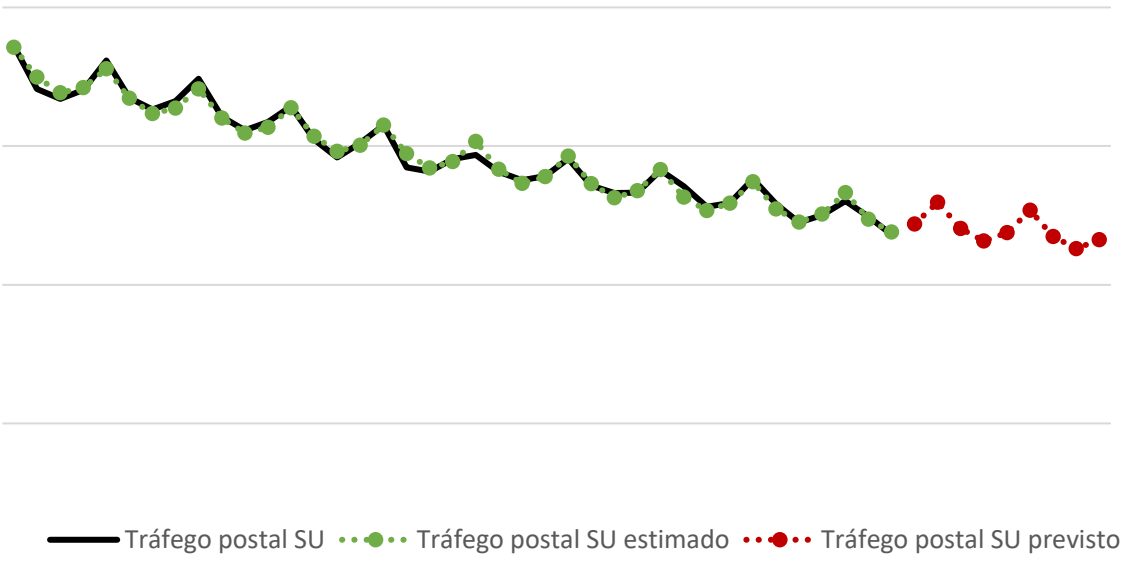
Esta Autoridade considera o tráfego total do serviço universal não reservado no âmbito nacional e internacional de saída[1], incluindo o tráfego do correio em quantidade, nas suas estimativas de tráfego.

Devido a economias de gama e aos custos fixos conjuntos, a variação do tráfego do correio em quantidade influencia, ainda que indiretamente, os custos unitários dos serviços abrangidos pelo cabaz de serviços ao qual se aplicará a variação máxima de preços (sendo de referir que é no correio em quantidade que se têm verificado as maiores reduções de tráfego). Entende-se, então, que as variações de tráfego do correio em quantidade devem ser consideradas na variação máxima de preços a aplicar, de forma a refletir, de forma mais real possível, o impacto nos custos.

[1] Utilizaram-se valores de tráfego (nacional e internacional de saída) dos serviços atualmente inseridos no âmbito do serviço universal não reservado, reportados trimestralmente pelos CTT à ANACOM, com exceção dos dados até ao primeiro trimestre de 2012 que incluem o tráfego do serviço registado de citações e notificações postais (serviço reservado aos CTT a partir de final de abril de 2012).

Com base no modelo estimado[2], prevê-se que o tráfego continuará a diminuir no triénio 2018-20, em média, 4,59% ao ano, decorrente das seguintes previsões de variação anual do tráfego: -6,43% em 2018, -3,42% em 2019 e -3,90% em 2020.

Figura – Previsões de tráfego para 2018-20



Nota: Previsões de tráfego obtidas para 2018-20 com o modelo estimado, tendo por base valores trimestrais de tráfego dos CTT entre o primeiro trimestre de 2009 e o terceiro trimestre de 2018 (no âmbito nacional e internacional de saída) de serviços que integram atualmente o serviço universal.

Fonte: CTT e ANACOM.

Embora não seja diretamente comparável, por não incluir o tráfego do correio em quantidade sujeito a preços especiais no âmbito do artigo 14.º-A da Lei Postal, a redução anual média de tráfego adotada no triénio 2015-17 foi de 3,5%.

[2] Modelo já adotado no sentido provável de decisão de 12.07.2018, apresentando uma tendência quadrática e variáveis sazonais significativas. Do modelo estimado resultou um R^2 ajustado igual a 0,985 e uma raiz do erro quadrático médio igual a 4026 milhares de objetos para a totalidade da série utilizada (primeiro trimestre de 2009 ao terceiro trimestre de 2018).

ANACOM AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

Anexo 2

Versão consolidada da decisão relativa à fixação dos critérios de formação dos preços do serviço postal universal para o período 2018-20

ANACOM AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

DECISÃO

(versão consolidada)

CRITÉRIOS DE FORMAÇÃO DOS PREÇOS DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL PARA O PERÍODO 2018-20

ANACOM AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

ÍNDICE

1. Introdução e âmbito de aplicação da presente decisão 1

2. Enquadramento regulamentar 3

2.1 Princípios e regras de fixação dos preços objeto da presente decisão 3

2.2 Incumprimento da qualidade de serviço 5

3. O sector postal em Portugal 5

4. Serviço universal objeto da presente decisão 9

5. Aplicação dos critérios de fixação de preços do serviço universal em 2018 16

6. Aplicação dos princípios da transparência e da não discriminação 16

7. Aplicação dos princípios da orientação dos preços para os custos e da acessibilidade 17

7.1 Sobre o princípio da orientação dos preços para os custos 18

7.2 Sobre o princípio da acessibilidade dos preços 23

7.3 Aplicação ao serviço de envios de correspondências 25

7.4 Aplicação ao serviço de correio editorial 28

7.5 Aplicação ao serviço de encomendas 30

7.6 Aplicação aos serviços reservados 31

8. Princípio da uniformidade tarifária 32

9. Regra de fixação de preços a aplicar aos serviços de correspondências, correio editorial e encomendas 34

10. Regra de preços a aplicar aos serviços reservados 48

11. Práticas europeias 50

ANEXO (Critérios a que obedece a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal, no triénio 2018-20) 53

1. Introdução e âmbito de aplicação da presente decisão

A 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 (Lei Postal), 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.

Esta lei tem como objetivos (de acordo com o n.º 1 do seu artigo 2.º):

- 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.

A Lei Postal estabelece que, 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;
- assegurar a proteção dos utilizadores no seu relacionamento com os prestadores de serviços postais, designadamente no tratamento e resolução de reclamações.

Com a entrada em vigor da Lei Postal, os serviços postais, em Portugal, passaram a ser prestados em regime de plena concorrência.

No entanto, por razões de ordem e segurança pública ou de interesse geral, algumas atividades e serviços podem ficar reservados a determinados prestadores de serviços postais, tais como a colocação de marcos e caixas de correio na via pública destinados à aceitação de

envios postais, a emissão e venda de selos postais com a menção Portugal e o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos. Até 31.12.2020, os CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT) mantêm-se como prestador exclusivo das atividades e serviços mencionados (cf. artigo 57.º, n.º 3, da Lei Postal).

A Lei Postal contém um capítulo especialmente dirigido ao serviço universal, 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[1], visando a satisfação das necessidades de comunicação da população e das atividades económicas e sociais (artigo 10.º, n.º 1).

Integram-se no âmbito do serviço universal as seguintes prestações (artigo 12.º), no âmbito nacional e internacional: um serviço postal de envios de correspondência[2], de livros, catálogos, jornais e outras publicações periódicas até 2 Kg de peso e de encomendas postais até 10 Kg de peso, bem como um serviço de envios registados e um serviço de envios com valor declarado. Está ainda compreendida a entrega no território nacional de encomendas postais recebidas de outros Estados-Membros da União Europeia (Estados-Membros) com peso até 20 Kg.

A Lei Postal designa os CTT como prestador do serviço postal universal (PSU), até 31.12.2020 (artigo 57.º, n.º 1).

Estabelece a mesma Lei (artigo 14.º, n.º 3) que a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) fixa, para um período plurianual mínimo de 3 anos, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal.

O presente documento tem por objetivo concretizar os referidos critérios, a aplicar no triénio 2018-20, à semelhança do anteriormente decidido pela ANACOM, por deliberação de

[1] A Lei Postal define por utilizador (artigo 3.º, n.º 4) a pessoa singular ou coletiva beneficiária de uma prestação de serviço postal, enquanto remetente ou destinatária.

[2] Excluindo a publicidade endereçada.

21.11.2014[3], retificada por deliberação de 25.06.2015[4], que definiu os critérios de fixação de preços para o triénio 2015-17.

Estas regras têm impacto significativo no mercado, atendendo a que incidem sobre serviços liberalizados que integram o serviço universal, prestados pelos CTT, podendo assim os preços a fixar ao abrigo destas regras constituir uma referência para os prestadores de serviço concorrentes, bem como para os utilizadores de serviços postais, razão que levou à adoção do procedimento de consulta pública previsto no artigo 9.º da Lei Postal.

A presente decisão não se aplica aos preços especiais e condições associadas dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, a que alude o artigo 14.º-A da Lei Postal[5]. A revogação, pelo Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro, do n.º 2 do artigo 14.º da Lei Postal e o aditamento do artigo 14.º-A excluem os preços especiais do âmbito de aplicação de todo o artigo 14.º, passando a ser regidos unicamente pelo artigo 14.º-A.

2. Enquadramento regulamentar

2.1 Princípios e regras de fixação dos preços objeto da presente decisão

A Lei Postal estabelece que a fixação dos preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal obedece aos seguintes princípios (artigo 14.º, n.º 1):

- acessibilidade a todos os utilizadores;
- orientação para os custos, devendo os preços incentivar uma prestação eficiente do serviço universal;
- transparência e não discriminação.

[3] Disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1341035.

[4] Disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1359874.

[5] Preços especiais e condições associadas dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, aplicados pelos CTT (prestador de serviço universal), nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores.

Compete à ANACOM fixar, para um período plurianual mínimo de 3 anos, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal (artigo 14.º, n.º 3, da Lei Postal).

A ANACOM pode:

- determinar, por motivos de interesse público, devidamente fundamentados, que o preço do serviço postal (universal) de envios de correspondência cujo peso seja inferior a 50 gramas obedeça ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território, sem prejuízo de o prestador de serviço universal (CTT) celebrar com os utilizadores acordos individuais em matéria de preços especiais [artigo 14.º, n.º 8, alínea a)];

- impor mecanismos de controlo de preços, incluindo limites máximos de preços, na medida em que tal seja necessário para promover a concorrência ou defender os direitos e interesses dos utilizadores [artigo 14.º, n.º 8, alínea b)];

- determinar que alguns serviços postais destinados a serem utilizados por cegos e amblíopes sejam prestados gratuitamente [artigo 14.º, n.º 8, alínea c)].

Os CTT devem notificar anualmente a ANACOM dos preços a praticar em relação aos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, incluindo qualquer alteração aos mesmos, com a antecedência mínima de 30 dias (úteis) em relação à data da sua entrada em vigor (artigo 14.º, n.º 4).

Até ao final do prazo referido no parágrafo anterior, caso a ANACOM considere que os preços apresentados não cumprem os princípios tarifários e critérios de fixação dos preços, deve notificar os CTT, com base numa decisão fundamentada, para que estes procedam à sua revisão no prazo de 15 dias (úteis) - artigo 14.º, n.º 5.

Havendo lugar, nos termos do parágrafo anterior, à revisão dos preços, a ANACOM avalia-os no prazo máximo de 15 dias (úteis) desde a nova notificação pelos CTT (artigo 14.º, n.º 6).

Caso a ANACOM não se pronuncie nos prazos referidos, os CTT podem praticar os preços notificados (artigo 14.º, n.º 7).

Os CTT encontram-se obrigados a publicitar de forma adequada e a fornecer regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre as características do serviço universal oferecido, designadamente sobre as condições de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade (artigo 11.º, n.º 2).

A ANACOM pode determinar a alteração dos preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, bem como a alteração ou eliminação das condições associadas aos preços, devidamente fundamentada em termos do cumprimento dos princípios previstos no n.º 1 do artigo 14.º, tendo em conta a qualidade do serviço prestado, na medida em que tal seja necessário para promover a concorrência ou defender os direitos e interesses dos utilizadores [artigo 14.º, n.º 8, alínea d), na redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro].

2.2 Incumprimento da qualidade de serviço

O artigo 47.º da Lei Postal estabelece que, em caso de incumprimento dos objetivos de desempenho [de qualidade] associados à prestação do serviço universal fixados nos termos do n.º 1 do artigo 13.º, a ANACOM deve, de acordo com os princípios da proporcionalidade, adequação, não discriminação e transparência, aplicar mecanismos de compensação destinados aos utilizadores do serviço universal.

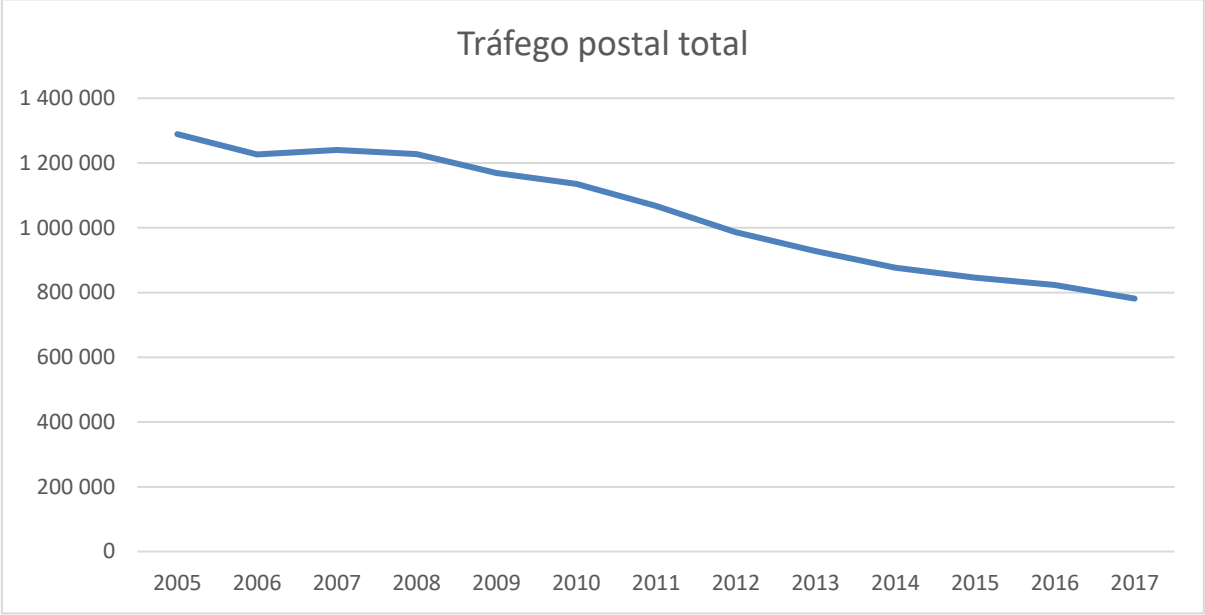
Os mecanismos de compensação a aplicar, destinados aos utilizadores do serviço universal, são definidos na deliberação da ANACOM prevista no n.º 1 do artigo 13.º da Lei Postal, que fixa os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal, refletindo-se nos preços a praticar pelos CTT relativamente aos serviços que integram o serviço universal objeto da presente decisão e beneficiando a universalidade dos utilizadores destes serviços.

3. O sector postal em Portugal

Em Portugal, ao longo de 2017, foram enviados cerca de 781 milhões de objetos postais, menos 5,1% do que em 2016 e menos 10,8% do que em 2014 (Figura 1). O decréscimo registado em 2017 é superior à redução média anual verificada desde 2014 (-3,8%).

Do total do tráfego postal, estima-se que pelo menos 51,8% seja correio em quantidade.

Figura 1 - Evolução do tráfego postal total



Unidade: milhares de objetos.
Fonte: ANACOM.

No que diz respeito à evolução do tráfego por tipo de serviço, destaca-se que se tem vindo a verificar um crescimento no segmento dos serviços de correio expresso, embora este continue a representar uma parcela ainda pouco significativa (inferior a 10%) do tráfego do sector.

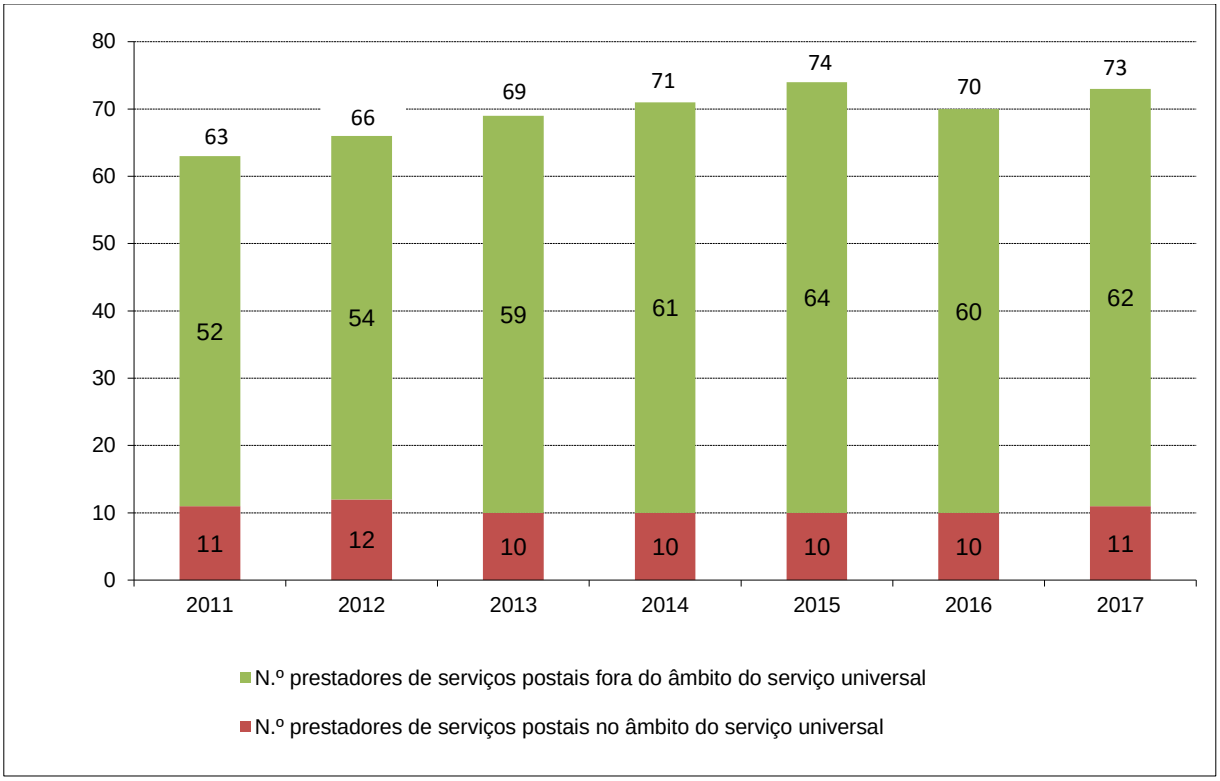
Por sua vez, continua a registar-se uma diminuição do tráfego postal não enquadrado na categoria de correio expresso, que representa a maioria do tráfego postal, a qual explica a redução registada do tráfego postal total.

Estima-se que o tráfego relativo ao serviço universal represente cerca de 83,8% do tráfego postal total e 90,5% do tráfego postal não enquadrado na categoria de correio expresso.

Em Portugal, em 2017, 92 entidades estavam inscritas no registo dos prestadores de serviços postais. Destas, 84 encontravam-se inscritas para a prestação de serviços postais fora do âmbito do serviço universal (principalmente, correio expresso), e 14 encontravam-se habilitadas para prestar serviços no âmbito do serviço universal, sendo que seis se encontravam inscritas simultaneamente para ambos os tipos de serviços.

Em 2017, estiveram em atividade 11 prestadores no âmbito do serviço universal e 62 prestadores fora do mesmo (**Error! Not a valid bookmark self-reference.**).

Figura 2 - Evolução dos prestadores de serviços postais em atividade



Fonte: ANACOM.

Em 2017, o Grupo CTT tinha uma quota de mercado de 92,2% do tráfego postal total. Dos concorrentes, destaca-se o Grupo Adicional (Tabela 1), com uma quota de mercado de 2,1%. Verifica-se que, desde a liberalização do sector, os CTT perderam cerca de 4 pontos percentuais de quota de tráfego total anual. Se se considerarem apenas objetos não enquadrados no correio expresso, a quota de tráfego do Grupo CTT é superior à que consta da Tabela 1.

Tabela 1 - Quotas de tráfego postal total

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grupo CTT*	**96,7%**	**95,9%**	**94,7%**	**94,5%**	**94,5%**	**93,0%**	**92,2%**
GEOPOST / DPD Group	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%	1,3%	1,5%	1,7%
City Post	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	1,0%	0,3%
Grupo Adicional	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,3%	0,9%	2,1%
Vasp Premium	0,5%	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,9%
Notícias Direct	0,4%	0,2%	0,5%	0,8%	0,6%	0,6%	0,6%
Urbanos	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%
Iberomail	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
TNT Express	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Grupo Nacex	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%
SDIM	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Best Direct	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Outros prestadores	**0,8%**	**1,4%**	**1,7%**	**1,3%**	**1,0%**	**0,7%**	**0,6%**

* Inclui CTT, CTT Expresso e CTT Contacto.
Fonte: ANACOM

É expectável que continue a verificar-se uma redução do tráfego de correspondências, relacionada, principalmente, com a intensificação de medidas de redução de custos por parte das empresas, associada à tendência de substituição dos envios físicos por comunicações eletrónicas.

Por outro lado, o desenvolvimento do comércio eletrónico tem contribuído para o aumento do número de encomendas postais. Segundo a Comissão Europeia (CE)[6], no 1.º trimestre de 2016, 23% dos residentes em Portugal tinham efetuado compras ou encomendas *online* nos 3 meses anteriores[7] (mais 6 pontos percentuais do que em 2014).

[6] Inquérito à Utilização de Tecnologias da Informação e da Comunicação pelas Famílias (IUTICF) realizado pelos institutos nacionais de estatística da União Europeia e harmonizado e compilado pelo Eurostat. O universo é constituído pelos agregados familiares residentes em Portugal com pelo menos um indivíduo com idade entre 16 e 74 anos. A dimensão da amostra foi de 7642 agregados domésticos. O período de referência da informação é o momento da entrevista para os dados relativos aos agregados domésticos, e o primeiro trimestre de 2016 para os dados referentes a pessoas. A amostra foi estratificada por NUTS II e dimensionada de forma a produzir estimativas representativas para Portugal e para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

[7] Consideram-se as encomendas feitas através de *website* ou de aplicações de Internet. Inclui a participação em lotarias e apostas (como os jogos da Santa Casa), em aquisição de investimentos financeiros (como ações), em reservas de alojamento ou compras em leilões na Internet. Não inclui encomendas por e-mail, SMS nem MMS; produtos ou serviços obtidos gratuitamente; nem encomendas para finalidades profissionais. Questões colocadas aos inquiridos: "Alguma vez efetuou compras ou encomendas através da Internet? Quando efetuou a última compra ou encomenda?".

4. Serviço universal objeto da presente decisão

Âmbito de serviços

Os serviços sobre os quais incide a presente decisão representam entre 30% e 40% do total do tráfego dos serviços postais e do total do tráfego no âmbito do serviço universal, em 2017[8].

Tendo em conta a atual oferta de serviços dos CTT, os serviços abrangidos por esta decisão são[9]:

- correio normal (excluindo o correio em quantidade sujeito a preços especiais);
- correio registado;
- correio registado com valor declarado;
- correio editorial / jornais e publicações periódicas;
- correio azul;
- correio verde;
- envios registados de notificações e citações postais;
- encomendas postais.

Não se incluem neste âmbito o correio internacional de entrada com origem no exterior e destino em Portugal, nem, como já referido, os serviços prestados no regime de preços especiais, em que se inclui o correio em quantidade oferecido nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores.

[8] Representam ((Início de informação confidencial – doravante IIC) % (fim de informação confidencial – doravante FIC) do total do tráfego dos serviços postais e (IIC) % (FIC)) do total do tráfego no âmbito do serviço universal.

[9] No âmbito nacional e internacional de saída.

Evolução dos preços

Por aplicação das regras de fixação dos preços aplicáveis no triénio 2015-17, constata-se que, nesse período, a variação média anual dos preços do cabaz composto pelos serviços de correspondências, encomendas e correio editorial foi igual a 2% ao ano, em termos nominais (Tabela 2).

Entre estes, os preços do correio normal e azul no serviço nacional, com peso até 20 gramas, no segmento ocasional (utilizadores, pessoas singulares ou coletivas, que utilizam ou solicitam a prestação de um serviço postal aos CTT, sem que para o efeito formalizem um contrato escrito com aquela empresa), variaram, em média, 5,9% e 7,3% ao ano, respetivamente, em termos nominais. Note-se que estas prestações têm apresentado margens significativamente negativas.

Os preços dos serviços reservados (serviços de envios registados de citações e notificações postais) reduziram-se, em média, 3,4% ao ano no mesmo período, em termos nominais.

Tabela 2 - Variações de preços

	2015	2016	2017	Δ média 2015-17
Cabaz - Correspondências, encomendas e correio editorial do qual:	2,3%	1,3%	2,4%	2,0%
Correio Normal Nacional até 20 gramas	*7,3%*	*5,2%*	*5,2%*	5,90%
Correio Azul Nacional até 20 gramas	*8,3%*	*6,6%*	*6,9%*	7,3%
Cabaz Serviços reservados (Notificações/Citações Postais)	-3,8%	-4,7%	-1,7%	-3,4%

Fonte: Decisões da ANACOM sobre propostas de preços dos CTT para 2015, 2016 e 2017.

O aumento dos preços dos envios de correspondências é uma tendência que se verifica nos restantes Estados-Membros, com raras exceções.

A Figura 3 apresenta a variação percentual acumulada dos preços em 26 Estados-Membros, quando considerada a moeda local, para o serviço nacional prioritário (equivalente ao correio azul) com peso até 20 gramas, entre 2008 e 2018, bem como a variação verificada entre 2014 e 2018[10]. Como é possível observar, comparando o nível de preços em 2008 com o de 2018,

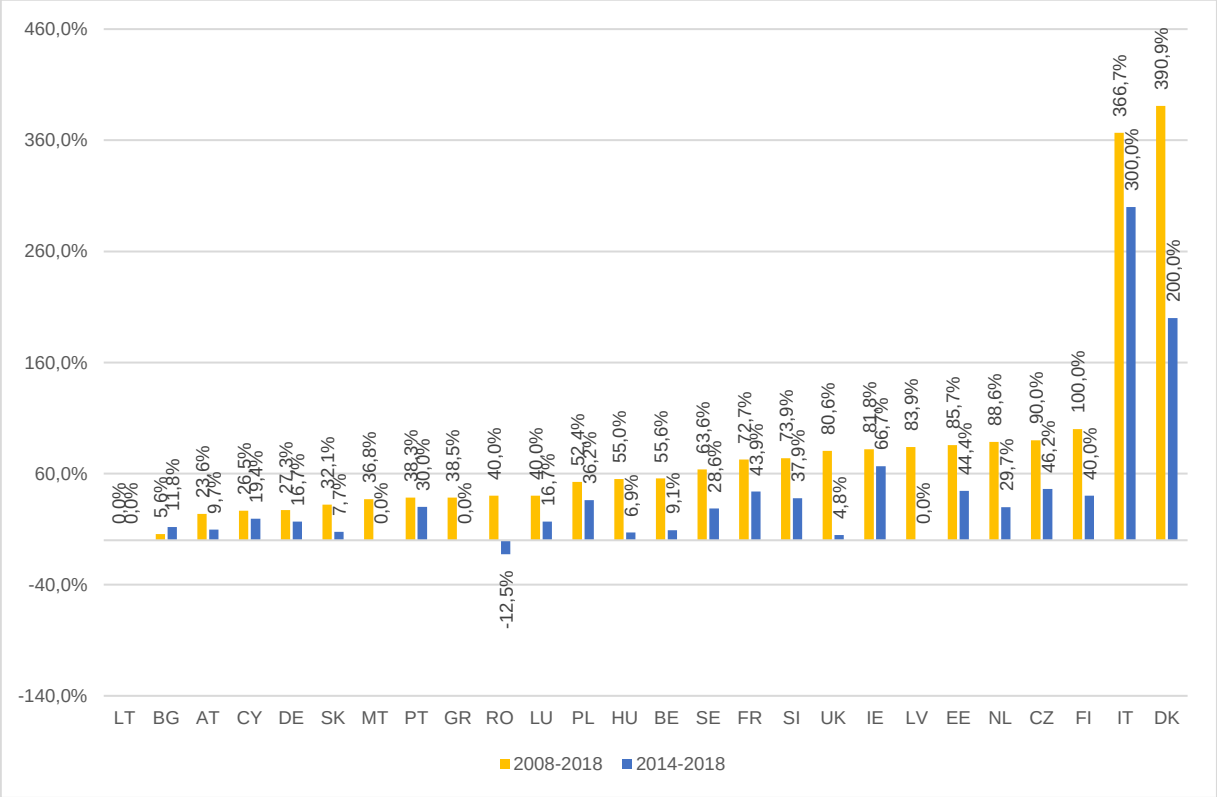
[10] Para Portugal, considera já o aumento de preços implementado pelos CTT em abril de 2018.

o preço deste serviço aumentou em 25 Estados-Membros, tendo o maior aumento sido verificado na Dinamarca (391%), sendo que no período de 2014 a 2018 o preço aumentou em 19 Estados-Membros, tendo o maior aumento sido verificado em Itália (300%)[11].

Durante o período entre 2014 e 2018, não houve alterações de preços em quatro Estados-Membros, sendo que no período de 2008 a 2018, à exceção da Lituânia, houve alteração de preços em todos os Estados-Membros. Apenas um Estado-Membro reduziu o preço: entre 2014 e 2018, a Roménia, que apresentou uma diminuição de preços de 12,5%. No grupo dos 21 Estados-Membros para os quais o preço aumentou entre 2014 e 2018, Portugal registou o décimo maior aumento de preço. Entre 2008 e 2018, um total de 18 países registaram um aumento superior ao verificado em Portugal.

[11] Este aumento de preço na Itália está também associado a uma alteração nas características deste serviço.

Figura 3 - Variação dos preços, na moeda local, do correio nacional prioritário com 20 gramas (2008-18)



Nota: Preços de 2008 relativos a outubro. Preços de 2014 e 2018.
Fonte: ANACOM.

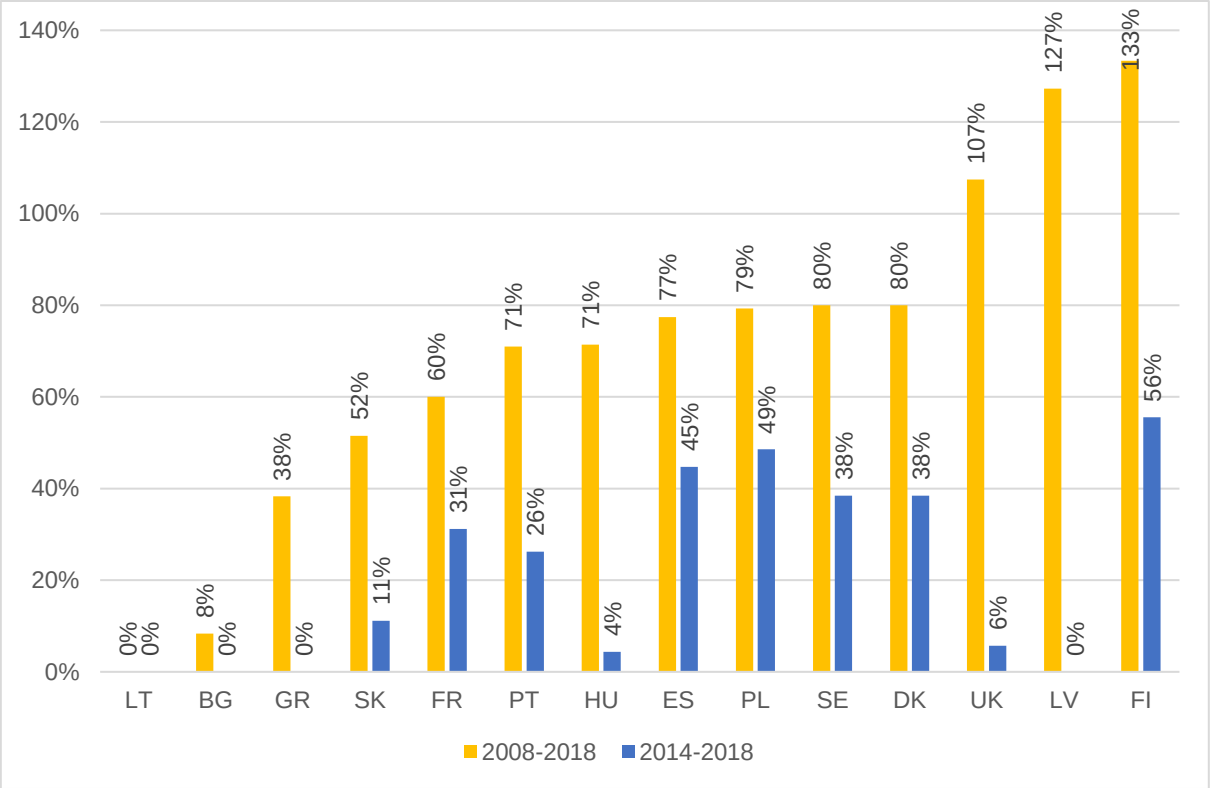
A Figura 4 apresenta a variação dos preços entre 2008 e 2018, bem como a variação verificada entre 2014 e 2018[12], do correio nacional não prioritário (equivalente ao correio normal), com peso até 20 gramas, na moeda local, em 14 Estados-Membros em que o prestador de serviço universal oferece este serviço[13]. Entre 2008 e 2018, o preço, na moeda local, do correio nacional não prioritário subiu em todos os Estados-Membros, com exceção da Lituânia, onde o preço se manteve constante nos períodos estudados. O maior aumento de preços, em termos percentuais, de 133%, verificou-se na Finlândia. O aumento em Portugal, de 2008 a 2018, foi de 71%, o oitavo maior aumento (a par da Hungria). Entre 2014 e 2018, apenas três Estados-Membros mantiveram os preços inalterados, tendo aumentado nos restantes 11 países. Dos países em que o preço deste serviço aumentou neste período, a Finlândia registou

[12] Para Portugal, considera já o aumento de preços implementado pelos CTT em abril de 2018.

[13] Não se incluem o Chipre, onde apenas em agosto de 2014 passou a ser oferecido um serviço com estas características no serviço universal, a Roménia, onde situação idêntica se verificou a partir de 2009, e a Croácia, pela sua entrada na UE se ter dado a 01.07.2013.

o maior aumento, igual a 56%. Em Portugal o aumento foi de 26%, o sétimo maior aumento nesse período, correspondendo assim a uma posição intermédia no conjunto dos Estados-Membros em causa.

Figura 4 - Variação dos preços, na moeda local, do correio nacional não prioritário com 20 gramas (2008-18)



Nota: Preços de 2008 relativos a outubro. Preços de 2014 e 2018.
Fonte: ANACOM.

De acordo com um estudo sobre as necessidades dos consumidores de serviços postais, de maio de 2017, realizado pelo Instituto de Marketing Research (IMR) para a ANACOM[14], a perceção média do preço dos vários tipos de correio é superior ao valor real, salvo no correio registado. Segundo o mesmo estudo, tal suporta a hipótese, oriunda da pesquisa qualitativa nele também desenvolvida, de que os clientes não consideram caro o preço de expedição de

[14] Estudo disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1411505.
Este estudo foi objeto de apresentação num seminário realizado no dia 14.07.2017, a qual está disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1413480. Note-se que mais de 99% dos inquiridos neste estudo utilizam os CTT para recorrer às suas necessidades de serviços postais. Foram inquiridos, apenas, utilizadores residenciais.

correspondência. Este resultado também é suportado pelas elevadas proporções obtidas de inquiridos que indicaram não saber qual o preço praticado, associado a cada tipo de correspondência.

Ainda de acordo com o mesmo estudo, quando questionados sobre a importância de vários aspectos relacionados com o envio de correspondência postal, elencados em nove critérios, 56,3% dos inquiridos atribuíram uma importância superior a 7 pontos[15] ao preço das correspondências, sendo este o terceiro critério mais valorizado, depois da segurança (59,9%) e da garantia de entrega ao destinatário (57,1%). No que respeita às encomendas, 83,3% dos inquiridos atribuíram mais de 7 pontos ao critério "preço", sendo este o critério com maior percentagem. No caso específico da satisfação face ao preço dos tipos de correspondência utilizados pelos clientes, os resultados do estudo demonstram que os utilizadores residenciais estão satisfeitos com o preço da correspondência total[16].

Evolução do tráfego, proveitos e custos

Conforme se constata na Tabela 3, no período 2013-17, o tráfego, proveitos e custos dos CTT com o cabaz de serviços de correspondências, encomendas e correio editorial diminuíram. Em média, o tráfego diminuiu vários pontos percentuais ((IIC) (FIC)%) ao ano, tendo os proveitos e os custos diminuído (IIC) (FIC) e (IIC) (FIC)% ao ano, respetivamente. No entanto, tendo, naquele período, os proveitos unitários aumentado relativamente aos custos unitários, tal resultou numa melhoria da margem relativa deste cabaz de serviços (Figura 5). Já face a 2014, verifica-se uma redução da margem relativa (e absoluta) deste cabaz de serviços (Tabela 3 e Figura 5).

[15] Escala de 1 – Nada Importante a 10 – Muito Importante.

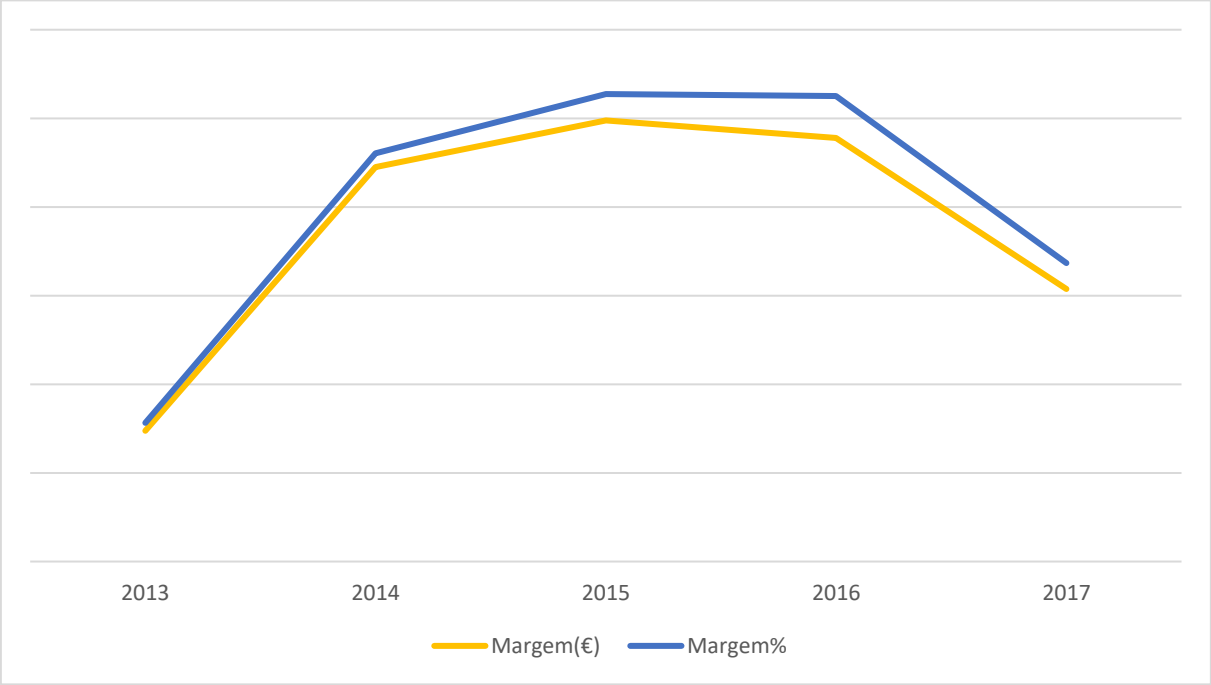
[16] De acordo com o citado estudo, página 21. De referir ainda que a média de satisfação com o preço foi superior a 7 pontos (1 – Nada satisfeito, 10 – Muito satisfeito) para todos os serviços de correspondência.

Tabela 3 - Evolução do cabaz de serviços de correspondências, encomendas e correio editorial

	2013	2014	2015	2016	2017	Δ média anual 2013-17
Tráfego (n.º) **Proveitos** **Custos** **Margem** **Margem (em %)**	(IIC)					
Proveito unitário						
Custo Unitário						(FIC)

Fonte: Sistema de contabilidade analítica[17] (SCA) dos CTT 2013-17.

Figura 5 - Evolução da margem do cabaz de correspondências, encomendas e correio editorial



Fonte: Sistema de contabilidade analítica (SCA) dos CTT 2013-17.

[17] Ao longo deste documento, quando utilizados dados do SCA, têm-se em consideração as suas versões expurgadas de resultados não recorrentes.

5. Aplicação dos critérios de fixação de preços do serviço universal em 2018

Atendendo a que esta decisão final sobre os critérios de formação de preços do serviço postal universal, para o período 2018-20, ocorre no decurso de 2018, a ANACOM entende que os critérios de fixação de preços a aplicar em 2018 devem ser os definidos para o triénio 2015-17 através da deliberação de 21.11.2014[18].

6. Aplicação dos princípios da transparência e da não discriminação

Os preços dos serviços que integram a oferta do serviço universal devem obedecer ao princípio da transparência e da não discriminação.

A publicação de informação beneficia igualmente o utilizador que, mais bem informado, poderá efetuar escolhas mais eficientes e que melhor se adequam às suas necessidades.

Face ao exposto, e atendendo ainda a que os CTT se encontram obrigados:

- enquanto PSU, a publicitar de forma adequada e fornecer regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre as características do serviço universal oferecido, designadamente sobre as condições de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade (artigo 11.º, n.º 2 da Lei Postal);

- enquanto prestador de serviços postais, a publicitar de forma adequada, nomeadamente no seu sítio na Internet, e a fornecer regularmente aos utilizadores informações atualizadas e precisas sobre as características dos serviços prestados, designadamente sobre as condições gerais de acesso e utilização dos serviços, preços e níveis de qualidade praticados [artigo 37.º, n.º 1, c) da Lei Postal],

considera-se que a publicação dos preços e descontos dos serviços que integram a oferta do serviço universal abrangida por esta decisão, bem como das condições associadas, deve ser efetuada pelos CTT, no mínimo, no seu sítio na Internet (como aliás também decorre da referida obrigação prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei Postal). Esta informação

[18] Disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1341035.

deve também estar disponível em qualquer ponto de prestação desses serviços (exemplo: estação de correio e posto de correio) e ser disponibilizada, a pedido, nos serviços da concessionária de informação ao utilizador.

A referida publicação deve conter informação atualizada sobre a totalidade dos preços, descontos e condições aplicáveis, em linguagem clara que permita que qualquer utilizador possa compreender e calcular o preço a pagar pelos envios, qualquer que seja o serviço e modalidades de envio disponíveis.

Adicionalmente, considera-se adequado estabelecer a obrigação de os CTT comunicarem à ANACOM o endereço específico na Internet onde se encontram publicados os referidos preços e condições associadas, para efeitos de a ANACOM poder criar, na sua página na Internet, uma hiperligação direta para aquele endereço.

7. Aplicação dos princípios da orientação dos preços para os custos e da acessibilidade

Os preços dos serviços que integram o serviço universal objeto da presente decisão devem ser orientados para os custos, devendo incentivar uma prestação eficiente do serviço universal.

A orientação dos preços para os custos visa garantir uma gestão correta do serviço universal e evitar distorções da concorrência, neste último caso evitar que um operador possa aplicar preços excessivos nos segmentos menos competitivos, prejudicando os utilizadores, ou demasiado reduzidos com objetivos anti-concorrenciais, por exemplo por aplicação de preços predatórios como tentativa de exclusão da concorrência no mercado potencialmente mais competitivo.

Os CTT encontram-se obrigados (artigo 15.º da Lei Postal) a dispor de um SCA que permita a separação de contas entre cada um dos serviços e produtos que integram o serviço universal e os que não o integram. Este sistema deve, adicionalmente, permitir a separação entre os custos associados às diversas operações integrantes do serviço postal (aceitação, tratamento, transporte e distribuição).

Esta obrigação de dispor de um SCA visa introduzir transparência nos custos reais dos diferentes serviços. Constitui assim uma ferramenta a utilizar pela ANACOM na obtenção de informação que permita verificar o cumprimento do princípio da orientação dos preços para os custos, bem como os da transparência e da não discriminação.

Os preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal devem, por outro lado, obedecer ao princípio da acessibilidade a todos os utilizadores [artigo 14.º, n.º 1, alínea a) da Lei Postal].

7.1 Sobre o princípio da orientação dos preços para os custos

No âmbito da jurisprudência e práticas decisórias da CE, não se identifica uma clarificação do princípio da orientação dos preços para os custos no âmbito da regulação do sector postal.

A metodologia de análise das propostas de preços do serviço postal universal que tem vindo a ser adotada pela ANACOM[19] tem privilegiado explicitamente a consideração:

- do cabaz de serviços como um todo (isto é, se por exemplo a proposta de preços apresentada pelos CTT envolver a totalidade do serviço universal abrangido por esta decisão, analisa-se a orientação para os custos da totalidade do cabaz); bem como

- de cada serviço considerado individualmente (por exemplo, o serviço de correio normal nacional ou o serviço de correio azul nacional), à luz do seu caso específico, nomeadamente em termos de evolução prevista para a respetiva margem.

Esta metodologia de análise tem sido aplicada em simultâneo com a aplicação de um mecanismo de controlo de preços[20] que estabelece, para cada ano, variações máximas de preços para o cabaz de serviços como um todo, mecanismo que, conforme adiante se refere, esta Autoridade considera que deverá continuar a ser aplicado no triénio 2018-20.

No âmbito da aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, tem considerado a ANACOM que, se a margem de um serviço, objeto da proposta de preços em análise, for

[19] *Vide* critérios de fixação dos preços do serviço postal universal, definidos pela ANACOM através de deliberação de 21.11.2014 e retificados por decisão de 25.06.2015, em www.anacom.pt.

[20] Ao abrigo do previsto na alínea b) do n.º 8 do artigo 14.º da Lei Postal.

positiva num determinado ano, uma proposta de variação de preços para o ano seguinte estará em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos se levar a uma redução da margem ou, no limite, não levar a um aumento da margem desse serviço.

Ao invés, se a margem do serviço em análise for negativa num determinado ano, uma proposta de aumento de preços para o ano seguinte estará em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos se levar a uma melhoria da margem ou, no limite, não levar a uma deterioração da margem do serviço.

A margem a considerar é a margem relativa (em percentagem) face aos proveitos, que revela também de uma forma direta qual a variação dos preços necessária para, tudo o resto constante, se obter uma margem nula.

A ANACOM tem tido em consideração, e continuará a ter, a verificação de efeitos não recorrentes que possam ter um impacto significativo na análise da verificação do cumprimento da orientação dos preços para os custos, expurgando da análise esses efeitos sempre que considerado adequado.

Para os anos 2019-2020[21], a ANACOM considera, no entanto, que esta abordagem, aplicada em concomitância com a aplicação de uma variação máxima de preços para o cabaz de serviços, deve ser revista, conforme a seguir descrito.

Esta Autoridade reconhece que a obrigação de cumprimento da orientação dos preços para os custos, tal como atualmente definida e aplicada, ao nível de cada serviço, para além de tornar complexa a elaboração de uma proposta de preços - pois os CTT têm de coordenar as variações de preços de forma a que se verifique o cumprimento da orientação dos preços para os custos por serviço, tendo de respeitar, ao mesmo tempo, a variação máxima de preços aplicável (que esta Autoridade pretende continuar a implementar, conforme se verá nos capítulos seguintes) -, pode limitar a flexibilidade do operador para atuar num mercado que, embora continuando a apresentar défices de concorrência, se encontra liberalizado.

[21] Conforme referido anteriormente, em 2018, aplicar-se-ão os critérios de formação de preços definidos para o triénio 2015-17.

Tal limitação tarifária pode restringir eventuais práticas dos CTT que consistam em alinhar os preços dos serviços com o seu nível de procura global, ou de cada serviço, reduzindo, teoricamente, o bem-estar social. Com a sua eliminação, considera-se que os CTT deverão poder, de uma forma mais eficiente e flexível, responder a variações da procura, quer entre serviços, quer a nível global, assegurando simultaneamente a prestação eficiente e sustentável do serviço universal.

Em qualquer caso, a ANACOM dará especial atenção a variações significativas dos preços e das margens de cada um dos serviços. Em particular, no caso de aumentos significativos de preços, a ANACOM terá em consideração o eventual impacto de tais variações no âmbito do cumprimento do princípio da acessibilidade dos preços. No caso de reduções significativas de preços e/ou de margens, a ANACOM terá em consideração a orientação dos preços para os custos e, no âmbito das suas atribuições, estará atenta a eventual aplicação de preços anti-concorrenciais que visem eliminar ou limitar a concorrência.

Em particular, esta Autoridade considera pouco provável que, só por si, aumentos ou reduções de preços inferiores a 10% e/ou de margens inferiores a 10 pontos percentuais, se reflitam em preocupações em termos de acessibilidade dos utilizadores aos serviços objeto desta decisão.

Em suma, no âmbito da aplicação da orientação dos preços para os custos e num quadro de aplicação simultânea de uma variação máxima de preços para o cabaz de serviços, a ANACOM avaliará a evolução de cada serviço e prestará especial atenção:

- a propostas de variações médias anuais de preços significativas (com especial atenção a aumentos de preços superiores a 10% ou reduções de preços superiores a 10%);

- a propostas de preços de que resultem estimativas de variações da margem significativas (com especial atenção a aumentos ou reduções do valor da margem relativa superiores a 10 pontos percentuais).

No âmbito da análise destas situações, esta Autoridade terá em conta, designadamente e no que for aplicável:

- as previsões de evolução do tráfego e dos custos da prestação ou prestações de serviço em causa;

- o valor da margem (por exemplo se se encontra próxima de zero) e a estimativa de variação da mesma (por exemplo, se a margem relativa estimada para o ano de aplicação dos novos preços for muito próxima da margem relativa do ano em curso);

- a importância da prestação em causa em termos de proveitos e tráfego, no âmbito do serviço universal e da proposta de preços em análise.

No âmbito da análise das variações de preços significativas, será privilegiada a análise ao nível do produto elementar (e.g., preço de um envio de correio normal com peso entre 50 e 100 gramas, no serviço nacional, aplicável ao segmento ocasional / tarifário “preços base”).

No âmbito das variações significativas da margem, será privilegiada a análise a um nível mais agregado do que o produto elementar (por exemplo a nível de cada serviço e a nível das suas modalidades de serviço).

No que respeita ao critério de custo a considerar na análise da orientação dos preços para os custos, tendo em conta:

a) a Decisão 97/310/CE da CE e o acórdão Arcor (Caso C-55/06), ambos no âmbito do sector das telecomunicações, dos quais decorre que na aplicação do princípio da orientação para os custos:

    - os preços devem refletir apenas os custos subjacentes ao serviço;

    - na determinação da base de cálculo dos custos, devem tomar-se em consideração os custos reais do operador, a saber, os custos já pagos (suportados) pelo operador notificado e uma remuneração razoável por forma a permitir o desenvolvimento a longo prazo e a modernização das infraestruturas;

b) a jurisprudência e práticas europeias em matéria de aplicação das regras da concorrência[22], em que é possível concluir que, no caso da obrigação de prestação de um serviço universal, os preços com a prestação do serviço universal têm de suportar os custos incrementais específicos do serviço e parte dos custos gerais de manutenção da rede incorridos (custos fixos e comuns associados à rede instalada), por força da obrigação de prestação do serviço universal;

c) que a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, previsto no artigo 14.º da Lei Postal, deve corresponder à aplicação de um preço cujo limiar mínimo não constitua um preço predatório no âmbito da aplicação do direito da concorrência;

d) que os CTT se encontram obrigados (artigo 15.º, n.º 1, da Lei Postal) a dispor de um SCA que permita a separação de contas entre cada um dos serviços e produtos que integram o serviço universal e os que o não integram;

e) que o SCA deve, adicionalmente, permitir a separação entre os custos associados às diversas operações integrantes do serviço postal (aceitação, tratamento, transporte e distribuição) (artigo 15.º, n.º 2, da Lei Postal);

f) que a aplicação do sistema contabilístico deve basear-se nos princípios da contabilidade analítica, coerentemente aplicados e objetivamente justificáveis (artigo 15.º, n.º 3, da Lei Postal),

a ANACOM terá como referência os custos subjacentes ao serviço, produzidos e reportados pelo SCA dos CTT de acordo com as regras de alocação dos custos que decorrem da Lei Postal, salvo se outra regra for definida pela ANACOM ao abrigo dos artigos 15.º e 16.º da Lei Postal. Neste âmbito, a ANACOM terá como referência a relação entre os preços de cada serviço e os custos totais subjacentes ao serviço, bem como a relação entre os preços de cada serviço e o somatório: (i) dos custos que sejam diretamente atribuíveis ao serviço (custos diretos); (ii) da parte dos vulgarmente designados custos conjuntos afetos ao serviço; e (iii) de

[22] Designadamente o Caso C-62/96 (Caso AKZO), a Decisão CE 2001/354/CE (Deutsche Post I) e a jurisprudência Chronopost (no Caso La Poste/Chronopost).

uma remuneração razoável do PSU (isto é cobrir a parte de custo de capital que seja alocada ao serviço)[23].

Havendo situações em que a segunda relação seja negativa, os CTT devem apresentar, juntamente com a proposta de preços, informação detalhada e circunstanciada justificativa dessa situação, incluindo toda e qualquer informação adicional sobre custos relevante.

7.2 Sobre o princípio da acessibilidade dos preços

Os preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal objeto desta decisão devem, como já referido, obedecer ao princípio da acessibilidade a todos os utilizadores [artigo 14.º, n.º 1, alínea a)].

Tendo em conta um relatório do *European Regulators Group for Postal Services* (ERGP)[24], o princípio da acessibilidade é assegurado nos Estados-Membros através, nomeadamente, da aplicação de variações máximas de preços e de mecanismos de controlo individual de preços de serviços.

Segundo dados disponíveis, referentes ao Inquérito às Despesas das Famílias 2015/2016 do Instituto Nacional de Estatística (INE), os serviços postais têm um peso negligenciável no cabaz de compras das famílias portuguesas (em média 3 euros num total de 23 635 euros por ano, ou seja, representam, em média, 0,013% das despesas totais efetuadas no ano)[25].

---

[23] Refira-se que no estudo "Pricing behaviour of postal operators", página 22, de dezembro de 2012, elaborado pela *Copenhagen Economics* para a CE, esta consultora conclui, *inter alia*, que a exigência de que os preços de serviços que integram o serviço universal, num mercado concorrencial, sejam orientados para os custos, pode levar a que concorrentes menos eficientes possam entrar no mercado postal. Este é o caso em que os preços orientados para os custos (que têm de cobrir os custos marginais e uma parte dos custos fixos e comuns do operador) são maiores do que preços baseados nos custos variáveis médios (utilizado em testes de preços predatórios). A consultora acrescenta que este é geralmente o caso na prestação de serviços postais, devido ao elevado peso dos custos fixos e comuns na prestação de serviços postais. A consultora conclui que a exigência de preços orientados para os custos pode ser contrária ao objetivo de assegurar uma prestação eficiente dos serviços postais.

[24] *ERGP Report on tariff regulation in the context of volume decline* (2014), páginas 29-31.

[25] https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=277098526&PUBLICACOESmodo=2

Adicionalmente, segundo o inquérito ao consumo dos serviços postais da população residencial realizado pela ANACOM entre novembro de 2016 e janeiro de 2017[26], verifica-se que, em média, a despesa média mensal dos inquiridos que utilizaram serviços postais foi cerca de 1,79 euros (esta despesa tinha sido igual a 2,6 euros mensais em 2014[27]). Note-se que apenas 29% dos inquiridos (389 de 1340 inquiridos) deste estudo afirmaram utilizar serviços postais nos últimos 12 meses anteriores à data da entrevista. Este último resultado está em linha com o já referido estudo efetuado pela IMR de onde se conclui que, nos últimos 12 meses que antecederam a entrevista, 31% dos inquiridos da população residencial enviou correspondências.

O estudo da IMR conclui também, como já referido, que os utilizadores residenciais estão satisfeitos com o preço da correspondência total.

No que respeita a utilizadores empresariais, nalguns casos os custos de envios postais já podem ter um peso relevante, nomeadamente a nível de pequenas e médias empresas (PME). Os serviços postais terão um papel relevante para as entidades expedidoras de correio editorial / jornais e publicações periódicas, assumindo também os custos com os serviços postais um papel relevante nos custos destas entidades, nomeadamente face à capacidade destas em fazer repercutir atempadamente aumentos de preços que se verifiquem no valor das assinaturas.

Neste contexto, na aplicação do princípio da acessibilidade, a ANACOM atenderá, nomeadamente:

- à informação disponível sobre gastos das famílias com os serviços postais;
- à informação recolhida pela ANACOM no âmbito de inquéritos ao consumo (de clientes residenciais e empresariais) de serviços postais, de satisfação com os serviços postais e de estudos sobre as necessidades dos utilizadores de serviços postais;
- aos aumentos de preços que, sendo necessários em virtude da aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, possam colocar em risco a viabilidade

[26] https://www.anacom.pt/streaming/SPinquerito2016.pdf?contentId=1404153&field=ATTACHED_FILE
[27] Fonte: ANACOM, “Inquérito ao consumo de serviços postais – 2014”.

comercial dos utilizadores (empresas) do serviço, nomeadamente porque o serviço é um *input* crítico para a atividade dos utilizadores e os gastos com o serviço são importantes para a sua posição financeira;

- à necessidade de evitar que os aumentos de preços se traduzam em reduções drásticas de tráfego por efeito, nomeadamente, da própria elasticidade da procura e/ou da sua transferência para meios suportados em comunicações eletrónicas, com subsequente aumento de custos unitários e entrada num processo de espiral que possa por em risco a viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal.

Em segmentos onde se verifique maior concorrência ou esta seja efetiva, o princípio da acessibilidade será, à partida, menos relevante, pois neste caso é de esperar que a concorrência funcione como elemento limitador de aumentos de preços (no respeito das regras da concorrência) e como elemento que incentive uma prestação mais eficiente do serviço universal.

7.3 Aplicação ao serviço de envios de correspondências

De acordo com os dados do SCA dos CTT referente ao ano 2017[28], o serviço de correspondências objeto da presente decisão - que não inclui o serviço de envios de correspondências de correio sujeito a preços especiais[29] - apresenta margem positiva [de (IIC) (FIC)%].

Os dados disponíveis sobre o sector revelam que, a partir do 1.º trimestre de 2015, os CTT deixaram de ser o único operador a prestar serviços de correspondências no âmbito do serviço universal, a nível nacional. No entanto, no final de 2017 detinham ainda a quase totalidade

[28] Nota: valores ainda não auditados.

[29] Serviço de correio normal em quantidade, no âmbito nacional e internacional, oferecido pelos CTT a remetentes de envios em quantidade mediante a aplicação de preços especiais, os quais estão por norma sujeitos a quantidades mínimas de envios mensais e a determinadas condições e requisitos de preparação (ex.: pré-separação) e de entrega diretamente em pontos de acesso à rede específicos para aceitação de correio em quantidade, não sendo depositados em pontos de aceitação como estabelecimentos postais (estações de correio e postos de correio) ou marcos de correio. Os preços destes serviços estão sujeitos ao regime do artigo 14.º-A da Lei Postal.

(mais de 90%) da quota de mercado deste serviço, quer em termos de tráfego quer em termos de receitas.

Tendo por base dados do SCA dos CTT, a margem do serviço de correspondências no âmbito do serviço universal é globalmente negativa no tarifário "preços base" (tarifário aplicável ao segmento ocasional de utilizadores) e globalmente positiva no tarifário "preços de quantidade" (aplicável a (i) utilizadores do segmento contratual[30] que atinjam determinados volumes mínimos de faturação anual e a (ii) envios com máquina de franquiar)[31] - ver Tabela 4.

Tabela 4 - Margens por segmento (2017)

	Margem	Margem (%)
Tarifário Preços Base	(IIC)	
Tarifário Preços de Quantidade		(FIC)

Fonte: SCA 2017. Dados sem correio interno (correio de serviço) dos CTT.

Em termos globais, segundo dados do referido SCA, entre 2014 e 2016 a margem das correspondências aumentou ligeiramente, em termos relativos (tendo aumentado 1,1 pontos percentuais face a 2014 e 0,3 percentuais face a 2015). Em 2017 verifica-se uma redução da margem – ver Tabela 5.

Tabela 5 - Margem do serviço de correspondências no âmbito do serviço universal (exceto correio em quantidade)

	2014	2015	2016	2017
Margem absoluta	(IIC)			
Margem relativa face aos proveitos				(FIC)

Fonte: SCA 2014-17.

Como já referido, o princípio de orientação dos preços para os custos visa uma gestão correta do serviço universal e evitar distorções da concorrência, neste último caso evitar que o défice de competitividade existente permita que um operador possa aplicar preços excessivos, com prejuízo para os utilizadores, ou demasiado reduzidos com objetivos anti-concorrenciais.

[30] Segundo os CTT, cliente contratual é qualquer pessoa singular ou coletiva que celebra um contrato de prestação de serviços postais com os CTT em que se constitua como parte do referido contrato.

[31] Recorda-se que este tarifário não corresponde ao tarifário aplicável aos envios de quantidade no regime de preços especiais.

Os preços do serviço universal devem também garantir a acessibilidade dos preços e incentivar uma prestação eficiente do serviço universal, que não é de todo assegurada por uma simples liberalização "*de jure*" da sua prestação, nomeadamente, quando, como é o caso, a concorrência nos serviços no seu âmbito é, de um modo geral, ainda bastante incipiente.

Assim, a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos relativamente a um cenário de referência, como mencionado no capítulo 9, conduz na prática à aplicação de um mecanismo adicional de controlo de preços [possibilitado pelo artigo 14.º, n.º 8, alínea b) da Lei Postal], visando especialmente defender os interesses dos utilizadores.

De acordo com o mecanismo de controlo de preços considerado no presente documento (*vide* capítulo 9), a empresa não poderá subir os preços mais do que o valor da inflação adicionado ou subtraído por uma determinada percentagem por ano. Este tipo de regulação de preços oferece incentivos ao operador para minimizar os seus custos – caso a empresa consiga reduzir os custos abaixo dos níveis previstos, quando o teto percentual foi fixado, então esta poderá reter os lucros excedentes, pelo menos até que esse teto seja revisto.

Pelo contrário, se a empresa não atingir os níveis de eficiência previstos, é afetada através de uma redução das suas margens.

Esta forma de controlo evita ainda a regulação excessivamente intrusiva, para além de reduzir os próprios custos correntes da atividade regulatória, através da introdução de um mecanismo simples e objetivo de verificação da obrigação de orientação dos preços para os custos.

Salienta-se que os ganhos de eficiência são muito importantes em qualquer sector de atividade e em qualquer empresa, pelo que a regra de fixação preços a adotar não deve, por um lado, ser tão exigente que coloque um ónus demasiado elevado sobre a empresa, nem ser tão facilmente atingível a ponto de desincentivar a empresa de procurar melhorar constantemente a sua eficiência produtiva.

Esta técnica de regulação de preços, em que se define uma variação máxima de preços, é seguida aliás em diversos Estados-Membros (nomeadamente Bélgica, França, Suécia, Reino Unido, Alemanha e Holanda – ver capítulo "Práticas europeias").

Neste contexto, a determinação da variação máxima dos preços permitida condicionará a margem (e os recursos financeiros) a obter pelos CTT em cada um dos anos de vigência do mecanismo de controlo de preços, a qual está igualmente dependente de outras condicionantes, como a evolução da procura e dos custos de exploração dos serviços.

No caso concreto de 2019 e 2020, o mecanismo de controlo de preços será estabelecido, como referido no capítulo 9, na base de um cenário de referência (de evolução de custos, inflação e tráfego).

7.4 Aplicação ao serviço de correio editorial

O serviço de correio editorial é prestado no mercado em livre concorrência, tal como já o era anteriormente à liberalização total do sector. Para a sua prestação até 2 Kg de peso é necessária uma licença.

De acordo com a informação disponível, os CTT detinham, no final de 2017, quotas de mercado muito superiores a 50% - (IIC) (FIC) e (IIC) (FIC) do mercado nacional e internacional de saída, respetivamente - tanto de tráfego como de receitas.

A margem global do serviço correio editorial (serviço no âmbito nacional e internacional) tem sido fortemente negativa, especialmente influenciada pelo serviço nacional, apresentando, no entanto, uma tendência de melhoria desde 2012. Contudo esta tem-se deteriorado desde 2015, em termos relativos, tendo-se verificado uma melhoria da margem absoluta entre 2016 e 2017.

Tabela 6 - Margens (%) do correio editorial

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Correio Editorial	**(IIC)**					
Serviço Nacional						
Nacional bonificado						
Nacional não bonificado						
Serviço Internacional						(FIC)

Fonte: SCA 2012-17.

Tabela 7 - Margens (em euros) do correio editorial

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Correio Editorial	**(IIC)**					
Serviço Nacional						
Nacional bonificado						
Nacional não bonificado						
Serviço Internacional						(FIC)

Fonte: SCA 2012-17.

No serviço nacional, a oferta dos CTT caracteriza-se por uma modalidade aplicável a envios de livros, jornais e publicações periódicas que beneficiam do regime de "incentivo à leitura e ao acesso à informação", previsto no Decreto-Lei n.º 98/2007, de 2 de abril (ex-regime de porte pago), alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 22/2015, de 6 de fevereiro, estando enquadrada no âmbito de acordo celebrado entre os CTT, a Associação Portuguesa de Imprensa e a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (modalidade designada de regime bonificado) e por outra modalidade que não beneficia desse regime (não bonificado).

O acordo celebrado entre os CTT, a Associação Portuguesa de Imprensa e a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros abrange também envios internacionais.

O serviço de correio editorial encontrou-se sujeito, em conjunto com as correspondências e encomendas, a uma variação máxima de preços no âmbito dos atuais critérios de fixação de preços[32].

Tendo em conta que os CTT mantêm uma significativa quota de mercado neste serviço[33], apesar de outros prestadores se encontrarem também em atividade neste segmento, considera-se adequada a continuação da aplicação de um mecanismo adicional de controlo de preços, incluindo-o no âmbito da regra de fixação de preços referida a propósito do serviço de correspondências, desta forma permitindo, simultaneamente: (i) limitar o aumento da

[32] Variação máxima de preços prevista no artigo 8.º dos critérios de preços fixados pela ANACOM em 21.11.2014.

[33] Tendo, no entanto, diminuído a sua quota de tráfego em 3,4 pontos percentuais entre o último trimestre de 2014 e o último trimestre de 2017.

margem global dos CTT no serviço universal; (ii) incentivar os CTT a serem mais eficientes na prestação deste serviço.

Concomitantemente, sem prejudicar a necessidade de melhoria da margem negativa deste serviço (para proporcionar condições mais favoráveis para o desenvolvimento de uma concorrência efetiva e tendo em conta os critérios relativos à aplicação do princípio de orientação para os custos referido no capítulo 7.1), por aplicação do princípio da acessibilidade será dada particular atenção ao impacto que propostas de aumentos de preços neste serviço possam ter nos utilizadores, designadamente nos editores.

7.5 Aplicação ao serviço de encomendas

Informação do SCA dos CTT relativa ao ano 2017 (Tabela 8 e Tabela 9) permite verificar que os CTT apresentaram, em 2016, pela primeira vez desde 2012, margem positiva na prestação do serviço de encomendas[34]. Tal foi alcançado através da redução da margem negativa da prestação do serviço nacional, que ainda assim se mantém negativa, e aumento da margem positiva do serviço internacional de encomendas, entre 2012 e 2017.

Tabela 8 - Margens (%) do serviço de encomendas (serviço universal)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Encomendas	(IIC)					
Serviço Nacional						
Serviço Internacional						(FIC)

Fonte: SCA 2012-17.

Tabela 9 - Margens (em euros) do serviço de encomendas (serviço universal)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Encomendas	(IIC)					
Serviço Nacional						
Serviço Internacional						(FIC)

Fonte: SCA 2012-17.

[34] Tal foi possível devido a uma significativa redução dos custos desta prestação (cerca de 24%) devido a poupanças ao nível de custos operacionais.

O serviço de encomendas é prestado no mercado em livre concorrência, tal como já o era anteriormente à liberalização total do sector[35]. Para a sua prestação no âmbito do serviço universal é necessária uma licença.

Este serviço encontra-se, como já referido, sujeito a variação máxima de preços no âmbito dos atuais critérios de fixação de preços em vigor.

De acordo com a informação disponível, no decorrer de 2017 os CTT deixaram de ser o único prestador a oferecer o serviço de encomendas no âmbito do serviço universal. No entanto, os CTT continuam a ter a quase totalidade ((IIC) (FIC)) da quota de tráfego deste serviço. Note-se, por exemplo, o que sucede no segmento de correio expresso, no qual vários prestadores de serviço estão ativos e onde existe concorrência efetiva.

Neste contexto, considera-se também adequado continuar a sujeitar este serviço a um mecanismo adicional de controlo de preços, incluindo-o no âmbito da regra de preços a aplicar ao serviço de correspondências, desta forma permitindo, simultaneamente: (i) limitar o aumento da margem global dos CTT no serviço universal; e (ii) incentivar os CTT a serem mais eficientes na prestação deste serviço.

7.6 Aplicação aos serviços reservados

No atual enquadramento regulamentar, a prestação do serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos (serviço de notificações/citações postais) encontra-se reservada aos CTT, não podendo os utilizadores recorrer a qualquer outro prestador de serviço para a satisfação das suas necessidades.

De acordo com os dados disponíveis, este serviço tem apresentado margem positiva, tendo a mesma estabilizado e até reduzido nos últimos dois anos.

[35] Nas referências à liberalização total do sector, referimo-nos à situação em vigor desde 27.04.2012, excetuando como é óbvio o serviço de citações e notificações postais que é o único serviço postal que desde essa data se encontra reservado.

Tabela 10 - Margens dos serviços reservados

	2013		2014		2015		2016		2017	
	Mg.	Mg (%)	Mg.	Mg (%)	Mg.	Mg (%)	Mg.	Mg (%)	Mg.	Mg (%)
Notificação/Cit. Via Postal	(IIC)									
Via Postal Simples										
Via Postal										(FIC)

Unidade: Milhares de euros

Fonte: SCA 2013-17.

Atendendo ao facto de este serviço se encontrar reservado aos CTT, considera-se que o princípio da orientação dos preços para os custos deve continuar a ser complementado, como sucedeu no período 2015-17, pela aplicação de uma redução de preços, por forma a garantir a acessibilidade ao serviço e incentivar uma prestação mais eficiente do mesmo por parte dos CTT, o que é tanto mais necessário por se tratar de uma prestação abrangida por direitos exclusivos concedidos pelo Estado.

8. Princípio da uniformidade tarifária

A aplicação da uniformidade tarifária integra-se no âmbito das competências em matéria de regulação de preços atribuídas à ANACOM pela Lei Postal.

A Lei Postal estabelece [no artigo 14.º, n.º 8, alínea a)] que a ANACOM pode determinar, por motivos de interesse público, devidamente fundamentados, que o preço do serviço postal de envios de correspondência cujo peso seja inferior a 50 gramas obedeça ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território, sem prejuízo de os prestadores de serviço universal celebrarem com os utilizadores acordos individuais em matéria de preços especiais.

Este princípio encontra-se também previsto na Diretiva Postal, que no segundo travessão do artigo 12.º, na redação que lhe foi introduzida pela Diretiva 2008/6/CE, refere que "…os preços [do serviço universal] devem ser fixados em função dos custos e dar incentivos para uma prestação eficiente de serviço universal. Sempre que necessário por motivos de interesse público, os Estados-Membros podem aplicar uma tarifa única no seu território nacional e/ou além-fronteiras aos serviços de tarifa avulso e a outros envios postais".

O considerando 38 da Diretiva 2008/6/CE refere que "num enquadramento totalmente competitivo, é importante, quer para o equilíbrio financeiro do serviço universal quer para limitar as distorções de mercado, assegurar que o princípio de que os preços refletem as condições comerciais normais só possa não ser aplicado a fim de proteger o interesse público. Este objetivo deverá ser atingido ao continuar a permitir que os Estados-Membros mantenham tarifas únicas para o correio de tarifa avulsa, o serviço mais utilizado pelos consumidores e pelas pequenas e médias empresas. (…)".

Atendendo a que:

- se espera que as quotas de mercado se mantenham semelhantes às atuais, no curto a médio prazo, no segmento dos envios efetuados pelos utilizadores residenciais e pequenas e médias empresas que recorrem essencialmente a envios pontuais ou singulares de correspondências, essencialmente pagos através de selos e franquias nas estações de correio/lojas CTT;

- a eventual aplicação de tarifas não geograficamente uniformes para os envios de correspondências com peso inferior a 50 gramas, efetuados por estes utilizadores, poderá criar uma complexidade desnecessária junto dos mesmos, levando até a menor utilização de serviços postais por parte destes utilizadores, o que pode no limite diminuir a satisfação das suas necessidades de serviços postais e assim a acessibilidade aos serviços postais que integram o serviço universal,

considera-se que se justifica manter-se a imposição da referida obrigação de uniformidade tarifária para os envios de correspondência[36] com peso inferior a 50 gramas, no serviço nacional, efetuados pelos utilizadores do segmento ocasional, essencialmente utilizadores residenciais e pequenas e médias empresas.

Considera-se ainda que se justifica também a manutenção da imposição da mesma obrigação de uniformidade tarifária para os envios de correspondência com peso inferior a 50 gramas, no serviço nacional, efetuados no âmbito dos serviços de correspondência registada utilizada em processos judiciais ou administrativos (serviço de citações e notificações postais), dado

[36] O que inclui os envios de correio normal, correio azul, correio verde e correio registado.

que, por um lado, encontrando-se a sua prestação reservada aos CTT, esta empresa é o único operador a prestar este serviço, pelo que a aplicação de um preço uniforme tendo em conta o custo unitário médio da sua prestação a nível nacional não coloca em causa preocupações a nível da sustentabilidade da sua prestação. Por outro lado, não cria uma complexidade desnecessária para o utilizador.

A imposição de uniformidade tarifária, para os envios singulares de correspondências, é também a opção tomada em alguns Estados-Membros, como é o caso do Reino Unido, Holanda, França[37], Suécia, Bélgica, Finlândia (no caso dos envios não prioritários de correspondências, no serviço nacional), Irlanda e Itália. Na Alemanha a tarifa uniforme não é requerida, sendo, contudo, na prática aplicada pelo operador histórico.

9. Regra de fixação de preços a aplicar aos serviços de correspondências, correio editorial e encomendas

Pretende-se que os novos critérios de fixação dos preços se apliquem com efeitos a 01.01.2019. Ou seja, os preços a vigorar em 2019 serão analisados de acordo com estes novos critérios.

Atendendo à cessação, em 31.12.2020 (n.º 1 do artigo 57.º da Lei Postal), do contrato de concessão do serviço postal universal celebrado entre o Estado Português e os CTT, será adotado o período plurianual mínimo de vigência previsto no n.º 3 do artigo 14.º da Lei Postal. Assim, o período de vigência dos critérios de fixação de preços objeto desta decisão será de 01.01.2018 a 31.12.2020 (3 anos)[38], sendo que, entre 01.01.2018 e 31.12.2018, se aplicam as regras definidas pela ANACOM por decisão de 21.11.2014, que definiu os critérios de fixação de preços para o triénio 2015-17.

Pretende-se determinar uma regra de formação de preços que contrabalance as previsões de evolução dos custos unitários no período 2018-20, resultante das previsões de evolução do tráfego e dos custos neste período, criando simultaneamente incentivos ao prestador de

[37] No caso da França, a uniformidade apenas se aplica a envios singulares, apesar de os envios em quantidade também integrarem, tal como em Portugal, o âmbito do serviço universal.

[38] Sem prejuízo, a própria dificuldade que continua a subsistir em termos de previsão a um prazo mais alargado da evolução do tráfego e dos custos, recomenda também que se adote o período mínimo previsto na lei.

serviço universal para continuar a implementar medidas de eficiência na prestação do serviço postal universal.

Este mecanismo de controlo de preços está em conformidade com a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos na medida em que permite:

- atingir o objetivo de limitação da margem global dos serviços objeto da regra de preços, por via da aplicação de uma variação máxima dos preços dos serviços que fazem parte do cabaz; e, simultaneamente,

- incentivar uma prestação eficiente do serviço universal, atendendo a que oferece incentivos ao operador para minimizar os seus custos; caso o operador consiga reduzir os custos abaixo dos níveis previstos aquando da definição da variação máxima dos preços, então este poderá reter os lucros excedentes.

Criam-se também incentivos para assegurar a acessibilidade ao serviço, pois sendo prestado com maior eficiência permitirá no período subsequente fixar preços mais baixos ou limitar aumentos de preços.

Para este efeito, embora não seja possível prever com certeza a evolução do tráfego e dos custos para o período 2018-20, são desenvolvidas seguidamente estimativas desses parâmetros, que servirão de base ao estabelecimento da fórmula e do valor da variação anual dos preços.

Estimativa de custos

Os custos dos CTT podem variar (i) através das variações diretas dos gastos com pessoal, custos com fornecimentos e serviços externos (FSE) e outros custos (ii), através do efeito das variações de tráfego nos custos, (iii) ou através dos dois efeitos, simultaneamente.

De acordo com o plano de transformação operacional, divulgado pelos CTT em 19.12.2017, no seu sítio da Internet[39], os CTT pretendem implementar, entre 2018 e 2020, várias medidas de poupança de custos. Estas medidas consistem, segundo os CTT em:

a) Aumentar o esforço de redução dos gastos com FSE;
b) Reforçar o programa de otimização de RH;
c) Otimizar a Rede de Lojas;
d) Redesenhar a Rede de Distribuição;
e) Otimizar as operações e tratamento do correio.

De acordo com os CTT, é expectável que as referidas medidas tenham, em 2020, uma contribuição positiva entre 38 e 45 milhões de euros para o EBITDA recorrente, sendo que esses efeitos começam, em alguma escala, a ser visíveis em 2018 e 2019.

Tratando-se do impacto no EBITDA, e que, portanto, não considera os gastos com depreciações e amortizações associadas ao investimento que os CTT pretendem realizar, há que ter ainda em conta estes gastos. Segundo os CTT este valor ascenderá aos (IIC) (FIC) milhões de euros.

Visando incentivar o prestador de serviço a continuar a implementar medidas de eficiência na prestação do serviço postal universal, considera-se que apenas metade da poupança estimada dos custos (do ponto médio dessa estimação, neste caso) deve ser considerada, para efeitos de definição da variação máxima de preços permitida.

Tendo em conta o intervalo de valores apurado pelos CTT (impacto no EBITDA entre 38 e 45 milhões de euros, a que se deduz o valor de (IIC) (FIC) milhões de euros de gastos com depreciações e amortizações), para efeitos de utilização de uma estimativa de variação de custos na variação máxima de preços a aplicar, esta Autoridade entende que deve ser utilizado o ponto médio do referido intervalo, ou seja, assume-se que os CTT conseguirão, até 2020, uma poupança de custos igual a (IIC) (FIC) milhões de euros. Desta forma a ANACOM apenas considera uma poupança de custo igual a (IIC) (FIC) milhões de euros.

[39] Disponível em https://www.ctt.pt/contentAsset/raw-data/6d28b95d-558c-4419-9ce5-d8ab3fafe342/ficheiroPdf/CTT%20Operational%20Transformation%20Plan_PT_FINAL.PDF?byInode=true.

Contudo, as poupanças estimadas pelos CTT dizem respeito a toda atividade de correio, pelo que esta Autoridade apenas considera a parte desta poupança que dirá respeito ao cabaz de serviços alvo desta análise, o que se estimará tendo em conta o peso dos custos do cabaz nos custos totais dos CTT[40].

De acordo com dados do SCA referentes a 2017, conclui-se que o cabaz de serviços de correspondência, correio editorial e encomendas representa (IIC) (FIC) dos custos da prestação do serviço universal e não universal dos CTT (Tabela 11).

Tabela 11 - Peso dos custos cabaz de serviços de correspondências, correio editorial e encomendas no total dos custos

	Serviço Universal + Não Universal	Cabaz de serviços em causa	Peso do cabaz de serviços no total
Custos	(IIC)		(FIC)

Fonte: SCA 2017

Estima-se que a poupança de custos que os CTT poderão vir a ter será igual a (IIC) (FIC) dos (IIC) (FIC) milhões de euros considerados por esta Autoridade, ou seja, (IIC) (FIC) milhões de euros.

Partindo dos custos deste cabaz em 2017, esta Autoridade conclui que, em 2020, os custos deste cabaz poderão ser iguais a (IIC) (FIC) milhões de euros, o que, sem contar com o efeito de variação de custos resultante de variações do tráfego, corresponde a uma redução média anual de custos igual a 1,13%.

Tabela 12 - Evolução dos custos do cabaz de correspondência, correio editorial e encomendas

	2017	2020	Variação média 2017-20
Custo do cabaz	(IIC)	(FIC)	-1,13%

Fonte: SCA 2017 e estimativas ANACOM.

Adicionalmente, considera-se ainda o impacto da evolução (a seguir) estimada do tráfego nos custos, assumindo-se que uma parte dos custos varia com o tráfego. Considerando que 75% dos custos dos CTT são custos fixos, a variação estimada do tráfego terá como efeito uma

[40] O que pode representar, ainda assim, uma posição conservadora desta Autoridade, pois os custos totais dos CTT integram também custos com outras atividades não postais.

variação dos custos dos CTT, corrigida pelo peso dos custos variáveis nos custos totais dos CTT. Ou seja, por cada variação de 1% no tráfego, estima-se que apenas 0,25% dos custos dos CTT variem.

Por último, tendo em conta que se observou uma degradação dos níveis de qualidade de serviço em 2016 e, de acordo com os dados disponíveis, também no decorrer de 2017, esta Autoridade pretende corrigir essa degradação através da fixação (em paralelo com esta deliberação) de objetivos de qualidade globalmente mais exigentes para o período 2018-20. De acordo com o histórico dos níveis de qualidade de serviço, os CTT já atingiram no passado grande parte dos níveis de desempenho que a ANACOM pretende fixar, o que, associado às medidas de transformação operacional acima referidas, anunciadas pelos CTT para o triénio 2018-20, e das quais se espera que impactem também positivamente na qualidade do serviço oferecido, e às medidas de automatização do tratamento dos objetos postais, é possível concluir que dos novos objetivos de desempenho não resultarão aumentos dos custos dos CTT.

Estimativa de tráfego

Estima-se que no triénio 2018-20 continuará a verificar-se, em termos globais, uma redução do tráfego dos serviços postais não reservados que integram o serviço universal, bem como do tráfego total do sector.

De forma a prever as reduções de tráfego no período 2018-20, dada a sua natureza mais linear, comparativamente aos custos, esta Autoridade recorreu, no sentido provável de decisão de 12.07.2018, a um modelo econométrico de previsão baseado nos valores trimestrais de tráfego dos CTT entre 2009 e 2017. Entretanto, ajustou-se aquele modelo para a série temporal que engloba os dados trimestrais mais atuais disponíveis à data (i.e. terceiro trimestre de 2018), com vista a captar o comportamento mais recente da redução do tráfego.

Esta Autoridade considera o tráfego total do serviço universal não reservado no âmbito nacional e internacional de saída[41], incluindo o tráfego do correio em quantidade, nas suas estimativas de tráfego.

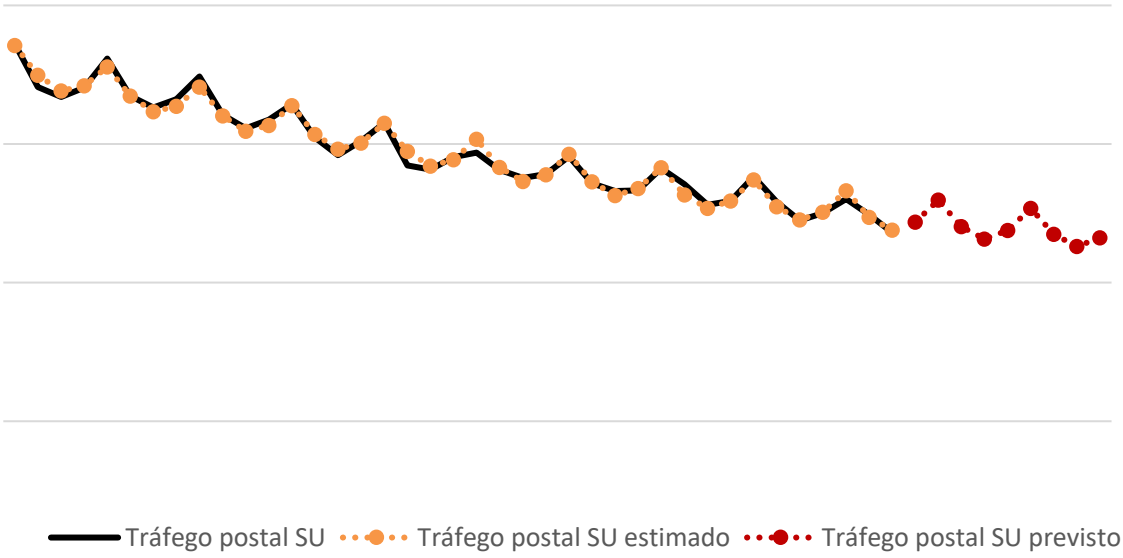
Devido a economias de gama e aos custos fixos conjuntos, a variação do tráfego do correio em quantidade influencia, ainda que indiretamente, os custos unitários dos serviços abrangidos pelo cabaz de serviços ao qual se aplicará a variação máxima de preços (sendo de referir que é no correio em quantidade que se têm verificado as maiores reduções de tráfego). Entende-se, então, que as variações de tráfego do correio em quantidade devem ser consideradas na variação máxima de preços a aplicar, de forma a refletir, de forma mais real possível, o impacto nos custos.

Com base no modelo estimado[42], prevê-se que o tráfego continuará a diminuir no triénio 2018-20, em média, 4,59% ao ano, decorrente das seguintes previsões de variação anual do tráfego: -6,43% em 2018, -3,42% em 2019 e -3,90% em 2020.

[41] Utilizaram-se valores de tráfego (nacional e internacional de saída) dos serviços atualmente inseridos no âmbito do serviço universal não reservado, reportados trimestralmente pelos CTT à ANACOM, com exceção dos dados até ao primeiro trimestre de 2012 que incluem o tráfego do serviço registado de citações e notificações postais (serviço reservado aos CTT a partir de final de abril de 2012).

[42] Modelo já adotado no sentido provável de decisão de 12.07.2018, apresentando uma tendência quadrática e variáveis sazonais significativas. Do modelo estimado resultou um R^2 ajustado igual a 0,985 e uma raiz do erro quadrático médio igual a 4026 milhares de objetos para a totalidade da série utilizada (primeiro trimestre de 2009 ao terceiro trimestre de 2018).

Figura 6 – Previsões de tráfego para 2018-20



Nota: Previsões de tráfego obtidas para 2018-20 com o modelo estimado, tendo por base valores trimestrais de tráfego dos CTT entre o primeiro trimestre de 2009 e o terceiro trimestre de 2018 (no âmbito nacional e internacional de saída) de serviços que integram atualmente o serviço universal.

Fonte: CTT e ANACOM.

Embora não seja diretamente comparável, por não incluir o tráfego do correio em quantidade sujeito a preços especiais no âmbito do artigo 14.º-A da Lei Postal, a redução anual média de tráfego adotada no triénio 2015-17 foi de 3,5%.

Inflação

Para o período 2018-20, prevêem-se os seguintes valores da inflação:

- em 2018, a média das previsões do Relatório do Orçamento de Estado para 2018, Banco de Portugal (BdP), CE, OCDE e FMI, ou seja 1,34%;
- em 2019, a média das previsões do BdP, CE, OCDE e FMI[43], ou seja, uma inflação de 1,68%;

[43] As únicas disponíveis.

– em 2020, a inflação prevista pelo BdP e FMI[44], ou seja, 1,65%.

Tal resulta, em termos médios, na consideração, para o período 2018-20, de uma inflação média de 1,56% ao ano. No entanto, tendo em conta que em 2018 se aplicarão as regras de formação de preços aplicáveis ao triénio 2015-17, apenas a média das inflações de 2019 e 2020 será tida em conta no cálculo da variação máxima de preços, ou seja, 1,66%.

Tabela 13 - Previsões da Inflação para Portugal

Entidade	2018	2019	2020
Relatório do Orçamento de Estado para 2018	1,40%	-	-
Banco de Portugal (BdP)	1,40%	1,50%	1,40%
CE	1,20%	1,60%	-
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)	1,10%	1,70%	-
Fundo Monetário internacional (FMI)	1,60%	1,90%	1,90%
Valor médio anual	**1,34%**	**1,68%**	**1,65%**

Fonte: BdP – Boletim Económico de junho de 2018; CE – *Spring 2018 Economic Forecast*; OCDE – *Portugal, Economic forecast summary, May 2018*; FMI – *World Economic Outlook, abril 2018; Relatório do Orçamento de Estado para 2018*

Valor da variação anual de preços

Tendo em conta as referidas estimativas de evolução da inflação, tráfego e custos, no período 2018-20, a variação média anual dos preços que contrabalança a evolução dos custos unitários considerada para o período 2018-20 é de 1,41%. Considerando a aplicação em 2018 da variação máxima de preços permitida por aplicação dos critérios de formação de preços aplicáveis em 2015-17 (variação de 4,5%), a variação média anual dos preços a aplicar no período 2019-2020 é de **IPC - 0,25%** (ver Tabela 14).

[44] A única disponível.

Tabela 14 - Variação de preços para o período de 01.01.2019 a 31.12.2020

Variável	Ano		
	2018	2019	2020
Inflação	1,34%	1,68%	1,65%
Variação do tráfego	-6,43%	-3,42%	-3,90%
Variação dos custos totais	-2,74%	-1,98%	-2,10%
Variação dos custos unitários	3,95%	1,49%	1,87%
Variação média anual dos proveitos unitários no período 2018-20 para manter a margem	**1,41%**		

Variação de preços em 2018	**4,5%**	-
Variação de preços (IPC - X) no período 2019-20*	-	**IPC - 0,25%**

* No cálculo do "X" apenas se teve em conta as inflações médias de 2019 e 2020, ou seja inflação=1,66%.

Salienta-se novamente que as evoluções previstas, no período 2018-20, podem, obviamente, vir a ser superiores ou inferiores ao considerado. Note-se que as estimativas consideradas na decisão referente aos critérios de fixação de preços para o triénio 2015-17[45], não corresponderam exatamente aos valores verificados em 2015-17, apresentando alguns desvios, sendo que os relativos ao tráfego e inflação foram, em todo o caso, os mais reduzidos.

Tabela 15 - Previsões consideradas na decisão dos critérios de fixação de preços do serviço postal universal para o triénio 2015-17

	2015		2016		2017	
	Previsão	Efetivo	Previsão	Efetivo	Previsão	Efetivo
Tráfego	-4,6%	(IIC)	-4,1%	(IIC)	-3,7%	(IIC)
Custos	-1,8%		-1,7%		-1,6%	
Custos unitários	3,0%	(FIC)	2,5%	(FIC)	2,2%	(FIC)
Inflação	0,7%	0,5%	1,1%	0,6%	1,1%	1,4%

Fonte: Decisão da ANACOM, de 21.11.2014; SCA 2015, 2016 e 2017; INE

Fator de correção das estimativas de tráfego

Em face do grau de incerteza quanto à evolução do tráfego no período de aplicação desta regra de preços, considera-se adequado continuar a incluir um fator de correção do tráfego (FCQ) que tenha em conta desvios verificados entre o tráfego previsto na presente decisão para efeitos de definição da fórmula da variação máxima anual de preços e o tráfego que venha a ser observado, corrigindo-se assim parte dos desvios que se verifiquem na margem percentual dos serviços objeto desta regra de preços.

[45] https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1341035.

Como já referido, estima-se que a variação de 1% do tráfego faça variar em 0,25% os custos (totais). Assim, assumindo que as receitas variam na mesma proporção do tráfego[46], o impacto na margem será de 0,75%.

Por forma a não transferir na íntegra este risco para os utilizadores, considera-se que apenas uma parte desse desvio de tráfego deverá ser incorporado na regra de preços, considerando-se adequado repartir apenas metade desse desvio e, dessa forma, repartir equitativamente esse risco entre CTT e utilizadores. Assim, se se verificar uma redução de tráfego superior ao que se prevê, permite-se que uma parte seja incorporada na regra de fixação preços, mantendo-se assim também um incentivo para o prestador de serviço universal ser mais eficiente. De igual modo, verificando-se uma redução menor do tráfego, ou até um crescimento do mesmo, parte desse benefício é transferido para os utilizadores e uma mesma parte para o prestador.

Assim, por cada desvio pontual do tráfego face ao previsto corrige-se a variação permitida para os preços num valor igual a metade de 0,75, ou seja, em 0,375.

Tal como atualmente, o valor da correção na regra de preços é limitado a um valor mínimo e a um valor máximo, que, como atualmente, corresponde ao aplicável em situações de desvios do tráfego de 5 pontos percentuais (positivos e negativos). Assim, o valor anual do FCQ encontrar-se-á no intervalo [-1,9%; 1,9%].

Este fator de correção de tráfego continuará a aplicar-se em 2018, por via da aplicação, já referida, das regras de preços em vigor no triénio 2015-17. Assim, no ano 2018, será tida em conta a previsão de tráfego estimada para 2017 na decisão da ANACOM, de 21.11.2014, referente aos critérios de fixação de preços para o triénio 2015-17. Para os anos seguintes, considerar-se-á a totalidade de tráfego do serviço universal não reservado aos CTT (nacional e internacional de saída), pois foi esse o considerado nas previsões acima apresentadas.

[46] Assume-se que a composição do tráfego não se altera.

Fator de correção das estimativas de inflação

Adicionalmente, considera-se ser de continuar a incluir na regra de fixação preços um fator de correção da inflação (FCIPC), que visa incorporar na variação anual máxima de preços desvios verificados face à inflação inicialmente prevista para o ano anterior.

Esta correção aplicar-se-á em todo o triénio dado que este cabaz de serviços se encontra atualmente sujeito a uma variação máxima de preços que inclui um FCIPC.

Conclusão

Face ao exposto:

- tendo presente as estimativas da evolução do tráfego e custos;
- visando proteger os interesses dos utilizadores; e
- pretendendo-se criar incentivos, no quadro da orientação dos preços para os custos, para uma prestação eficiente do serviço postal universal, admitindo como razoável que ganhos de produtividade adicionais aos requeridos pela regra de fixação de preços definida possam ser repercutidos nas margens dos CTT,

considera-se adequado definir a seguinte regra de variação máxima para o preço médio do cabaz de serviços constituído pelos serviços de correspondências, correio editorial e encomendas, abrangidos pelo artigo 14.º da Lei Postal, no período 2019-2020:

- (**IPC + FCIPC) - 0,25% + FCQ**, em que:

  IPC – corresponde à inflação esperada para cada ano que for oficialmente prevista pelo Governo e como tal inscrita no Relatório do Orçamento do Estado de cada ano, geralmente publicado em outubro do ano anterior à da aplicação dos preços.

  Se à data de apresentação da proposta de preços por parte dos CTT, o referido Relatório do Orçamento do Estado não estiver disponível, o IPC corresponderá à inflação prevista pelo Banco de Portugal e que constar do respetivo Boletim Económico publicado mais recentemente àquela data. Para este efeito, consideram-se os Boletins

Económicos publicados em dezembro ou junho do ano anterior ao da aplicação dos preços[47].

Quando a inflação esperada corresponder a um intervalo de variação, é considerado o ponto médio de tal intervalo.

Caso se verifiquem dificuldades técnicas na obtenção do valor do IPC, nomeadamente em sede de interpretação, cabe à ANACOM a correspondente clarificação.

FCIPC (Fator de correção do IPC) - corresponde à diferença entre o valor da inflação projetado no Relatório do Orçamento do Estado de um ano para o ano anterior e o valor da inflação que tinha sido previsto inicialmente para o ano anterior.

Se à data de apresentação da proposta de preços por parte dos CTT, o referido Relatório do Orçamento do Estado de um ano não estiver disponível, ou se nesse relatório não se encontrar publicado o valor da inflação projetado para o ano anterior, utiliza-se em sua substituição o valor da inflação projetado para o ano anterior pelo Banco de Portugal, publicado no seu Boletim Económico mais recente, àquela data. Para este efeito, consideram-se os Boletins Económicos publicados em dezembro, outubro ou junho do ano anterior ao da aplicação dos preços.

Como atualmente, mantém-se que o valor do FCIPC se encontra limitado superiormente a 2,5 pontos percentuais.

Mantém-se também que o valor a considerar para a inflação projetada para o ano anterior é zero se no referido Relatório do Orçamento do Estado de um ano (ou no Boletim Económico do Banco de Portugal utilizado em sua substituição), estiver projetado um valor de inflação para o ano anterior inferior a zero e, cumulativamente, for positivo o valor da inflação que tinha sido inicialmente previsto para o ano anterior.

FCQ – fator de correção do tráfego, o qual é calculado do seguinte modo:

FCQ = -1,9%, se $(\Delta qr_{n-1} - \Delta qi_{n-1}) \geq 5$ pontos percentuais;

[47] Porque contêm projeções económicas. Ver https://www.bportugal.pt/publications/banco-de-portugal/all/381.

FCQ = 1,9%, se ($\Delta qr_{n-1} - \Delta qi_{n-1}$) ≤ -5 pontos percentuais;

FCQ = -0,375% * ($\Delta qr_{n-1} - \Delta qi_{n-1}$), nas restantes situações[48];

Sendo:

Δqi_{n-1} = -3,7% em 2017[49], -6,43% em 2018, -3,42% em 2019 e -3,90% em 2020; e

$\Delta qr_{n-1} = (Q_{n-1} / Q_{n-2}) - 1$, sendo Δqr_{n-1} expresso em pontos percentuais;

Q_{n-1} – tráfego total dos serviços do serviço universal não reservado (nacional e internacional de saída) no período de doze meses a terminar em junho do ano *n-1*;

Q_{n-2} – tráfego total dos serviços do serviço universal não reservado (nacional e internacional de saída) no período de doze meses a terminar em junho do ano *n-2*.[50]

No entanto, para efeitos de aplicação do fator de correção de tráfego em 2018, uma vez que nesse ano se visa corrigir o desvio verificado em 2017 e, em 2017, o tráfego considerado era o do cabaz composto pelos serviços de correspondências, correio editorial e encomendas, sem incluir o correio em quantidade no regime de preços especiais, então, por uma questão de coerência, no cálculo de Q_{n-1} e de Q_{n-2} será tido em conta a variação real do tráfego do referido cabaz, e não a variação da totalidade do tráfego do serviço universal não reservado (que inclui o correio em quantidade no regime de preços especiais).

Variação dos preços do correio normal nacional até 20 gramas

Adicionalmente, atendendo ao princípio da acessibilidade de preços e como forma de proteção dos utilizadores, em particular os utilizadores residenciais e pequenas e médias empresas,

[48] Ou seja, neste caso o valor anual do FCQ está compreendido no intervalo [-1,9%; 1,9%].

[49] -3,7% corresponde à variação inicialmente estimada do tráfego para 2017, aplicável nesse ano ao abrigo dos critérios de formação dos preços definidos pela decisão da ANACOM de 21.11.2014.

[50] Considera-se a informação de tráfego referente ao período de doze meses a terminar em junho de cada ano, utilizando-se como fonte de informação os indicadores estatísticos dos serviços postais reportados trimestralmente pelos CTT à ANACOM, para permitir aos CTT a eventual preparação atempada de propostas de preços a entrar em vigor no início do ano civil seguinte. Os dados do trimestre seguinte, referentes ao 3.º trimestre do ano, são reportados à ANACOM no final de outubro, ou seja, em data próxima da apresentação de propostas de preços pelos CTT no caso de entrada em vigor no início do ano.

considera-se adequado continuar a definir uma variação anual máxima para o preço dos envios de correio normal nacional com peso até 20 gramas, que constitui a prestação com maior importância em termos de tráfego para o segmento de utilizadores residenciais.

Assim, esta Autoridade entende que a variação do preço dos envios de correio normal nacional com peso até 20 gramas, pagos através de selos e franquias nos estabelecimentos postais, não pode sofrer uma variação anual do preço, em termos médios anuais, nos anos 2019 e 2020, superior à variação máxima de preços aplicável, em cada ano, ao cabaz de serviços de correspondências, correio editorial e encomendas[51]. Em 2018, a variação máxima aplicável é de 7,5%, por aplicação dos critérios de formação dos preços definidos na decisão da ANACOM de 21.11.2014.

Esta Autoridade entende que será de admitir, no entanto, a seguinte exceção a esta regra: quando a aplicação da variação máxima de preços permitida para estes envios conduzir num determinado ano a um aumento do preço inferior a 1 cêntimo, não permitindo assim a aplicação de um preço, arredondado ao cêntimo, superior, permite-se que essa variação de preço não utilizada nesse ano possa ser utilizada no ano seguinte, em qualquer caso devendo ser respeitada a variação máxima de preços permitida em cada ano para o cabaz de serviços de correspondências, encomendas e correio editorial.

Em abril de 2017, o preço médio, aplicado na União Europeia (UE)[52,53], para este serviço (ou equivalente) era de 0,58[54] em paridade de poder de compra (PPC) e de 0,60 euros, em termos nominais. Desta forma, estima-se que tal permitirá manter este preço ainda abaixo do preço médio aplicado na UE (em PPC e em euros), consentindo, ao mesmo tempo, um aumento razoável do seu preço que possibilite, tudo o resto constante, a aproximação do preço ao custo unitário da sua prestação, que atualmente continua a apresentar margem significativamente negativa [(IIC) (FIC)%].

[51] Note-se que no triénio 2015-17, e em 2018, a variação máxima aplicável é de 7,5% ao ano.

[52] Média, exceto Portugal.

[53] Nos Estados-Membros que oferecem um serviço equivalente. Em alguns Estados-Membros não existe um serviço não prioritário no âmbito do serviço universal.

[54] Cálculos efetuadas pela ANACOM. Os preços em cada Estado-Membro foram obtidos através de questionário enviado, pela ANACOM, aos membros do ERGP, complementado, em alguns casos, através da consulta dos sítios na Internet dos PSU dos Estados-Membros. Utilizaram-se dados da paridade de poder de compra disponibilizados pelo Eurostat.

10. Regra de preços a aplicar aos serviços reservados

Ao cabaz composto pelos serviços reservados aplica-se atualmente a variação máxima de preços de IPC+FCIPC-3,5%, definida por decisão da ANACOM de 21.11.2014. Conforme já referido anteriormente, aos preços de 2018, aplicar-se-á também esta variação máxima de preços, assim como todas as outras regras de formação de preços.

Atendendo a que:

- este serviço apresenta, como já referido, uma margem fortemente positiva e superior a 30% em 2017;
- a sua prestação se encontra reservada aos CTT, não existindo, portanto, qualquer forma de pressão concorrencial,

considera-se adequado continuar a aplicar, nos anos seguintes, um mecanismo semelhante a este serviço, visando:

- proteger os interesses dos utilizadores deste serviço;
- criar incentivos, no quadro da orientação dos preços para os custos, para uma prestação eficiente do serviço postal universal.

Considerando a aplicação, em 2018, da redução mínima dos preços permitida pela aplicação, nesse ano, das regras de preços definidas pela ANACOM em 21.11.2014[55], e considerando determinadas estimativas de evolução dos custos e do tráfego, apresentadas na Tabela seguinte, entende-se que se deverá aplicar uma redução de preços anual, em termos nominais, de, pelo menos, **IPC – 4,4%**, em 2019 e 2020, a qual se estima que permitirá anular, até ao final de 2020, a margem positiva destes serviços em 2017.

[55] Por aplicação dos referidos critérios de formação de preços, a variação máxima de preços permitida para 2018 corresponde a uma redução de 0,5% (=IPC+FCIPC-3,5%+FCQ=1,4%-0,3%-3,5%+1,9%).

Tabela 16 - Previsões de evolução dos custos e tráfego dos serviços reservados (2017-20)

	2018	2019	2020
Tráfego	-12,5% a)	-14,0% a)	-15,0% a)
Custos	-4,3% b)	-4,6% b)	-4,9% b)

(a) Previsões dos CTT.

(b) Considera-se a variação de custos por aplicação dos mesmos pressupostos adotados anteriormente na estimação da variação de custos dos CTT, no capítulo 9, isto é, tem-se em conta as poupanças de custos que os CTT esperam vir a ter, conforme o seu Plano de restruturação operacional, estimadas conforme o peso dos custos dos serviços reservados no conjunto dos serviços (universal e não universal) ((IIC) (FIC)) e que os custos variam 0,25% por cada variação do tráfego de 1%.

Aplicando estas estimativas de evolução dos custos e de tráfego aos valores de 2017[56], como acima referido para se obter uma margem nula no final de 2020 é necessário aplicar uma redução anual de preços de, pelo menos, IPC – 4,4%[57] em 2019 e 2020.

Tabela 17 - Estimativas de evolução da margem dos serviços reservados (2016-20)

	2017	2018	2019	2020
Proveitos	(IIC)			
Custos				
Margem				
Margem (%)				
Tráfego				
Preço unit.				
Custo unit.				(FIC)

Unidade: euros e n.º de objetos.

Fonte: SCA 2017 e ANACOM

Salienta-se que poderão existir desvios face ao estimado. Também as estimativas consideradas na decisão referente aos critérios de fixação de preços para o triénio 2015-17, não corresponderam exatamente aos valores verificados, apresentando alguns desvios, em particular a nível dos custos, que se revelaram significativamente inferiores ao previsto, com exceção de 2017, conforme se pode verificar na Tabela 18.

[56] Proveitos, custos e tráfego de 2017 reportados pelo SCA dos CTT, referente ao ano de 2017.

[57] Sendo IPC de 1,34% em 2018, 1,68% em 2019 e 1,65% em 2020.

Tabela 18 - Previsões consideradas na decisão dos critérios de fixação de preços do serviço postal universal reservado para o triénio 2015-17

	2015		2016		2017	
	Previsão	**Efetivo**	**Previsão**	**Efetivo**	**Previsão**	**Efetivo**
Tráfego	-11,5%	(IIC)	-7,7%	(IIC)	-4,0%	(IIC)
Custos	-3,5%		-2,6%		-1,6%	
Custos unitários	9,0%	(FIC)	5,6%	(FIC)	2,5%	(FIC)
Inflação	0,7%	0,5%	1,1%	0,6%	1,1%	1,4%

Fonte: Decisão da ANACOM, de 21.11.2014; SCA 2015 e 2016; INE

Tal como no caso da regra de preços aplicável ao cabaz dos serviços de correspondências, encomendas e correio editorial, considera-se que, pelos mesmos motivos, também é de aplicar um mesmo fator de correção da inflação (FCIPC) e um fator de correção do tráfego (FCQ).

Assim, entende-se ser de aplicar a seguinte redução mínima de preços aos serviços reservados, no período 2019-2020: (**IPC + FCIPC) – 4,4% + FCQ**.

Os fatores de correção aplicar-se-ão logo a partir do primeiro ano de vigência destas regras de preços, pois, atualmente, a fórmula já inclui um FCIPC e um FCQ.

As definições de IPC, FCIPC e FCQ são as atrás apresentadas, com exceção do FCQ que, neste caso, tem em conta o tráfego do serviço universal reservado, como já sucede atualmente.

No ano 2018, o cálculo do FCQ (que visa corrigir desvios verificados em 2017) terá em conta a previsão de tráfego, para o mesmo cabaz de serviços reservados, estimada para 2017 na referida decisão da ANACOM, de 21.11.2014.

11. Práticas europeias

Na Tabela 19 apresenta-se informação sobre mecanismos de controlo de preços aplicáveis em alguns Estados-Membros.

Tabela 19 - Práticas europeias na aplicação de mecanismos de controlo de preços

Estado-Membro	Descrição
Bélgica	Aplica-se price cap aos serviços (nacionais e internacionais de saída) que integram o serviço universal, com exceção dos envios cujo preço varia em função da quantidade e da preparação dos envios (equivalente a aplicar-se apenas a envios efetuados por clientes residenciais e pequenas e médias empresas). Aplica-se a: correspondências prioritárias e não prioritárias com peso até 2 kg; encomendas até 10 kg; correio registado e com valor declarado. As variações de preços estão limitadas ao valor da inflação (sem álcool, tabaco e combustíveis), a que acresce um fator associado ao cumprimento de indicadores de qualidade de serviço (bonificação), para além de permitir a utilização de variações de preços permitidas e não utilizadas anteriormente. Ponderador da variação de cada preço: receitas no ano t-2.
França	Aplica-se, no período 2015-18, o price cap de IPC+3.5%, sendo o seu âmbito a totalidade do serviço universal, exceto correio internacional de entrada. A utilização do price cap está limitada a 50% em 2015, 70% em 2016, 90% em 2017 e 100% em 2018. O price cap pode ser revisto caso se verifique que as previsões consideradas se afastaram demasiado dos valores efetivos. Por decisão de 06.11.2017 o regulador francês (ARCEP) definiu que, no período 2019-22, a variação de preços do serviço universal está limitada a 5% ao ano, em termos nominais. Dada a incerteza relativamente às estimativas efetuadas para a evolução de tráfego e custos, o PSU, passados dois anos de implementação deste regime de preços, pode, caso se justifique, solicitar uma revisão total ou parcial da metodologia de fixação de preços.
Reino Unido	A variação máxima acumulada do preço da carta não prioritária, no período de 7 anos (2012-19), corresponde a 53%+IPC anual (aproximadamente, IPC+6,6%, anualmente), tendo por base o preço aplicado no exercício 2011-2012. Ao cabaz dos restantes envios não prioritários de correspondência e encomendas (singulares) com peso até 2 kg aplica-se o mesmo price cap. Regras apenas aplicáveis a envios singulares.
Holanda	Aplica-se price cap a envios singulares domésticos de correspondências (inclui registos e correio com valor declarado) até 2 kg e encomendas até 10 kg e envios internacionais de correspondência até 2 kg e livros até 5 kg. O price cap tem em consideração a inflação, os efeitos da variação do tráfego nos custos médios e as receitas. Um price cap adicional é aplicado se o PSU tiver uma margem sobre os custos superior a 11,11%.
Suécia	Aumentos do preço dos envios singulares até 500 gramas, no âmbito nacional, estão limitados pela inflação verificada nos doze meses terminados em junho do ano anterior. A variação que não tiver sido implementada num determinado ano pode ser implementada num dos três anos seguintes.
Alemanha	Aplica-se um price cap no período 2016-18 para todos os produtos do operador com poder de mercado significativo (correspondência até 1 kg, exceto correio em quantidade). Embora seja usado um price cap, o operador com poder de mercado significativo não pode alterar os preços unilateralmente, necessitando assim da aprovação *ex-ante* do regulador. O price cap tem uma componente relacionada com o IPC (1,7% para o período 2016-18) e outra com um fator de eficiência, baseado em previsões de evolução de tráfego

	postal (-5,8% para o triénio). Ou seja, corresponde sensivelmente à aplicação de um price cap de IPC + 1,9% em termos médios anuais.
Itália	Até ao final de 2016 o regulador aplicava os seguintes preços máximos: (i) 0,95 euros para envios singulares não prioritários até 20 gramas; (ii) 5,40 euros para envios registados até 20 gramas, até ao final de 2016 (este preço pode ser alcançado em não menos do que dois aumentos de preços, sendo que cada um não pode ser superior a 60%). Para o cabaz de serviços do serviço universal (encomendas internacionais de entrada e saída de envio singular, correio de quantidade, envios registados e de valor declarado), o aumento do preço é permitido enquanto os preços forem razoáveis. Adicionalmente, o preço do correio empresarial deve ser, pelo menos, 10% inferior ao do tarifário aplicável aos clientes residenciais.
Irlanda	Deixou de aplicar price cap em março de 2017 por imposição legal devido à grave situação financeira do PSU. Atualmente aplicam-se os princípios tarifários de transparência, acessibilidade, orientação para os custos e não discriminação.
Áustria	A variação média dos preços do serviço universal não pode ser superior à inflação.
Finlândia	Os preços são regulados *ex-post*, com base em informação fornecida pelo PSU. Os preços devem ser acessíveis, estar disponíveis em todo o território, para qualquer utilizador, ser orientados para os custos, devem encorajar uma prestação eficiente do serviço universal e cumprir com os princípios da transparência e não discriminação.
Espanha	Cumprimento dos princípios tarifários de transparência, acessibilidade, orientação para os custos e não discriminação.
Lituânia	Cumprimento dos princípios tarifários de transparência, acessibilidade, orientação para os custos e não discriminação. Adicionalmente, os preços do serviço universal estão limitados por preços máximos, definidos pelo regulador.

Fonte: *Cullen International* (atualizado em junho de 2017), sítio da Internet do regulador das comunicações lituano e Decisão n.º 2017-1252 da ARCEP.

ANEXO (Critérios a que obedece a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal, no triénio 2018-20)

CRITÉRIOS A QUE OBEDECE A FORMAÇÃO DOS PREÇOS DOS SERVIÇOS POSTAIS QUE COMPÕEM O SERVIÇO UNIVERSAL, NO ÂMBITO E PARA OS EFEITOS DO N.º 3 DO ARTIGO 14.º DA LEI POSTAL

Secção I - Âmbito

Artigo 1.º

Âmbito

As regras contidas neste documento aplicam-se aos serviços que integram o serviço universal, referidos no n.º 1 do artigo 12.º da Lei Postal e abrangidos pelo artigo 14.º da mesma Lei.

Secção II – Critérios de formação de preços aplicáveis no ano 2018

Artigo 2.º

Critérios de formação de preços do serviço universal a aplicar em 2018

Aos preços a aplicar no ano 2018, aplicam-se os critérios de formação de preços para o triénio 2015-17 definidos na decisão da ANACOM de 21.11.2014, retificada por decisão de 25.06.2015.

Secção III – Critérios de formação de preços aplicáveis no ano 2019 e seguintes

Artigo 3.º

Critérios de formação de preços do serviço universal a aplicar em 2019 e anos seguintes

Aos preços a aplicar em 2019 e anos seguintes, aplicam-se os critérios de formação de preços definidos nos artigos seguintes.

Artigo 4.º

Serviços

1. Consideram-se os seguintes serviços e modalidades de serviço, nos seus diversos formatos e escalões de peso:

   a) Serviço de correio prioritário/azul, no âmbito nacional e internacional de saída;

   b) Serviço de correio não prioritário/normal, no âmbito nacional e internacional de saída;

      i. No âmbito internacional de saída, este serviço considera ainda a modalidade correio económico internacional – Regime Especial;

   c) Serviço de correio verde, no âmbito nacional e internacional de saída;

   d) Serviço de envios registados, no âmbito nacional e internacional de saída;

      i. No âmbito nacional, este serviço considera as seguintes modalidades:

         a. Correio registado simples;

         b. Correio registado;

         c. Correio registado com entrega ao próprio (em mão);

      ii. No âmbito internacional de saída, este serviço considera as seguintes modalidades:

         a. Correio registado;

         b. Correio registado com entrega ao próprio (em mão);

   e) Serviço de envios registados com valor declarado, no âmbito nacional e internacional de saída;

   f) Serviço de envios registados de citações e notificações postais (serviços reservados), o qual considera as seguintes modalidades:

i. Citação Via Postal;

ii. Notificação Via Postal;

iii. Notificação Via Postal Simples;

iv. Citação Via Postal 2.ª tentativa;

g) Serviço de correio editorial, no âmbito nacional e internacional de saída;

i. No âmbito nacional, este serviço considera as seguintes modalidades:

a. Bonificado (livros, jornais e publicações periódicas);

b. Não bonificado (correio editorial - publicações periódicas e não periódicas)

ii. No âmbito internacional de saída, este serviço considera as seguintes modalidades:

a. Normal;

b. Económico;

h) Serviço de encomendas postais, no âmbito nacional e internacional de saída.

2. No caso da criação ou alteração de serviços ou modalidades de serviços postais, a sua inclusão no regime constante do presente documento é objeto de decisão da ANACOM. Para este efeito, a criação ou alteração de serviços ou modalidades de serviços postais é antecipadamente comunicada pelos CTT à ANACOM.

Artigo 5.º

Definições

1. Para efeitos do presente documento, aplicam-se as definições constantes da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril (Lei Postal), alterada pelo Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de

novembro, e pela Lei n.º 16/2014, de 4 de abril, bem como as constantes das seguintes alíneas:

a) IPC - a inflação esperada para cada ano que for oficialmente prevista pelo Governo e como tal inscrita no Relatório do Orçamento do Estado de cada ano, geralmente publicado em outubro do ano anterior à da aplicação dos preços.

   Se à data de apresentação da proposta de preços por parte dos CTT, o referido Relatório do Orçamento do Estado não estiver disponível, o IPC corresponderá à inflação prevista pelo Banco de Portugal e que constar do respetivo Boletim Económico publicado mais recentemente àquela data. Para este efeito, consideram-se os Boletins Económicos publicados em dezembro ou junho do ano anterior ao da aplicação dos preços.

   Quando a inflação esperada corresponder a um intervalo de variação, é considerado o ponto médio de tal intervalo.

   Caso se verifiquem dificuldades técnicas na obtenção do valor do IPC, nomeadamente em sede de interpretação, cabe à ANACOM a correspondente clarificação;

b) Fator de correção do IPC (FCIPC) - corresponde à diferença entre o valor da inflação projetado no Relatório do Orçamento do Estado de um ano para o ano anterior e o valor da inflação que tinha sido previsto para o ano anterior nos termos da alínea anterior.

   Se à data de apresentação da proposta de preços por parte dos CTT, o referido Relatório do Orçamento do Estado de um ano não estiver disponível, ou se nesse relatório não se encontrar publicado o valor da inflação projetado para o ano anterior, utiliza-se em sua substituição o valor da inflação projetado para o ano anterior pelo Banco de Portugal, no seu Boletim Económico publicado mais recentemente àquela data. Para este efeito, consideram-se os Boletins Económicos publicados em dezembro, outubro ou junho do ano anterior ao da aplicação dos preços.

O valor do FCIPC encontra-se limitado superiormente a 2,5 pontos percentuais.

O valor a considerar para a inflação projetada para o ano anterior é zero se no referido Relatório do Orçamento do Estado de um ano, ou no Boletim Económico do Banco de Portugal utilizado em sua substituição, estiver projetado um valor de inflação para o ano anterior inferior a zero e, cumulativamente, for positivo o valor da inflação que tinha sido previsto para o ano anterior nos termos da alínea anterior;

c) Fator de correção do tráfego (FCQ):

FCQ = -1,9%, se ($\Delta qr_{n-1} - \Delta qi_{n-1}$) ≥ 5 pontos percentuais;

FCQ = 1,9%, se ($\Delta qr_{n-1} - \Delta qi_{n-1}$) ≤ -5 pontos percentuais;

FCQ = -0,375% * ($\Delta qr_{n-1} - \Delta qi_{n-1}$), nas restantes situações;

Sendo:

Δqi_{n-1} = -6,43% em 2018, -3,42% em 2019 e -3,90% em 2020, para efeitos do artigo 11.º;

Δqi_{n-1} = -12,5% em 2018, -14,0% em 2019 e -15,0% em 2020, para efeitos do artigo 13.º; e

$\Delta qr_{n-1} = (Q_{n-1} / Q_{n-2}) - 1$, sendo Δqr_{n-1} expresso em pontos percentuais;

Q_{n-1} – tráfego total no período de doze meses a terminar em junho do ano *n-1* (i) dos serviços do serviço universal não reservado (no âmbito nacional e internacional de saída) para efeitos do artigo 11.º, e (ii) do serviço universal reservado para efeitos do artigo 13.º;

Q_{n-2} – tráfego total no período de doze meses a terminar em junho do ano *n-2* (i) dos serviços do serviço universal não reservado (no âmbito nacional e internacional de saída) para efeitos do artigo 11.º, e (ii) do serviço universal reservado para efeitos do artigo 13.º.

Como fonte de informação do tráfego utilizam-se os indicadores estatísticos dos serviços postais, reportados trimestralmente pelos CTT à ANACOM. Caso se verifiquem dificuldades no cálculo deste valor, cabe à ANACOM a correspondente clarificação ou definição de outra fonte de informação considerada adequada.

d) Segmento ocasional – segmento de utilizadores que engloba qualquer pessoa singular ou coletiva que utiliza ou solicita a prestação de um serviço postal aos CTT, sem que para o efeito formalize um contrato escrito com os CTT.

Artigo 6.º

Princípios tarifários

1. A fixação dos preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço postal universal, referidos no artigo 4.º, obedece aos seguintes princípios:

   a) Acessibilidade a todos os utilizadores;

   b) Orientação para os custos, devendo os preços incentivar uma prestação eficiente do serviço universal;

   c) Transparência e não discriminação.

2. Os preços dos envios de correspondência no âmbito nacional com peso inferior a 50 gramas, remetidos por utilizadores do segmento ocasional, bem como os preços dos envios de correspondência do serviço registado de citações e notificações postais com peso inferior a 50 gramas, também no âmbito nacional, obedecem ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território.

3. Para efeitos de aplicação do princípio da uniformidade tarifária contido no número anterior, consideram-se os seguintes serviços, nas suas diversas modalidades, formatos e escalões de peso:

   a) Serviço de correio prioritário/azul;

   b) Serviço de correio não prioritário/normal;

c) Serviço de correio verde;

d) Serviço de envios registados;

e) Serviço de envios registados com valor declarado;

f) Serviço de envios registados de citações e notificações postais.

Artigo 7.º

Divulgação e publicitação

1. Os CTT publicitam de forma adequada e fornecem regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre os preços, descontos e condições associadas dos serviços que integram a oferta do serviço universal objeto da presente decisão.

2. A publicitação é efetuada em linguagem clara que permita que qualquer utilizador possa compreender e calcular o preço a pagar pelos envios, qualquer que seja o serviço e modalidades de envio disponíveis.

3. A divulgação e publicitação devem ser efetuadas, no mínimo, num endereço específico do sítio dos CTT na Internet, para além de estar disponível em qualquer ponto de prestação desses serviços (incluindo em qualquer estação de correio ou posto de correio) e ser disponibilizada, a pedido, nos serviços da concessionária de informação ao utilizador.

4. Os CTT comunicam à ANACOM o referido endereço na Internet onde se encontram publicados os preços e condições associadas do serviço universal.

5. A ANACOM pode criar, na página desta Autoridade na Internet, uma hiperligação direta para aquele endereço.

6. Os CTT encontram-se obrigados a manter permanentemente atualizada a informação referida no n.º 1 constante da respetiva página na Internet.

7. As alterações de preços, descontos e respetivas condições de aplicação, são divulgadas pelos CTT aos utilizadores antecipadamente à sua entrada em vigor.

8. A ANACOM pode, no âmbito das suas decisões proferidas ao abrigo dos n.ºs 5 e 6 do artigo 14.º da Lei Postal, determinar um período mínimo de divulgação antecipada das alterações de preços, bem como os termos dessa divulgação.

Artigo 8.º

Aplicação dos preços

1. Em conformidade com o n.º 4 do artigo 14.º da Lei Postal, os CTT notificam anualmente a ANACOM dos preços (incluindo descontos) e respetivas condições a praticar em relação aos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, incluindo qualquer alteração aos mesmos ou às respetivas condições, com a antecedência mínima de 30 dias úteis em relação à data da sua entrada em vigor.

2. Os CTT enviam à ANACOM, juntamente com a notificação referida no ponto anterior, documento demonstrativo de que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços definidos na presente decisão.

3. O documento referido no número anterior deve incluir informação previsional de custos e de tráfego para o(s) ano(s) durante o(s) qual(ais) os CTT pretendem que vigorem os preços notificados, com um nível de desagregação adequado para a verificação da aplicação dos princípios e critérios de formação dos preços, a qual no entanto deverá incluir pelo menos informação previsional por serviço, nas suas diversas modalidades, destinos (nacional e internacional) e, se aplicável, por segmentação que seja aplicada a nível de tarifário e zonas geográficas de taxação .

4. Todas as previsões e estimativas devem estar devidamente fundamentadas.

5. As informações a remeter pelos CTT no âmbito dos números 1, 2 e 3 do presente artigo, nomeadamente dados de preços, custos, tráfego e rendimentos, devem vir acompanhadas dos respetivos ficheiros que lhes serviram de fonte, em formato de folha de cálculo.

6. Em conformidade com o n.º 5 do artigo 14.º da Lei Postal, até ao final do referido prazo de 30 dias úteis, caso a ANACOM considere que os preços e condições apresentadas não cumprem os princípios e critérios referidos na presente decisão, notifica os CTT, com base numa decisão fundamentada, para que estes procedam à revisão dos mesmos no prazo de 15 dias úteis.

7. Se o referido documento demonstrativo de que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços não acompanhar a comunicação dos preços e respetivas condições, ou se a ANACOM vier a considerar que o documento apresentado pelos CTT não contém informação suficiente, a ANACOM solicita a informação em falta aos CTT no prazo de 10 dias úteis contados da data de receção da notificação dos preços e respetivas condições ou do documento que apresenta deficiências. Nesta situação, o referido prazo para esta Autoridade se pronunciar sobre os preços notificados pelos CTT, suspende-se até à data de receção do documento demonstrativo que não apresente deficiências.

8. Havendo lugar, nos termos do número 6 acima, à revisão dos preços pelos CTT, a ANACOM avalia os novos preços e respetivas condições constantes dessa nova notificação no prazo máximo de 15 dias úteis a contar da data da sua receção (artigo 14.º, n.º 6 da Lei Postal). A nova comunicação dos preços pelos CTT deve vir acompanhada de informação adicional que demonstre que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços.

9. Caso a ANACOM não se pronuncie até ao final do prazo referido no número 6 ou no número 8, os CTT podem praticar os preços notificados (artigo 14.º, n.º 7, da Lei Postal).

10. Sem prejuízo do disposto anteriormente, se a ANACOM solicitar esclarecimentos ou elementos adicionais aos CTT, a contagem dos prazos referidos nos números 6 e 8 suspende-se na data de receção pelos CTT do pedido de esclarecimentos e ou de elementos adicionais e apenas será retomada no dia seguinte ao da receção da resposta dos CTT.

Artigo 9.º

Princípio geral da orientação para os custos

1. Na aplicação e verificação do princípio geral da orientação dos preços para os custos a ANACOM atenderá, nomeadamente:

   a) a propostas de variações médias anuais de preços significativas (com especial atenção a aumentos de preços superiores a 10% ou reduções de preços superiores a 10%);

   b) a propostas de preços de que resultem estimativas de variações da margem significativas (com especial atenção a aumentos ou reduções do valor da margem relativa superiores a 10 pontos percentuais).

2. No âmbito da análise das situações referidas no número anterior, esta Autoridade terá em conta, designadamente e no que for aplicável:

   a) as previsões de evolução do tráfego e dos custos da prestação em causa;

   b) o valor da margem (se se encontra próxima de zero) e a estimativa de variação da mesma (se a margem relativa estimada para o ano de aplicação dos novos preços for muito próxima da margem relativa do ano em curso);

   c) a importância da prestação em causa em termos de proveitos e tráfego, no âmbito do serviço universal e da proposta de preços em análise.

3. Na avaliação das variações de preços significativas, a que alude a alínea a) do n.º 1, será privilegiada a análise ao nível do produto elementar (e.g., preço de um envio de correio normal com peso entre 50 e 100 gramas, no serviço nacional, aplicável ao segmento ocasional / tarifário “preços base”).

4. Na avaliação das variações significativas da margem, a que alude a alínea b) do n.º 1, serão privilegiadas análises ao nível de cada serviço e destino (e.g., correio normal nacional) e ao nível das modalidades de serviço e destino (e.g., correio editorial bonificado

nacional), tendo também em conta segmentações que sejam aplicáveis a nível de tarifário (e.g., segmento ocasional *versus* contratual ou outro).

5. A margem a considerar é a margem relativa (em percentagem) face aos proveitos.

6. A ANACOM terá em consideração a verificação de efeitos não recorrentes que possam ter um impacto significativo na análise da verificação do cumprimento da orientação dos preços para os custos, expurgando da análise esses efeitos sempre que considerado necessário.

7. A proposta de preços de cada serviço / modalidade de serviço, nos seus diversos formatos e escalões de peso, deve refletir os custos subjacentes à sua prestação, produzidos e reportados pelo sistema de contabilidade analítica dos CTT de acordo com as regras de alocação dos custos que decorrem da Lei Postal, salvo se outra regra for definida pela ANACOM ao abrigo dos artigos 15.º e 16.º da Lei Postal.

8. Para efeitos do número anterior, a ANACOM terá como referência a relação entre os preços de cada serviço / modalidade de serviço e os custos totais subjacentes ao serviço, bem como a relação entre esses preços e o somatório: (i) dos custos que lhe sejam diretamente atribuíveis (custos diretos); (ii) da parte dos vulgarmente designados custos conjuntos afetos ao serviço / modalidade de serviço; e (iii) de uma remuneração razoável (isto é cobrir a parte de custo de capital que seja alocada ao serviço / modalidade de serviço).

9. Havendo situações em que a segunda relação, referida no número anterior, seja negativa, os CTT devem apresentar, juntamente com a proposta de preços, informação detalhada e circunstanciada justificativa dessa situação, incluindo toda e qualquer informação adicional sobre custos relevante. Esta informação deve integrar o documento a que alude o n.º 2 do artigo 8.º.

10. O disposto neste artigo não pode prejudicar o cumprimento das regras de preços definidas nos artigos 11.º, 12.º e 13.º.

Artigo 10.º

Princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores

1. Na aplicação e verificação do princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores a ANACOM atenderá, nomeadamente:

   a) aos gastos das famílias com os serviços postais;

   b) à informação recolhida pela ANACOM no âmbito de inquéritos ao consumo e de satisfação (por exemplo de clientes residenciais e empresariais) com os serviços postais, bem como de estudos sobre as necessidades dos utilizadores de serviços postais;

   c) aos aumentos de preços que, necessários em virtude da aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, possam, designadamente, colocar em risco a viabilidade comercial dos utilizadores (empresariais) do serviço, nomeadamente porque o serviço é um *input* crítico para a atividade dos utilizadores (empresariais) e os gastos com o serviço são importantes para a sua posição financeira;

   d) à necessidade de evitar que os aumentos de preços se traduzam em reduções drásticas de tráfego por efeito, nomeadamente, da própria elasticidade da procura e/ou da sua transferência para meios suportados em comunicações eletrónicas, com subsequente aumento de custos evitáveis e entrada num processo de espiral que possa por em risco a viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal.

2. O disposto neste artigo não pode prejudicar o cumprimento das regras de preços definidas nos artigos 11.º, 12.º e 13.º.

Artigo 11.º

Variação máxima dos preços do cabaz de serviços de correspondências, correio editorial e encomendas

1. Aos preços do cabaz de serviços de correspondências, encomendas e correio editorial, aplica-se a variação anual máxima de preços prevista no número seguinte.

2. A variação média ponderada de preços destes serviços não pode ser superior, em cada um dos anos 2019 e 2020, a IPC + FCIPC - 0,25% + FCQ, em termos nominais.

3. A variação média ponderada de preços é obtida utilizando como ponderador da variação de preços de cada serviço, nos seus diversos formatos e escalões de peso, a proporção da faturação bruta associada a cada formato e escalão de peso, no total da faturação bruta dos serviços objeto deste cabaz de serviços, ambos referentes ao segundo ano civil anterior àquele para o qual se determina a variação.

4. Para efeitos de aplicação das regras de formação dos preços definidas neste artigo, consideram-se os seguintes serviços, nas suas diversas modalidades, formatos e escalões de peso:

   a) Serviço de correio prioritário/azul;

   b) Serviço de correio não prioritário/normal;

   c) Serviço de correio verde;

   d) Serviço de envios registados;

   e) Serviço de envios registados com valor declarado;

   f) Serviço de correio editorial;

   g) Serviços de encomendas postais.

5. No caso da criação ou alteração de serviços ou modalidades de serviços postais que integram a oferta do serviço universal, a sua inclusão neste regime é objeto de decisão

da ANACOM. Para este efeito, a criação ou alteração de serviços ou modalidades de serviços postais é antecipadamente comunicada pelos CTT à ANACOM.

Artigo 12.º

Variação máxima dos preços do correio não prioritário/normal até 20 gramas

1. A variação média anual do preço de um envio de correio não prioritário/normal com peso até 20 gramas, no serviço nacional, pago através de selos e franquias nos estabelecimentos postais, não pode ser superior, em 2019 e 2020, à variação máxima dos preços definida no n.º 2 do artigo anterior.

2. Se a aplicação da variação máxima de preços permitida para estes envios, ao abrigo do número 1, conduzir num determinado ano a um aumento do preço inferior a 1 cêntimo, não permitindo assim a aplicação de um preço, arredondado ao cêntimo, superior, permite-se que essa variação de preço não utilizada nesse ano possa ser utilizada no ano seguinte, em qualquer caso devendo ser respeitada a variação máxima de preços fixada, para cada ano, no número 2 do artigo 11.º.

Artigo 13.º

Redução mínima dos preços dos serviços reservados

1. A redução mínima dos preços dos serviços reservados não pode ser inferior, em 2019 e 2020, a IPC + FCIPC – 4,4% + FCQ, em termos nominais.

2. A redução mínima dos preços é obtida utilizando como ponderador da variação de preços de cada serviço reservado, nos seus diversos formatos e escalões de peso, a proporção da faturação bruta associada a cada formato e escalão de peso, no total da faturação bruta dos serviços reservados, ambos referentes ao segundo ano civil anterior àquele para o qual se determina a variação.

3. Os serviços postais reservados aos quais se aplicam as regras definidas neste artigo, são o serviço de envios registados de citações e notificações postais, nas suas diversas modalidades, formatos e escalões de peso.

4. No caso da criação ou alteração de serviços ou modalidades de serviços postais que integram a oferta do serviço universal, a sua inclusão neste regime é objeto de decisão da ANACOM. Para este efeito, a criação ou alteração de serviços ou modalidades de serviços postais é antecipadamente comunicada pelos CTT à ANACOM.

Secção III – Disposições comuns

Artigo 14.º

Incumprimento dos níveis de qualidade de serviço

1. Em caso de incumprimento dos objetivos de desempenho associados à prestação do serviço universal definidos pela ANACOM ao abrigo do n.º 1 do artigo 13.º da Lei Postal, aplica-se o mecanismo de compensação previsto no artigo 47.º da mesma Lei, concretizado na decisão da ANACOM referente aos parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal a aplicar no triénio 2018-20.

2. Em caso de incumprimento verificado em 2017, aplica-se à variação de preços de 2018 o mecanismo de compensação definido na deliberação da ANACOM, de 30.12.2014.

Artigo 15.º

Vigência

1. Os critérios de fixação de preços previstos na presente decisão aplicam-se entre 1 de janeiro de 2018 e 31 de dezembro de 2020.

2. Sem prejuízo dos regimes sancionatórios previstos, o mecanismo de compensação estabelecido no artigo anterior apenas pode ser aplicado a partir de 2021, inclusive, caso os CTT se mantenham como empresa prestadora do serviço postal universal.

3. Caso os CTT se mantenham como empresa prestadora do serviço postal universal após 31.12.2020, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal durante os anos 2019 e 2020, mantêm-se em vigor até

à aprovação pela ANACOM de uma nova decisão que aos mesmos se refira, no âmbito e para os efeitos do n.º 3 do artigo 14.º da Lei Postal.