

Decisão relativa à proposta de tarifário de serviços que integram o serviço postal universal, comunicada pelos CTT por carta de 19.04.2013, para vigorar a partir de 01.06.2013

ÍNDICE

1. Introdução	1
2. Enquadramento regulamentar.....	1
3. Enquadramento da oferta.....	4
4. Análise da proposta de preços.....	5
4.1 Variação de preços	5
4.2 Orientação para os custos	8
4.3 Descontos	16
4.4 Acessibilidade	17
4.5 Transparência e não discriminação	18
4.6 Pedido de redução do prazo	19
5. Decisão	20
Anexo	23

1. Introdução

Os CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT) enviaram ao ICP - Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) uma proposta de preços referente ao serviço de jornais, publicações periódicas e não periódicas e livros (doravante designado de correio editorial), e respetivas tabelas de descontos, que pretendem que entre em vigor a 01.06.2013 (carta CTT n.º 51334, recebida a 22.04.2013 - documento no myWS n.º 2013059816).

A proposta de preços foi feita pelos CTT ao abrigo do Convénio de preços do serviço postal universal, celebrado em 10 de julho de 2008 entre o ICP-ANACOM e os CTT, com as alterações que lhe foram introduzidas em 9 de julho de 2010, tendo em conta que o n.º 7 do artigo 57º da Lei postal - Lei n.º 17/2012, de 26 de abril -, que entrou em vigor em 27.04.2012, prevê a manutenção, transitoriamente, em vigor, daquele Convénio de preços, até à fixação pelo ICP-ANACOM dos critérios a que deve obedecer a formação dos preços do serviço universal (fixação prevista no n.º 3 do artigo 14º da Lei Postal).

Destaca-se que a proposta de entrada em vigor do tarifário em 1 de junho de 2013 é acompanhada por uma solicitação dos CTT de redução do prazo de comunicação dos preços ao ICP-ANACOM (de 30 dias úteis), ao abrigo do n.º 7 do art.º 5º do referido Convénio.

De referir que um subconjunto dos preços objeto da proposta enquadra-se também num acordo celebrado entre os CTT, a Associação Portuguesa de Imprensa (API) e o Gabinete para os Meios de Comunicação Social¹ (GMCS).

2. Enquadramento regulamentar

Entrou em vigor em 27.04.2012 a Lei n.º17/2012, de 26 de abril² (Lei Postal) –, que estabelece o regime jurídico aplicável à prestação de serviços postais, em plena concorrência, no território nacional, bem como de serviços internacionais com origem ou

¹ www.gmcs.pt.

² <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1125226>.

destino no território nacional e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2008/6/CE.

O n.º 7 do art.º 57º da Lei Postal prevê que o Convénio de preços celebrado em 10 de julho de 2008 entre o ICP-ANACOM e os CTT se mantém, transitoriamente, em vigor, no âmbito do que ao serviço universal (SU) diz respeito, até à fixação pelo ICP-ANACOM dos critérios a que deve obedecer a formação dos preços do SU (fixação prevista no n.º 3 do art.º 14º da Lei Postal).

Os n.ºs 5 e 6 do mesmo artigo estabelecem que mantêm-se em vigor todas as obrigações constantes da Concessão do serviço postal universal (Concessão), salvo quando incompatíveis com o regime aprovado pela Lei postal, devendo o Governo proceder à alteração da Concessão de acordo com o regime constante da Lei Postal.

A proposta de preços apresentada pelos CTT, relativa a serviços não reservados que integram o SU, é assim apreciada à luz das seguintes regras do referido Convénio de preços:

- a) os seus preços devem obedecer aos princípios da orientação para os custos (efetuada de forma progressiva, de modo a possibilitar um rebalanceamento gradual do tarifário e garantir a acessibilidade dos preços), da transparência e da não discriminação (art. 2º);
- b) a variação de preços deste serviço não se encontra sujeita a qualquer price cap;
- c) a fixação dos preços aplicáveis aos serviços não reservados que integram o SU é da responsabilidade dos CTT e entram em vigor na data prevista (pelos CTT), cabendo ao ICP-ANACOM a fiscalização destes preços (n.º 1 do art.º 10º); o ICP-ANACOM pode determinar a qualquer momento alterações a cada um desses preços, devidamente fundamentadas em termos de cumprimento dos princípios tarifários e considerando os níveis de qualidade de serviço observados (n.º 5 do artigo 5º);
- d) os CTT encontram-se obrigados a:

- i. comunicar por escrito ao ICP-ANACOM, com a antecedência mínima de 30 dias úteis sobre a data de entrada em vigor, os preços de cada um dos serviços postais que compõem o SU a praticar por aplicação das regras do Convénio (n.º 1 do art.º 5º);
 - ii. divulgar os preços, com a antecedência mínima de 10 dias úteis sobre a respetiva data de entrada em vigor, através de meios adequados à informação quer da generalidade dos utilizadores, quer dos respetivos segmentos de mercado (n.º 6 do art.º 5º);
 - iii. publicitar de forma adequada, incluindo a disponibilização num endereço específico do sítio dos CTT na Internet, e fornecer regularmente aos utilizadores informações sobre as condições de aplicação dos preços abrangidos no Convénio bem como os respetivos descontos [alínea c) do n.º 3 do art.º 2º];
- e) o ICP-ANACOM pode autorizar a redução dos referidos prazos de comunicação dos preços ao ICP-ANACOM e de divulgação aos utilizadores, mediante solicitação dos CTT devidamente fundamentada (n.º 6 do artigo 5º);
- f) os CTT devem enviar ao ICP-ANACOM, juntamente com a comunicação dos preços de cada um dos serviços postais que compõem o SU, documento demonstrativo de que se respeitam os princípios tarifários (n.º 2 do artigo 5º);
- g) os CTT podem praticar descontos e preços especiais sobre os preços dos serviços abrangidos pelo Convénio de Preços, quando justificados por razões de natureza económica, nomeadamente relacionadas com economias de escala. A sua aplicação obedece aos princípios da orientação para os custos, transparência e não discriminação.

Refira-se ainda que não se aplica o princípio da uniformidade tarifária (previsto no Convénio de preços), dado que este princípio não é aplicável diretamente por força da Lei postal. Sobre esta matéria a Lei Postal, no seu artigo 14.º, n.º 8, alínea a), estabelece que esta Autoridade apenas pode determinar o princípio da uniformidade tarifária a envios de correspondência cujo peso seja inferior a 50g.

3. Enquadramento da oferta

O Correio Editorial é um serviço destinado a editores, abrangendo as categorias de livros, jornais, publicações periódicas e não periódicas, de natureza não publicitária, excetuando-se o caso específico dos livros que também pode ser utilizado por particulares³.

A oferta do serviço a nível nacional caracteriza-se por:

- a) uma modalidade aplicável a envios de livros, jornais e publicações periódicas que beneficiam do regime de porte pago⁴ ou enquadradas no âmbito do referido acordo estabelecido com as associações de imprensa – modalidade que será designada de “preçário bonificado”;
- b) uma outra modalidade aplicável às restantes publicações periódicas e não periódicas (que aqui será designada de não bonificado).

No destino nacional o padrão de serviço depende da natureza dos envios: para as publicações diárias e semanais é de D+1 no continente e D+2 nas ilhas. No caso das publicações com outra periodicidade, assim como para os livros, o padrão de serviço é até D+3⁵.

No âmbito internacional, a oferta assenta em duas modalidades: normal (avião) e económica (superfície), diferenciando-se estas modalidades pela respetiva demora de encaminhamento. O padrão de serviço para a modalidade normal é de D+5 para a Europa e de D+7 para o Resto do Mundo. No caso da modalidade económica, o padrão de serviço é de D+10 para a Europa e de D+20 para o Resto do Mundo.

³ Fonte: www.ctt.pt.

⁴ Atualmente “incentivo à leitura e ao acesso à informação”, previsto no Decreto-Lei n.º 98/2007, de 02/Abril.

⁵ Fonte: www.ctt.pt.

4. Análise da proposta de preços

4.1 Variação de preços

Importa desde já referir que os preços do serviço correio editorial não estão sujeitos à aplicação de um price-cap.

A proposta de preços apresentada pelos CTT, para aplicar a partir de 1 de junho de 2013, caracteriza-se pela manutenção dos preços atualmente em vigor⁶, com exceção dos preços dos envios de correio editorial nacional bonificado, que aumentam naquela data cerca de 4 por cento (Tabela 1).

Em termos médios anuais, isto é comparando o preço médio a vigorar em 2013 com o preço médio que vigorou em 2012, a proposta dos CTT representa um aumento nominal médio anual dos preços deste serviço de (Início de informação confidencial (IIC)) (Fim de informação confidencial (FIC)) por cento, que advém do aumento de preços deste serviço de 3,2 por cento no tarifário nacional bonificado, de 1,4 por cento por cento no tarifário nacional não bonificado e de 0,5 por cento no destino internacional (Tabela 1).

Tabela 1: Proposta de variação dos preços

	Variação pontual de preços em 1 junho 2013	Variação média anual em 2013	Estrutura receita 2011
Nacional	(IIC) (FIC)%	(IIC) (FIC)%	(IIC) %
Nacional Bonificado	4,0%	3,2%	%
Nacional Não Bonificado	0,0%	1,4%	%
Internacional	0,0%	0,5%	%
Normal	0,0%	0,5%	%
Europa	0,0%	0,5%	%
Resto Mundo	0,0%	0,5%	%
Regime Especial	0,0%	0,5%	%
Económico	0,0%	0,5%	%
Europa	0,0%	0,5%	%
Resto Mundo	0,0%	0,5%	%
Regime Especial	0,0%	1,0%	% (FIC)
Global	(IIC) (FIC)%	(IIC) (FIC)%	100,0%

Fonte: carta CTT e resultados SCA dos CTT de 2011.

Notas: Para o correio nacional bonificado, o cálculo da variação dos preços foi efetuado considerando o peso médio do objeto por escalão de peso, de acordo com a informação disponibilizada pelos CTT. n.d. – não disponível.

⁶ Preços que se encontram em vigor desde 01.07.2012.

De acordo com a informação constante do anexo 2 da carta dos CTT, a qual de acordo com os CTT tem caráter meramente indicativo, prevê-se que seja intenção dos CTT aplicar este novo tarifário do serviço nacional bonificado até final de maio de 2014 (ou seja durante um ano), aumentando os preços desta modalidade em 8 por cento em junho de 2014 e em 15 por cento um ano depois, em junho de 2015. De acordo com a mesma informação, o tarifário para o destino internacional continuaria inalterado durante esse período⁷.

Ainda relativamente à proposta de preços a aplicar a partir de 1 de junho de 2013, os CTT propõem eliminar a tabela de preços específica para os encartes (Tabela 2), passando estes objetos a integrar o peso total do envio, ao qual se aplica a correspondente tabela de preços do correio editorial/jornais e publicações periódicas.

Tabela 2: Tarifário dos encartes - Serviço Nacional e Internacional (a)

Escalões de Peso	Preço	Escalões de Peso	Preço
Até 10 g	€ 0.03	226 g - 250 g	€ 0.38
11 g - 20 g	€ 0.05	251 g - 300 g	€ 0.42
21 g - 30 g	€ 0.08	301 g - 350 g	€ 0.46
31 g - 40 g	€ 0.11	351 g - 400 g	€ 0.50
41 g - 60 g	€ 0.12	401 g - 450 g	€ 0.54
61 g - 80 g	€ 0.13	451 g - 500 g	€ 0.58
81 g - 100 g	€ 0.14	501 g - 750 g	€ 0.75
101 g - 125 g	€ 0.20	751 g - 1000 g	€ 0.85
126 g - 150 g	€ 0.23	1001 g - 1250 g	€ 0.95
151 g - 175 g	€ 0.26	1251 g - 1500 g	€ 1.05
176 g - 200 g	€ 0.29	1501 g - 2000 g	€ 1.20
201 g - 225 g	€ 0.34		

(a) Preços aplicáveis nas seguintes condições:

1 - Para expedições inferiores a 750 exemplares da mesma publicação, os encartes são cobrados isoladamente em relação à publicação e de acordo com o presente preço.

2 - Para expedições iguais ou superiores a 750 exemplares da mesma publicação, o peso do encarte é englobado no peso da publicação, até um terço do peso desta, tendo como limite máximo 150 g. O excedente a estes limites será cobrado como encarte.

3 - O conjunto constituído pela publicação periódica, suplementos e encartes não pode exceder 2 Kg.

4 - Para o limite de 750 objetos, consideram-se todas as publicações periódicas iguais, dirigidas aos vários destinos do serviço Nacional, incluídas na mesma expedição.

A informação disponível não permite quantificar o impacto da proposta dos CTT em termos da variação do preço pago pelos encartes e, globalmente, em termos da variação do preço do conjunto constituído pela publicação periódica e encartes.

⁷ Releva-se que estas modalidades - serviço internacional e serviço nacional bonificado -, são as que são objeto do acordo celebrado entre os CTT, a API e o GMCS.

De acordo com a informação disponível⁸ os proveitos com encartes foram em 2012 de (IIC) (FIC) mil euros, ou seja, representam menos de 0,2 por cento do total dos proveitos do correio editorial, pelo que o impacto da proposta dos CTT será, naturalmente, limitado.

Sem prejuízo, face à informação disponível, estima-se que esta proposta possa implicar em determinadas situações específicas uma variação dos preços dos encartes a nível nacional de até 700 por cento. Já para os encartes expedidos a nível internacional, estima-se que a proposta de preços se possa traduzir em algumas situações em aumentos de preços até 1633,3 por cento (ver Tabela 3).

Tabela 3: variação pontual dos preços dos encartes, em junho 2013

	nacional n bonificado		nacional bonificado		Internacional (a)	
	var min	var max	var min	var max	var min	var max
até 10 gramas	700,0%	700,0%	483,3%	505,3%	1633,3%	1633,3%
11 a 20	380,0%	380,0%	264,5%	276,4%	940,0%	940,0%
21 a 30	275,0%	275,0%	136,1%	143,5%	1248,7%	1255,7%
31 a 40	172,7%	172,7%	77,7%	83,1%	886,5%	891,6%
41 a 60	150,0%	175,0%	68,4%	78,8%	809,4%	819,2%
61 a 80	153,8%	153,8%	65,6%	75,2%	749,0%	758,0%
81 a 100	135,7%	135,7%	63,2%	72,1%	697,2%	705,6%
101 a 125	135,0%	155,0%	20,4%	35,6%	644,7%	710,8%
126 a 150	121,7%	130,4%	18,5%	31,7%	607,4%	664,9%
151 a 175	103,8%	134,6%	17,0%	28,7%	578,8%	629,6%
176 a 200	110,3%	134,5%	15,8%	26,3%	556,1%	601,7%
201 a 225	141,2%	141,2%	8,1%	17,0%	500,1%	539,0%
226 a 250	115,8%	115,8%	5,0%	13,0%	473,2%	508,0%
251 a 300	128,6%	128,6%	14,7%	33,3%	547,4%	589,2%
301 a 350	128,3%	128,3%	22,0%	38,9%	530,0%	568,2%
351 a 400	124,0%	124,0%	28,1%	43,7%	515,5%	550,6%
401 a 450	116,7%	116,7%	33,4%	47,8%	503,0%	535,5%
451 a 500	112,1%	112,1%	37,9%	51,3%	492,3%	522,6%
501 a 750	118,7%	118,7%	43,8%	56,1%	584,9%	675,7%
751 a 1000	117,6%	117,6%	37,8%	48,6%	584,7%	664,8%
1001 a 1250	115,8%	115,8%	33,0%	42,7%	584,6%	656,3%
1251 a 1500	95,2%	95,2%	29,1%	37,9%	584,5%	649,3%
1501 a 2000	112,5%	112,5%	20,7%	36,0%	555,9%	669,6%

Fonte: ICP-ANACOM, com base na carta dos CTT.

(a) Para a realização deste exemplo foi considerado, no âmbito internacional, o envio de encartes na modalidade internacional normal para a Europa.

⁸ Fonte CTT.

Apesar das limitações em termos de informação disponível, se se considerarem as acima referidas situações de aumento dos preços proposto pelos CTT para os encartes para 2013, mantendo-se tudo o resto constante (incluindo o tráfego), estima-se que os proveitos dos encartes conheçam um aumento, passando a representar em 2013 entre 0,7 por cento e 3,0 por cento dos proveitos do correio editorial nacional não bonificado, entre 0,2 por cento e 1,2 por cento dos proveitos do correio editorial nacional bonificado e entre 0,4 e 1,1 por cento dos proveitos do correio editorial internacional. O que significa que, no limite, os proveitos dos encartes poderiam representar, no máximo (IIC) (FIC) mil euros em 2013⁹.

4.2 Orientação para os custos

Estabelece o Convénio de preços que os preços do SU devem obedecer ao princípio da orientação para os custos, sendo a sua aplicação efetuada de forma progressiva de modo a possibilitar um rebalanceamento gradual do tarifário e a acessibilidade dos preços (artigo 2º, n.ºs 1 e 2).

A orientação dos preços para os custos visa garantir uma gestão correta do SU e evitar distorções da concorrência, neste último caso evitar que o défice de competitividade existente permita que um operador possa aplicar preços excessivos ou demasiado reduzidos com intenções anti concorrenciais e em detrimento dos consumidores finais.

Cumulativamente, pode existir a possibilidade de subsídio cruzada dos segmentos menos concorrenciais para segmentos potencialmente mais competitivos, sendo cobrados preços mais altos no primeiro caso que compensem preços predatórios no segundo caso, o que pode ser utilizado como tentativa de exclusão da concorrência no mercado potencialmente mais competitivo.

A metodologia de análise das propostas de preços para este serviço (correio editorial), que tem vindo a ser adotada pelo ICP-ANACOM, tem tido em consideração a evolução estimada da margem do serviço (em termos globais e por destino) e a variação de preços proposta pelos CTT. Assim:

⁹ Note-se, no entanto, que para expedições iguais ou superiores a 750 exemplares da mesma publicação, o peso do encarte já é atualmente englobado no peso da publicação, pelo que a variação de preços proposta não será, assim, tão acentuada e, conseqüentemente, o valor máximo dos proveitos em 2013 será seguramente inferior ao estimado.

- a) se a margem for positiva, uma proposta de preços estará em conformidade com o princípio da orientação (progressiva) dos preços para os custos se a proposta de preços não levar a um aumento da margem;
- b) de igual modo, se a margem for negativa, uma proposta de preços estará em conformidade com o princípio da orientação (progressiva) dos preços para os custos se a proposta de preços não levar a uma deterioração da margem;
- c) adicionalmente, havendo destinos ou modalidades para os quais se estime um aumento do valor da margem positiva ou uma deterioração da margem negativa, o ICP-ANACOM tem em conta a proposta de variação dos preços apresentada pelos CTT; por exemplo, se se estimar uma deterioração da margem negativa mas os CTT apresentarem uma proposta de aumento dos preços, esta proposta poderá ser considerada, dentro de certos limites, como estando conforme, atenta também a natural incerteza associada à evolução dos custos; de igual modo, se se estimar um aumento da margem positiva mas os CTT não apresentarem uma proposta de aumento dos preços, esta proposta poderá ser considerada, em determinadas circunstâncias, como estando conforme.

Adicionalmente, tendo em conta que algumas medidas de política económico-financeira têm tido efeito direto nos custos dos CTT e, assim, nas margens realizadas pelos CTT, provocando algumas variações que não parecem ser sustentáveis, a margem de 2012 a considerar na avaliação do cumprimento do princípio da orientação dos preços para os custos deve ser a margem corrigida dos efeitos conjunturais associados ao (não) pagamento dos subsídios de férias e de Natal referentes a 2012 e às reduções remuneratórias efetuadas naquele ano sobre os vencimentos acima dos 1 500 euros. Assim, para efeitos de análise da evolução das margens no âmbito da presente proposta de preços, e à semelhança da metodologia adotada pelo ICP-ANACOM na sua decisão de 27.03.2013 sobre uma outra proposta de preços no âmbito do SU¹⁰, a proposta de preços dos restantes serviço que integra margem de 2012 a considerar deve ser a margem corrigida, neste caso acrescida, dos valores dos subsídios de férias e de Natal referentes ao trabalho prestado em 2012 e do

¹⁰ Decisão disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1156965>, em especial a sua página 8.

valor das reduções remuneratórias efetuadas naquele ano sobre os vencimentos acima dos 1 500 euros.

Tendo em conta:

- a informação disponível sobre a evolução dos proveitos, custos e margem do serviço de correio editorial, constante dos resultados do SCA dos CTT até ao ano de 2011;
- a presente proposta dos CTT de evolução dos preços a partir de 01.06.2013;
- as estimativas dos CTT de evolução dos custos, tráfego e proveitos em 2012¹¹;
- as previsões dos CTT de evolução dos custos, tráfego e proveitos para 2013,

apresenta-se seguidamente a evolução verificada na margem do serviço até 2011 e estimada para 2012 e 2013 (para detalhe sobre evolução das margens, ver em Anexo).

Em termos globais, o serviço de correio editorial tem apresentado margem negativa (ver Gráfico 1). Em 2011, a margem global deste serviço foi de (IIC) (FIC) milhões de euros, correspondente a uma margem face aos proveitos de (IIC) (FIC) por cento (Gráfico 2).

Face à informação disponível e tendo em conta a proposta de preços apresentada pelos CTT para vigorar a partir de 01.06.2013, estima-se que a margem do correio editorial se mantenha estável entre 2012 e 2013, passando de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012¹² para (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013. Em termos relativos, estima-se que passe de (IIC) (FIC) por cento (face aos proveitos) em 2012 para (IIC) (FIC) por cento em 2013.

¹¹ Que no que respeita à estimativa de evolução dos proveitos e tráfego estão em linha com a evolução reportada pelos CTT ao ICP-ANACOM no âmbito das estatísticas trimestrais referentes ao ano de 2012. A nível dos custos de 2012, as estimativas dos CTT apresentam uma variação nos custos unitários do correio editorial internacional de -3,6 por cento, não dispondo ainda o ICP-ANACOM de informação no âmbito do SCA, a qual deve ser enviada pelos CTT ao ICP-ANACOM até ao final de junho de 2013.

¹² Releva-se que os valores de 2012 não são diretamente comparáveis com os de 2011, dado que os de 2012 consideram os custos corrigidos como acima mencionado (e não consideram também os proveitos dos encartes).

Importa ter presente que nas estimativas apresentadas os valores de 2013 consideram a aplicação dos preços atualmente em vigor durante os primeiros cinco meses de 2013 (até ao final de maio de 2013) e a aplicação dos preços propostos pelos CTT durante sete meses, entre 01.06.2013 e 31.12.2013, não considerando assim a aplicação dos novos preços durante um período completo de um ano¹³.

Gráfico 1: Margem do Correio editorial em euros – global (2003-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2003-2011), carta dos CTT (2012-2013). Valores de custos de 2012 corrigidos.

Gráfico 2: Margem do Correio editorial em percentagem – global (2003-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2003-2011), carta dos CTT (2012-2013). Valores de custos de 2012 corrigidos.

¹³ Embora os preços possam continuar a vigorar em 2014, salvo qualquer proposta de alteração dos CTT.

No destino nacional (ver Gráficos 1 e 2), o serviço apresenta globalmente uma margem negativa, sendo de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2011 ((IIC) (FIC) por cento face aos proveitos).

Face à proposta de preços apresentada pelos CTT, estima-se que passe de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 ((IIC) (FIC) por cento face aos proveitos) para (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013, mantendo-se assim estável, passando de uma margem face aos proveitos de (IIC) (FIC) por cento em 2012 para (IIC) (FIC) por cento em 2013. Em termos desagregados:

- a) a margem do correio nacional não bonificado tem sido positiva (ver Gráficos 3 e 4), estimando-se que seja de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 e praticamente nula (de (IIC) (FIC) milhões de euros) em 2013, correspondendo a uma margem de (IIC) (FIC) por cento face aos proveitos em 2013; para esta modalidade os CTT propõem manter em vigor os preços atualmente praticados;
- b) a margem do correio nacional bonificado tem sido negativa (ver Gráficos 3 e 4), estimando-se que da proposta de aumento pontual dos preços de 4 por cento em 01.06.2013 resulte uma muito ligeira melhoria da margem em termos absolutos entre 2012 e 2013, passando de (IIC) (FIC) milhões em 2012 para (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013; em termos relativos estima-se no entanto uma ligeira deterioração da margem de 1 p.p., passando de (IIC) (FIC) por cento dos proveitos em 2012 para (IIC) (FIC) por cento dos proveitos em 2013. Esta deterioração da margem percentual poderá no entanto não se verificar, podendo até verificar-se uma redução da margem percentual negativa, se se tiver em conta o aumento de preços dos encartes.

Gráfico 3: Margem do Correio editorial em euros – detalhe nacional (2003-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2003-2011), carta dos CTT (2012-2013).
Valores de custos de 2012 corrigidos.

Gráfico 4: Margem do Correio editorial em percentagem – detalhe nacional (2003-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2003-2011), carta dos CTT (2012-2013).
Valores de custos de 2012 corrigidos.

No destino internacional a margem tem sido positiva (com exceção dos anos 2007 e 2008). Estima-se que em 2012 e 2013 se verifique uma redução da margem, passando a ser praticamente nula: (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 (ou seja, (IIC) (FIC) por cento face aos proveitos) e (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013 (o que corresponde a (IIC) (FIC) por cento dos proveitos – ver Gráficos 1 e 2), propondo os CTT a manutenção

dos preços deste serviço, que consiste num aumento médio anual de 0,5 por cento para os preços deste serviço em 2013, face aos verificados em 2012.

A margem do correio editorial internacional distribui-se da seguinte forma:

- a) a margem do correio editorial internacional normal tem sido positiva, sendo em 2011 de (IIC) (FIC) milhões de euros, correspondente a (IIC) (FIC) por cento dos proveitos. Estima-se que passe de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 ((IIC) (FIC) por cento dos proveitos) para (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013 (passando a representar (IIC) (FIC) por cento dos proveitos);
- b) a margem do correio editorial internacional económico tem sido negativa, sendo em 2011 de (IIC) (FIC) milhões de euros, o que representava (IIC) (FIC) por cento dos proveitos. Estima-se que se mantenha relativamente constante em 2012 e em 2013 ((IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 e (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013, o que representa (IIC) (FIC) por cento e (IIC) (FIC) por cento face aos proveitos, respetivamente).

De uma análise mais desagregada da proposta de preços para o correio editorial com destino internacional, destaca-se que (Gráfico 5):

- a) no caso dos envios na modalidade normal para a Europa, estima-se uma muito ligeira deterioração da margem negativa, passando de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 para (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013 (ou seja, passando de (IIC) (FIC) por cento dos proveitos para (IIC) (FIC) por cento); nos envios para o Resto do Mundo estima-se que a margem se aproxime de zero;
- b) no correio editorial internacional económico para o Resto do Mundo, estima-se uma muito ligeira deterioração da margem, estimando-se que passe de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 para (IIC) (FIC) milhões de euros em 2013 (ou seja, de (IIC) (FIC) por cento para (IIC) (FIC) por cento); nos envios para a Europa estima-se que a margem se aproxime de zero.

Gráfico 5: Margem do Correio editorial em percentagem – detalhe internacional (2009-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2009-2011), estimativa ICP-ANACOM (2012-2013) com base nas estimativas CTT.

Face ao exposto, constata-se que:

- a) a evolução da margem da globalidade do serviço correio editorial reflete, essencialmente, a evolução verificada no correio editorial nacional bonificado, que em 2011 representava (IIC) (FIC) por cento do tráfego do serviço e (IIC) (FIC) por cento dos proveitos;
- b) a proposta de preços para o correio editorial nacional na modalidade bonificado, correspondente a um aumento pontual dos preços de 4 por cento em 01.06.2013, indicia cumprir o princípio de orientação (progressiva) dos preços para os custos por se estimar que a margem positiva diminua entre 2012 e 2013, sendo praticamente nula em 2013;
- c) a proposta de manutenção dos preços do serviço correio editorial nacional na modalidade não bonificado indicia cumprir o princípio da orientação (progressiva) para os custos, por se estimar que a margem positiva se reduza entre 2012 e 2013, para valores próximos de margem nula;
- d) a proposta de manutenção dos preços do serviço correio editorial internacional evidencia cumprir o princípio de orientação (progressiva) para os custos, por se

estimar que a margem positiva diminua entre 2012 e 2013, sendo praticamente nula em 2013;

- e) sem prejuízo das já referidas limitações a nível da informação disponível, estima-se que a proposta de eliminação do tarifário específico dos encartes, passando estes objetos a integrar o peso total do envio, ao qual se aplica a correspondente tabela de preços do serviço utilizado (ex: correio editorial nacional bonificado), contribuirá para uma maior orientação para os custos no sentido em que os preços a pagar pelos envios passam a ter em consideração o peso total do envio (com encartes incluído¹⁴), para além de contribuir também para uma simplificação do tarifário. Adicionalmente, estimando-se que da proposta dos CTT para os encartes se possam verificar situações de aumento de preços (ver capítulo 4.1), estima-se que possa também verificar-se aumento dos proveitos e da margem do serviço do correio editorial, contribuindo para reduzir a margem negativa do correio editorial nacional bonificado.

4.3 Descontos

Os CTT oferecem, desde 2004, descontos aos envios com destino internacional.

Desde janeiro de 2010 que as condições de aplicação da tabela de descontos passaram a referir que os descontos se aplicam “com base nos valores mensais por entidade pagadora...”.

Considera-se que aquela alteração visou acolher a preocupação do ICP-ANACOM já manifestada aos CTT, nomeadamente em reunião realizada no dia 24.06.2009, sobre deficiente transparência das condições de aplicação da tabela de descontos, e que resultou de um pedido de esclarecimento recebido no ICP-ANACOM sobre a interpretação do modo de aplicação da referida tabela de descontos.

Realça-se a este respeito que de acordo com as condições publicitadas pelos CTT até 2009, a referida tabela de descontos seria aplicada em função da faturação do serviço. No entanto, os CTT estariam a aplicar também um outro critério - não publicitado - que era o da entidade

¹⁴ Como aliás já sucede atualmente para expedições iguais ou superiores a 750 exemplares da mesma publicação, em que o peso do encarte é englobado no peso da publicação, até um terço do peso desta, tendo como limite máximo 150 g.

faturada, de que resultaria que nas situações em que os envios beneficiam do (então) regime de porte pago¹⁵, o cálculo dos descontos não incidiria sobre a totalidade da faturação do serviço mas sim sobre o valor da faturação que caberia a cada entidade pagar: ao expedidor por um lado e ao GMCS por outro¹⁶. Daqui resultaria que o valor dos descontos apurado a cada uma das referidas entidades seria sempre menor ou igual ao que deveria ser de acordo com a informação divulgada.

De acordo com os CTT, este procedimento resultava de o tratamento dos envios que beneficiavam de porte pago terem custos administrativos acrescidos face ao tratamento de envios semelhantes que não beneficiavam de porte pago.

Importa referir que aquando da introdução da tabela de descontos, em 01.02.2004, o serviço correio editorial internacional apresentava margem positiva ((IIC) (FIC) por cento em 2003), sendo que, de acordo com a análise efetuada no capítulo anterior, se estima que a margem seja praticamente nula em 2012 e 2013.

4.4 Acessibilidade

O Convénio de preços estipula que a aplicação do princípio da orientação para os custos é efetuada de forma progressiva de modo a possibilitar um rebalanceamento gradual do tarifário e a acessibilidade dos preços.

Partindo do pressuposto de que os atuais preços cumprem o princípio da acessibilidade, à partida a acessibilidade aos serviços poderá ser colocada em causa em situações em que se verificam aumentos de preços que coloquem em risco a viabilidade comercial dos utilizadores 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.

Excluindo o preço aplicável aos encartes, os CTT propõem aumentar apenas os preços do correio editorial nacional bonificado, em 4 por cento em 01.06.2013, mantendo todos os

¹⁵ Atualmente designado de regime de incentivo à leitura e ao acesso à informação, em que o Estado, atualmente através do Gabinete para os Meios de Comunicação Social, comparticipa parte dos custos de expedição das publicações.

¹⁶ De acordo com informações transmitidas pelos CTT nas cartas n.º 50609 de 06.06.2006 e n.º 50362/2009 de 03.04.2007 e na reunião realizada no dia 24.06.2009.

restantes preços constantes, o que face à informação disponível indicia cumprir o princípio da acessibilidade.

No caso dos encartes, os dados disponíveis indicam que a proposta de preços aponta para um aumento nominal de preços que em determinadas situações particulares poderá eventualmente ser significativo, no entanto face ao já referido menor peso dos encartes no total do correio editorial estima-se que globalmente não terá impacto significativo.

Releva-se também que parte dos envios de correio editorial bonificado e de correio editorial internacional podem beneficiar de uma comparticipação (ex-*porte pago*) pelo Estado, e por isso o preço faturado aos editores pelos CTT é inferior ao preço estabelecido. Este facto reforça a acessibilidade.

4.5 Transparência e não discriminação

O Convénio de preços estipula que os preços do serviço universal, incluindo os descontos e preços especiais, devem ser transparentes e obedecer ao princípio da não discriminação para todos os clientes que satisfaçam os mesmos requisitos e condições (artigo 2º, n.º 1, conjugado com o artigo 7º, n.º 2), estando os CTT obrigados a publicar de forma adequada, incluindo a disponibilização num endereço específico do sítio dos CTT na Internet, e fornecer regularmente aos utilizadores informações sobre as condições de aplicação dos preços abrangidos pelo Convénio bem como dos respetivos descontos (artigo 2º, n.º 3, alínea c). Os CTT encontram-se ainda obrigados a divulgar os preços com a antecedência mínima de 10 dias úteis sobre a respetiva data de entrada em vigor (n.º 6 do artigo 5º).

A obrigação de transparência é apropriada enquanto elemento limitador de eventuais comportamentos anti concorrenciais, pois, à partida, os preços e demais condições praticados são conhecidos pelos concorrentes e pelo regulador, tornando mais visíveis situações de eventual comportamento prejudicial à concorrência.

Por outro lado, a obrigação de transparência permite igualmente que os concorrentes possam preparar as respostas competitivas adequadas, reconhecendo-se à partida o papel desempenhado pelo operador histórico como líder no estabelecimento de preços.

A publicação de informação pertinente beneficia igualmente o consumidor que, melhor informado, poderá efetuar escolhas mais eficientes e que melhor se adequam às suas necessidades. Por outro lado, o próprio operador sobre o qual recai a obrigação de transparência poderá beneficiar com esta, na medida em que torna mais eficaz a comunicação da sua oferta de serviços, o que se reflete, naturalmente, no nível de satisfação dos clientes.

De acordo com o já referido nesta análise, a menor transparência nos critérios de aplicação da tabela de descontos do correio editorial internacional foi resolvido em 2010, com a publicitação de todos os critérios aplicáveis.

Da análise efetuada à proposta de preços para o correio editorial não surgem questões de transparência adicionais, pelo que se conclui que, efetuando-se a divulgação e publicação dos preços e descontos conforme estipulado no Convénio de preços, os CTT cumprem com este princípio tarifário.

A publicação nestes termos contribuirá também para limitar eventuais comportamentos discriminatórios, pois, à partida, os preços e demais condições praticadas são conhecidos pelos concorrentes, utilizadores e pelo regulador.

4.6 Pedido de redução do prazo

Os CTT solicitam a redução do prazo de comunicação prévia dos preços ao ICP-ANACOM, prazo mínimo de 30 dias úteis sobre a data da sua entrada em vigor, previsto no n.º 1 do art.º 5º do Convénio, de modo a que os preços do correio editorial entrem em vigor em 01.06.2013.

A proposta de preços foi recebida no ICP-ANACOM em 22.04.2013, decorrendo 27 dias úteis até ao dia 01.06.2013.

Da aplicação do prazo de 30 dias úteis referido no n.º 1 do artigo 6º do Convénio resulta que os preços propostos pelos CTT apenas poderiam ser implementados a partir de 05.06.2013.

Não se vê inconveniente à autorização pelo ICP-ANACOM da redução do prazo solicitado pelos CTT.

Sem prejuízo, deverão os CTT proceder à divulgação prévia dos preços aos utilizadores, no prazo mínimo de 10 dias úteis, de acordo com o previsto no n.º 6 do art.º 5º do Convénio.

5. Decisão

Pelo exposto, considerando que:

1. Em 19.04.2013 os CTT enviaram ao ICP-ANACOM uma proposta de atualização dos preços do serviço de correio editorial / jornais, publicações periódicas e não periódicas e livros, para vigorar a partir de 01.06.2013;
2. Este serviço insere-se no âmbito do serviço postal universal, definido pelo art.º 12º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril;
3. A formação dos preços deste serviço obedece às regras estabelecidas no Convénio de preços do serviço postal universal, de 10 de julho de 2008, com as alterações que lhe foram implementadas em 9 de julho de 2010, tendo em conta que o n.º 7 do art.º 57º da Lei n.º 17/2012 estabelece que o Convénio de preços se mantém, transitoriamente, em vigor, até à fixação pelo ICP-ANACOM, de acordo com o n.º 3 do art.º 14º da mesma Lei, dos critérios a que deve obedecer a formação dos preços do serviço universal;
4. No âmbito da aplicação do Convénio de preços, a variação de preços deste serviço não está sujeita a qualquer price cap, devendo os preços dos serviços obedecer aos princípios da transparência, não discriminação e orientação para os custos, este último aplicado de forma progressiva de modo a possibilitar um rebalanceamento gradual do preçário e a acessibilidade dos preços;
5. Tendo em conta que algumas medidas de política económico-financeira têm tido efeito direto nas margens realizadas pelos CTT, provocando algumas variações que não parecem ser sustentáveis, na análise da avaliação do cumprimento do princípio da orientação dos preços para os custos entende-se que a margem a considerar, para efeitos de análise de evolução dos preços do serviço universal, deve ser a margem de 2012 corrigida dos efeitos exógenos aos CTT associados à redução de custos por não pagamento dos subsídios de férias e de Natal referentes a 2012 e às reduções remuneratórias efetuadas naquele ano sobre os vencimentos acima dos 1 500 euros, decorrentes das medidas constantes dos Orçamentos de Estado e, nomeadamente, das dirigidas às empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público;
6. A proposta de preços apresentada pelos CTT indicia respeitar os princípios da transparência e da não discriminação, sendo que para o seu cumprimento contribuirá a

divulgação e publicitação dos preços, descontos e condições do serviço conforme o previsto no Convénio de preços;

7. A proposta de preços para o correio editorial nacional na modalidade bonificado, correspondente a um aumento pontual dos preços de 4 por cento em 01.06.2013, indicia cumprir o princípio de orientação (progressiva) dos preços para os custos por se estimar que da mesma resulte que a margem do serviço, embora negativa, apresente uma ligeira melhoria em termos absolutos entre 2012 e 2013, sendo que em termos relativos se estima que se deteriore em 1 p.p., evolução que poderá no entanto não se verificar, podendo até verificar-se uma melhoria da margem percentual, se se tiver em conta o aumento dos preços dos encartes;
8. A proposta de manutenção dos preços do serviço correio editorial nacional na modalidade não bonificado indicia cumprir o princípio da orientação (progressiva) para os custos, por se estimar que a margem positiva se reduza entre 2012 e 2013, para valores próximos de margem nula;
9. A proposta de manutenção dos preços do serviço correio editorial internacional evidencia cumprir o princípio de orientação (progressiva) para os custos, por se estimar que a margem positiva diminua entre 2012 e 2013, sendo praticamente nula em 2013;
10. Se estima que a proposta de eliminação do tarifário específico dos encartes, passando estes objetos a integrar o peso total do envio, ao qual se aplica a correspondente tabela de preços do serviço utilizado, contribuirá para uma maior orientação para os custos no sentido em que os preços a pagar pelos envios passam a ter em consideração o peso total do envio (com encartes incluído);
11. Globalmente, se estima que a margem do correio editorial / jornais e publicações periódicas e não periódicas e livros, apesar de negativa, se mantenha estável entre 2012 e 2013;
12. É necessário assegurar a existência e a prestação do serviço postal universal, a preços acessíveis a todos os utilizadores, visando as necessidades de comunicação da população e das atividades económicas e sociais;
13. A proposta de preços indicia cumprir o princípio da acessibilidade dos preços, não pondo em causa a acessibilidade ao serviço por parte dos seus utilizadores, essencialmente editores;

14. Importa analisar em particular, e em paralelo com a aplicação do princípio da acessibilidade, a elevada margem negativa do serviço editorial nacional bonificado pelas implicações que pode ter no desenvolvimento da concorrência efetiva;

15. Aumentos mais elevados de preços visando eliminar em menor espaço de tempo a margem negativa do serviço, se efetuados com pouca antecedência e num espaço de tempo demasiado curto podem colocar em causa a acessibilidade ao serviço, face ao impacto dos aumentos de preços nos utilizadores do serviço e na subsequente capacidade destes últimos em fazer repercutir atempadamente esses aumentos, nomeadamente, no valor das assinaturas do correio editorial / jornais e publicações,

o Conselho de Administração do ICP-ANACOM, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelas alíneas b), d), h) e n) do n.º 1 do artigo 6º e da alínea b) do artigo 26º, todos dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de dezembro, e ao abrigo do n.º 5 do artigo 5º do Convénio de preços do serviço postal universal, de 10 de julho de 2008, com as alterações que lhe foram introduzidas em 9 de julho de 2010, delibera:

- a. não se opor à entrada em vigor da proposta de preços apresentada pelos CTT, no quadro específico das obrigações existentes em matéria de serviço universal;
- b. promover uma análise circunstanciada dos custos e das margens do serviço com vista à definição dos critérios a que deve obedecer a formação dos seus preços, em especial no que respeita à aplicação e avaliação dos princípios da orientação dos preços para os custos, incentivando uma prestação eficiente do serviço universal, e da acessibilidade a todos os utilizadores, num quadro de promoção de concorrência efetiva;
- c. recomendar aos CTT que futuras propostas de preços para este serviço sejam comunicadas ao ICP-ANACOM e aos utilizadores com maior antecedência em relação à data da sua entrada em vigor, dado o impacto que as mesmas poderão ter na atividade dos utilizadores do serviço, nomeadamente na subsequente capacidade destes últimos de repercutir as alterações de preços, designadamente, no valor das assinaturas do correio editorial / jornais e publicações;
- d. deferir o pedido dos CTT de redução do prazo de comunicação prévia dos preços ao ICP-ANACOM (previsto no n.º 1 do art.º 5º do Convénio), devendo no entanto os preços ser divulgados aos utilizadores respeitando o prazo mínimo de 10 dias úteis previsto no n.º 6 do art.º 5º do Convénio de preços;
- e. enviar a proposta de preços para parecer do Conselho Consultivo, nos termos da alínea c) do artigo 37º dos estatutos do ICP-ANACOM.

Anexo

Tabela 1: Margem Total (2003-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2003-2011), carta CTT (2012-2013).

Valores em milhares de euros.

Notas: margem em milhares de euros. Os valores não incluem encartes. Os custos 2012 são custos corrigidos, como detalhado na análise.

Tabela 2: Margem em percentagem dos proveitos (2003-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2003-2011), carta CTT (2012-2013).

Valores em milhares de euros.

Nota: margem em percentagem dos proveitos. Os valores não incluem encartes. Os custos 2012 são custos corrigidos, como detalhado na análise.

Tabela 3: Margem Total (2009-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2009-2011), estimativa ICP-ANACOM (2012-2013) com base na carta dos CTT.

Valores em milhares de euros.

Nota: margem em milhares de euros. Os valores não incluem encartes. Os custos 2012 são custos corrigidos, como detalhado na análise.

Tabela 4: Margem em percentagem dos proveitos (2009-2013) (IIC)

(FIC) Fonte: Resultados do SCA dos CTT (2009-2011), estimativa ICP-ANACOM (2012-2013) com base na carta dos CTT.

Valores em milhares de euros.

Nota: margem em percentagem dos proveitos. Os valores não incluem encartes. Os custos 2012 são custos corrigidos, como detalhado na análise.

Apêndice metodológico

Na análise efetuada, a informação relativa a proveitos, custos e tráfego de 2012 (estimados) e 2013 (previstos) tem como base as estimativas e previsões remetidas pelos CTT juntamente com a proposta de preços do serviço de correio editorial para vigorar a partir de 01.06.2013.

Relativamente aos dados de proveitos, custos e tráfego até 2011 foram utilizados os resultados do SCA do respetivo ano, exceto: (i) os valores de custos em 2003 que foram recalculados utilizando a metodologia de cálculo do custo de capital utilizada em 2004; (ii) os valores de custos de 2008, que são os produzidos pelos CTT em 2009 com as alterações introduzidas por esta empresa em 2009.

O cálculo da variação de preços considera o período de vigência de cada preço ao longo do ano. Assim, exceto quando outros especificamente indicados, os preços que se apresentam são os preços médios anuais. Releva-se ainda que no cálculo do preço de cada serviço, assim como do preço global, é usado como ponderador a estrutura de proveitos brutos correspondente ao segundo ano anterior ao período em análise, isto é, a estrutura de proveitos de 2011.

Estimaram-se os valores de 2012 e 2013 para as modalidades normal e económica do correio editorial internacional, considerando que a taxa de variação anual dos custos, dos

proveitos e do tráfego de cada uma dessas modalidades corresponde à variação estimada para o total do correio editorial internacional.

De referir que os custos nesta análise incluem custo de capital.