

Sentido Provável de Decisão sobre o conceito de encargo financeiro não razoável para efeitos de compensação do custo líquido do serviço universal no âmbito dos serviços postais

ÍNDICE

1. Enquadramento.....	1
2. Conceito de encargo financeiro não razoável.....	3
3. Deliberação.....	13
Apêndice	14

1. Enquadramento

1. O quadro regulamentar instituído a nível comunitário para o sector postal, o qual foi transposto para o regime interno nacional, inclui medidas destinadas a garantir um serviço postal universal (SU), que consiste na oferta de um conjunto de serviços postais com qualidade especificada, disponível de forma permanente em todo o território nacional, a preços acessíveis a todos os utilizadores, visando as necessidades de comunicação da população e das atividades económicas e sociais.
2. A prestação do SU foi atribuída aos CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT), até 31 de dezembro de 2020 (pelo n.º 1 do artigo 57º da Lei Postal). Decorrido este prazo, a prestação do serviço universal pode ser assegurada através dos seguintes mecanismos (artigo 17º, n.º 1, da Lei Postal):
 - (a) funcionamento eficiente do mercado, sob o regime de licença individual;
 - (b) designação de um ou mais prestadores de serviços postais para a prestação de diferentes elementos do serviço universal ou para a cobertura de diferentes partes do território nacional.
3. Para assegurar o financiamento do SU, foi considerado adequado manter um conjunto de serviços reservados ao Prestador do Serviço Universal (PSU), os quais foram reduzidos de forma gradual e progressiva. Simultaneamente com a manutenção de uma área reservada, previu-se a possibilidade de mecanismos adicionais de financiamento do SU, se ainda necessários para salvaguardar a sua prestação, como por exemplo a criação de um fundo de compensação.
4. Numa situação de monopólio, os Custos Líquidos do Serviço Universal (CLSU) são normalmente internalizados no próprio sistema tarifário: o PSU pode subsidiar as margens negativas associadas aos clientes não rentáveis com recurso às margens geradas pelos clientes rentáveis que, na ausência de concorrência, se mantêm servidos pelo PSU. Neste ambiente de monopólio, apenas faria sentido financiar os CLSU caso os preços, por razões de acessibilidade, tivessem sido definidos a um nível que não permitisse tal subsidiação cruzada, o que levaria a alcançar o equilíbrio apenas após financiamento.

5. O recurso a estas medidas adicionais de financiamento do SU, que não a existência de uma área em monopólio, nunca foi utilizada no caso português, o que, em paralelo com a aplicação, na área em monopólio, de um mecanismo de *price cap* que permitiu aos CTT, enquanto PSU, a recuperação dos seus custos num cenário de incentivo a acréscimos de eficiência, significa que os CTT beneficiaram das condições necessárias para manter internalizados os custos relativos à prestação do SU.
6. Com a entrada em vigor da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril (Lei Postal), os serviços postais, em Portugal, passaram a ser prestados em regime de plena concorrência¹.
7. Num ambiente de efetiva concorrência, o financiamento dos CLSU tem de ser externalizado, já que o PSU, exposto a uma efetiva concorrência nas zonas rentáveis, teria de descer os preços reduzindo as suas margens para manter a sua competitividade, sendo assim incapaz de manter endógenos os custos de prestação do SU. Note-se que, caso não fosse esta a abordagem seguida pelo PSU, então perderia clientes rentáveis para os seus concorrentes e suportaria integralmente as margens negativas associadas aos clientes não rentáveis. Neste ambiente concorrencial, o PSU pode adotar preços de mercado para todos os seus clientes, sendo que aqueles que não são rentáveis (e que em condições normais o PSU não serviria) continuarão a gerar uma margem negativa que, no entanto, será suportada fora do sistema tarifário, através de um fundo de compensação a constituir nos termos dos artigos 20º a 22º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril.
8. No entanto, de acordo com o mesmo enquadramento legal aplicável à compensação dos CLSU (ver artigo 18º, n.º 1 do referido diploma), a externalização do seu financiamento só pode ser ativada quando o custo líquido constitua um encargo financeiro não razoável para o PSU.
9. Com este enquadramento, o presente sentido provável de decisão define as condições em que será considerado que o custo líquido da prestação do SU é

¹ Sem prejuízo de a lei ter reservado aos CTT, entre outras atividades e serviços, o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos.

passível de representar um encargo financeiro não razoável para o prestador do serviço postal universal.

2. Conceito de encargo financeiro não razoável

10. O conceito de encargo financeiro não razoável deve ser estabelecido tendo em conta, nomeadamente, o grau de concorrência do mercado, já que este pode condicionar a capacidade de o PSU suportar, para certos serviços ou zonas geográficas, condições afastadas das práticas comerciais normais a que a existência de concorrência efetiva noutras áreas o obriga.
11. Deste modo considera-se que, no caso de o PSU manter sustentadamente quotas de mercado elevadas, ou seja, em situações em que o mercado não é, com grande probabilidade, suficientemente concorrencial, os CLSU poderão não representar um encargo financeiro não razoável decorrente da prestação do SU, uma vez que não constituam uma desvantagem competitiva significativa para o PSU.
12. Adicionalmente e tendo em conta que a simples existência de um qualquer valor de custos líquidos não é condição suficiente para que estes constituam um encargo financeiro não razoável, considera-se relevante, para maior robustez e fundamentação da definição de conceito de encargo financeiro não razoável, atender a outros aspetos específicos:
 - a) do contexto sectorial – sobretudo ao declínio do tráfego e das receitas nos últimos anos e à forte intensidade em mão-de-obra da prestação de serviços postais, caracterizados também e por isso mesmo por uma limitada capacidade de inovação e aumento de produtividade, sem prejuízo por exemplo do aumento da automação (designadamente a nível do tratamento e sequenciamento automático dos objetos postais) decorrente do desenvolvimento tecnológico;
 - b) da situação específica do PSU. Esta ideia encerra necessariamente uma avaliação do encargo financeiro face à real situação económico-financeira do PSU, isto é, uma avaliação do peso desse encargo financeiro no desempenho económico-financeiro do PSU associado à prestação do SU.

13. Não se conhecem muitas definições do conceito de encargo financeiro não razoável, no âmbito do sector postal. A expressão “encargo financeiro não razoável” corresponde, por analogia, ao conceito de “encargo excessivo” no âmbito da regulamentação do sector das comunicações eletrónicas².
14. Conforme o Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (UE), relativo ao processo C-222/08 sobre comunicações eletrónicas, à data de 01.01.2011, o Tribunal de Justiça define o conceito de encargo excessivo como sendo: “(...) o encargo que, para cada empresa em causa, tem um carácter excessivo na perspetiva da sua capacidade para o suportar, tendo em conta o conjunto das suas características específicas, designadamente o nível dos seus equipamentos, a sua situação económica e financeira e a sua quota de mercado”. De acordo com o Tribunal cabe “à autoridade reguladora nacional fixar, de modo geral e abstrato, os critérios que permitem determinar os limiares a partir dos quais, tendo em conta as características indicadas no número anterior, um encargo pode ser considerado excessivo (...)”³.
15. Neste sentido, e tendo como referência os critérios referidos no Acórdão mencionado, reconhece-se que a prestação do SU assenta numa rede do serviço universal⁴ que permite assegurar uma adequada qualidade da oferta dos serviços que fazem parte do seu âmbito. O PSU em Portugal apresenta uma capacidade económico-financeira também suportada na prestação de serviços que integravam o SU em exclusivo até 26 de abril de 2012 e, a partir dessa data, em exclusivo no que respeita ao serviço universal de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos, que lhe tem permitido deter poder de influência nas condições de mercado e suportar os encargos decorrentes da obrigação de prestação do SU.

² O artigo 95º da Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro), estabelece que sempre que a ARN considere que a prestação do serviço universal pode constituir um encargo excessivo para os respetivos prestadores, calcula os custos líquidos (...). A ARN deve definir o conceito de «encargo excessivo», (...). Note-se que na Diretiva “Serviço Universal” no sector das comunicações eletrónicas, em inglês, a expressão é *unfair burden*. No caso da Diretiva 2008/06/CE utiliza-se no preâmbulo e nos artigos quer *unfair burden*, quer *unfair financial burden*.

³ Números 49 e 50 do Acórdão, disponível em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008J0222:PT:HTML>.

⁴ A rede do serviço universal consiste no conjunto de meios humanos e materiais afetos à prestação do serviço universal (artigo 38º, n.º 1, conjugado com o n.º 2 do artigo 4º, ambos da Lei n.º 17/2012).

16. Para melhor percepção da situação económica e financeira do PSU, apresenta-se na tabela seguinte a evolução de vários indicadores considerados relevantes para o efeito para os CTT (PSU).

Tabela 1 - Evolução da situação económica e financeira dos CTT S.A. (PSU)

Indicadores	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Resultado Líquido	66,9	72,7	58,2	59,9	56,3	55,8 ^(b)	38,6
Resultado líquido/Proveitos operacionais^(a)	10,2	10,8	8,5	8,9	8,6	8,7 ^(b)	6,5
EBITDA	46,5	62,6	77,7	88,0	73,4	108,8 ^(b)	94,1
Margem EBITDA ^(a)	7,0	9,0	11,0	13,0	11,3	16,9 ^(b)	15,9
EBIT	-	-	-	-	56,3	71,4	^(c)
Margem EBIT^(a)	-	-	-	-	8,6	11,4	^(c)
VAB	454,9	462,3	460,4	446,2	403,3	387,1	^(c)
ROI^(a)	-	-	-	-	14,2	15,0	-
Proveitos operacionais	653,5	675,6	685,8	675,1	651,1	645,0 ^(b)	590,6
Custos operacionais	631,3	635,6	636,9	587,0	577,7	534,9	^(c)

Fonte: Relatórios e Contas dos CTT.

Notas: Valores em milhões de euros. (a) – em %; Anos 2006 a 2009 apurados de acordo com o POC; Anos 2010 a 2012 apurados de acordo com o SNC; Os proveitos operacionais passam a designar-se Rendimentos operacionais a partir de 2010 inclusive, de acordo com o SNC; (b) – valores reexpressos que constam do Relatório e Contas dos CTT relativo a 2012, devido à adoção da IAS 19 e à inclusão dos juros obtidos (relacionados com a atividade operacional) nos rendimentos operacionais, de acordo com o esclarecimento n.º 26 da Comissão de Normalização Contabilística; os restantes dados têm como fonte o Relatório e Contas dos CTT relativo a 2011; (c) – valor para o Grupo CTT (inclui para além da empresa CTT, S.A., as empresas PostContacto, CTT Expresso, Tourline Express, PayShop, CTT Gest, Mailtec, EAD e CORRE); EBIT – 64,1; Margem EBIT – 9,0%; VAB – 385,1; Custos operacionais – 619,3.

17. Face aos resultados acima descritos é possível concluir que o PSU, embora apresentando ainda resultados confortáveis evidencia indicadores económico-financeiros com clara inversão de tendência a partir de 2012.

18. Há ainda que ter em conta o impacto da existência de encargo financeiro não razoável e respetivo financiamento dos CLSU nas empresas do sector, uma vez que o financiamento, a ocorrer, será materializado através da repartição dos custos pelas empresas do sector.

19. Tendo em conta os aspetos acima focados, considera-se que a aferição da existência concreta de encargo excessivo passa, em primeira análise, pela identificação do momento a partir do qual o PSU deixa de ter condições de mercado para endogeneizar os CLSU.

20. Para tal, deverá ser definido o nível de quota de mercado do PSU a partir do qual se considera que as condições da concorrência não permitem uma endogeneização.
21. Na prática europeia das comunicações eletrónicas, as quotas de mercado das receitas superiores a 80 por cento são utilizadas em diversos países como um dos critérios para aferir a não existência de encargo excessivo⁵. No caso português, o ICP-ANACOM deliberou considerar que a prestação do serviço universal das comunicações eletrónicas constitui um encargo excessivo para o respetivo prestador sempre que a quota de mercado em termos de receitas do serviço telefónico em local fixo (STF) do PSU, calculada com uma base anual, seja inferior a 80 por cento.
22. Em matéria de concorrência importa referir a abordagem seguida pela Comissão Europeia (CE) que considerou que quotas de mercado acima dos 75 por cento indiciam a existência de uma posição de "quase monopólio"⁶ e, naturalmente de reduzida concorrência, que outros também designam de "superdominância"⁷.
23. No caso do sector postal, não há ainda muitos países ou experiências de implementação de uma avaliação da existência de encargo financeiro não razoável⁸.
24. Considerando que a quota de mercado assume um papel relevante na definição do conceito de encargo excessivo, importa estabelecer a base de cálculo das quotas de

⁵ Ver ponto 16 da decisão do ICP-ANACOM relativa ao conceito de Encargo Excessivo em http://www.anacom.pt/streaming/decisao_encargo_excessivo_09junho2011.pdf?contentId=1088441&field=ATTACHED_FILE.

⁶ Segundo DG Competition discussion paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses - Public consultation", que refere no ponto 92 que: "A dominant company is in general considered to have a market position approaching that of a monopoly if its market share exceeds 75% and there is almost no competition left from other actual competitors in the market, for instance because they are producing at considerably higher costs and/or are severely capacity constrained for a longer period of time, and entry barriers are so substantial that relevant entry can not be expected in the foreseeable future".

⁷ Vide "Competition law and policy in the EC and UK" de Barry J. Rodger e Angus MacCulloch que refere: "The existence of market shares approaching 75% may lead to an undertaking being deemed so powerful as to have special responsibilities of „superdominance“ placed upon them. Although the Community Courts have not used the term „superdominance“ it has been adopted by the commission, and the Courts have approved the Commission's thinking".

⁸ Ver, por exemplo, "Study on the principles used to calculate the net costs of the postal USO", estudo realizado pela Frontier Economics para a Comissão Europeia, publicado em janeiro de 2013 (http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2012-net-costs-uso-postal_en.pdf).

mercado que melhor reflete o posicionamento de uma empresa num dado mercado, cujo tráfego e receitas têm vindo a diminuir significativamente, nomeadamente na perspetiva de avaliar se o nível de concorrência de facto existente já a impede de manter a situação de internalização dos CLSU que caracterizou a fase de monopólio e a fase inicial de liberalização, em que a concorrência era apenas de *jure*.

25. A tabela 2 apresenta as quotas dos CTT (PSU) e dos outros prestadores de serviços postais, em termos de tráfego, no total do tráfego do sector, no período 2008 a 2012.

Tabela 2 - Quotas de tráfego total anual

	2008	2009	2010	2011	2012
Grupo CTT	98,2%	97,8%	97,3%	96,8%	96,0%
CTT	97,5%	96,9%	96,3%	95,7%	94,5%
CTT Expresso	0,7%	0,9%	0,9%	0,9%	1,2%
Post Contacto	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,4%
Outros prestadores	1,8%	2,2%	2,7%	3,2%	4,0%

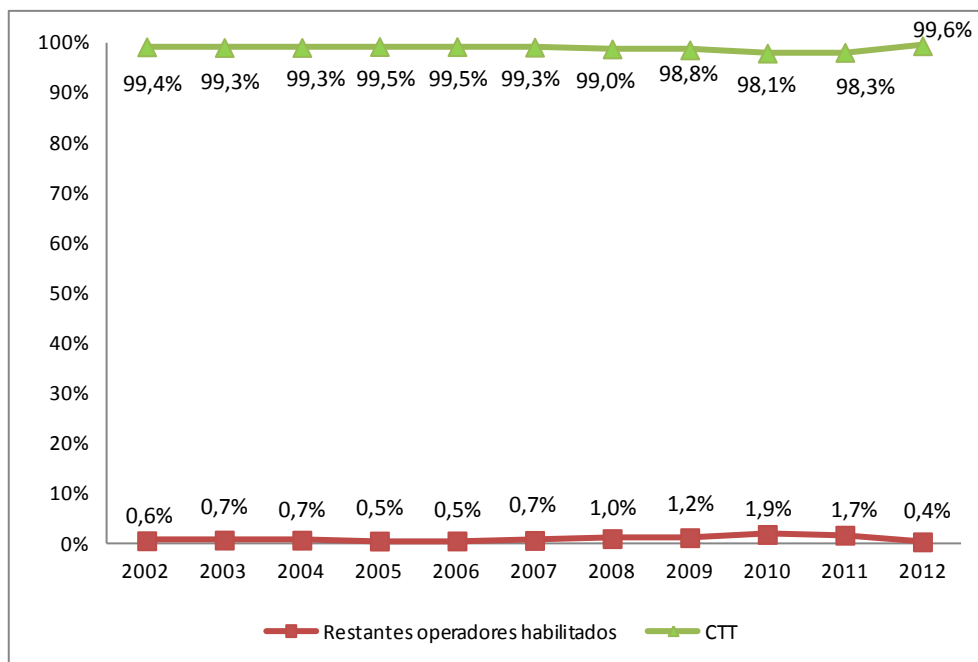
Fonte: ICP-ANACOM.

26. A evolução das quotas de tráfego dos CTT reflete também a existência até 26 de abril de 2012 de uma área reservada ao PSU, que em 2011 representava 78,6 por cento do tráfego postal total.

27. Estima-se que o serviço universal prestado pelos CTT representa 99,6 por cento do tráfego total do âmbito do SU (dados de 2012)⁹, ver figura 1.

⁹ Considerando o âmbito do SU em vigor desde a entrada em vigor da Lei Postal (artigo 12º).

Figura 1 – Quotas de mercado do tráfego dos serviços que integram o SU



Fonte: Estimativas ICP-ANACOM. Nota: para todos os anos em análise considerou-se o âmbito SU que está definido na Lei Postal, com exceção das encomendas com peso acima de 10Kg com origem em Portugal, por indisponibilidade de informação.

28. Note-se, por exemplo, que a Comunicação da CE relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência¹⁰, refere no seu parágrafo 55 que "regra geral, as vendas por volume e valor representam uma informação útil neste contexto. No caso de produtos diferenciados, considera-se normalmente que as vendas em termos de valor e a respetiva quota de mercado refletem melhor a posição e o poder relativo de cada fornecedor." Aliás, outras Comunicações e Regulamentos da CE¹¹ destacam sobretudo a metodologia de cálculo das quotas de mercado com base no valor das vendas, embora não desvalorizem outras metodologias aplicadas, por exemplo, quando os dados dos valores das vendas não estão disponíveis.

¹⁰ Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência (97/C 372/03), J.O. C 372, de 9.12.1997, disponível em [Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law \(97/C 372/03\)](#) à data de 21.02.2013.

¹¹ Regulamento (CE) n.º 802/2004 da Comissão, de execução do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas.

29. No caso concreto, entende-se que a utilização das quotas de mercado obtidas através de receitas é a mais adequada, visto permitir aferir adequadamente o poder de mercado de uma empresa. Atente-se, por exemplo, que uma empresa pode ter uma quota de mercado decrescente em termos de clientes e, caso retenha sempre os melhores clientes, poderá manter inalterada a sua quota calculada em termos de receitas, o que em última análise significaria que poderia manter internalizados os CLSU.

30. Neste contexto, o ICP-ANACOM entende que, para efeitos de aplicação do conceito de encargo excessivo, o indicador quota de mercado deve ser calculado em função das receitas obtidas com a prestação dos serviços que integram o serviço postal universal.

Refira-se, a este propósito, que as receitas totais dos serviços postais conheceram, entre 2008 e 2012, uma quebra de cerca de 3 por cento, tendo as receitas dos serviços enquadrados no SU conhecido uma contração de 17 por cento. As receitas dos CTT com o serviço universal foram, em 2012, cerca de (IIC – Início de Informação Confidencial) (FIC – Fim de Informação Confidencial) milhões de euros¹², estimando-se que representem 93 por cento do total das receitas obtidas por todos os operadores com a prestação de serviços no âmbito do SU (ver tabela 3), ou seja mais de 80 por cento das receitas totais da prestação de serviços no âmbito do SU.

31. A evolução das quotas de mercado dos CTT em termos de receitas de serviços no âmbito do SU, entre 2008 e 2012, foi negativa, tendo caído cerca de 4 pontos percentuais.

¹² Fonte: Estimativa ICP-ANACOM, com base na Informação estatística remetida trimestralmente pelo PSU ao ICP-ANACOM. Considerou-se o âmbito SU que está definido na nova Lei Postal para a totalidade do ano de 2012.

Tabela 3 - Quotas de mercado de receitas dos serviços que integram o SU

	2008	2009	2010	2011	2012
CTT	97%	96%	94%	94%	93%
Outros operadores	3%	4%	6%	6%	7%

Fonte: Estimativas ICP-ANACOM, com base na informação estatística remetida trimestralmente pelos prestadores de serviços ao ICP-ANACOM. Nota: para todos os anos em análise considerou-se o âmbito SU que está definido na Lei Postal, com exceção das encomendas com peso acima de 10Kg com origem em Portugal, por indisponibilidade de informação.

32. Considera, no entanto, o ICP-ANACOM que, independentemente do valor da quota de mercado, justifica-se estabelecer um valor mínimo de CLSU que justifique o financiamento nos termos do art.º 18 da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, tendo em conta a expressão de tais custos na economia dos CTT, o facto de o próprio PSU poder vir a ser contribuinte para o referido fundo se o mesmo for constituído (limitando a contribuição de outros operadores ao complemento da quota-parte paga pelo PSU), bem como os custos associados à implementação e gestão de um eventual fundo de compensação que assegure tal financiamento.
33. Algumas experiências ou possíveis práticas avançam com uma indicação do nível de custos líquidos que os reguladores não consideram como sendo um encargo financeiro não razoável: destaca-se o caso da Noruega onde os custos líquidos estimados¹³, em 2008 (de cerca de 35 milhões de euros), representavam 8,3 por cento do total das receitas do PSU obtidas com a prestação do SU, 5,5 por cento das receitas do PSU obtidas com os serviços postais e 2 por cento do total de receitas do Grupo Norway Post, não tendo sido considerados um encargo financeiro não razoável; e da Suécia, onde se estimaram, em 2005, custos líquidos da prestação do SU entre 0,5 por cento e 1,8 por cento do volume de negócios do PSU e, também neste caso, não foi considerado encargo financeiro não razoável. No caso da Áustria está definido na lei que o encargo financeiro é considerado não

¹³ De acordo com a metodologia Net Avoided Costs (NAC), que não considerava no apuramento dos CLSU os benefícios intangíveis – de acordo com apresentação de Tarjei Weseth, Senior Adviser, Governmental and International Affairs, Posten Norge AS, 12th Königswinter Seminar on Postal Economics.

razoável se o custo líquido do serviço universal for superior a 2 por cento do custo total de todos os serviços postais. Estas práticas acabam por definir um limite mínimo a partir do qual é possível equacionar que se esteja perante um encargo financeiro não razoável.

34. Neste contexto, e recordando que, ao contrário do sector das comunicações eletrónicas, no sector postal se assiste a uma descida constante das receitas que resulta não apenas do enquadramento macroeconómico mas também da própria evolução tecnológica e que condiciona cada vez mais as condições do PSU para internalizar custos e também o desenvolvimento de uma concorrência sustentada, parece razoável considerar também o peso relativo dos CLSU apurados face a um indicador de desempenho do PSU, como as receitas obtidas com a prestação do SU¹⁴, definindo um referencial percentual que não seja penalizador para o PSU, que se propõe que seja 3 por cento, tendo nomeadamente em consideração as decisões da Noruega e da Suécia.
35. Outro fator a ter em conta na definição de encargo financeiro não razoável considerado na decisão da Irlanda¹⁵ para o sector postal é a relação entre os CLSU e os custos de implementação e gestão do fundo de compensação (ver em Apêndice), em linha com a decisão do ICP-ANACOM para as comunicações eletrónicas¹⁶, na qual se definiu que os CLSU só justificam financiamento se forem de montante igual ou superior a 2,5 milhões de euros (e desde que a quota de mercado do PSU seja inferior a 80 por cento).
36. Face ao exposto, por analogia, uma vez que face à inexistência de informação adicional os custos de gestão do fundo do serviço universal de comunicações não diferirão substancialmente dos custos de gestão do fundo do serviço universal dos

¹⁴ Tal como sugerido pelo ERGP – ver Apêndice anexo.

¹⁵ Vide relatório de decisão da ComReg em <http://www.comreg.ie/fileupload/publications/comreg1142.pdf>.

¹⁶ Vide deliberação de 16.06.2011, em:

http://www.anacom.pt/streaming/decisao_encargo_excessivo_09junho2011.pdf?contentId=1088441&field=ATTACHED_FILE.

serviços postais, entende-se que os CLSU só justificam ser financiados se o montante do CLSU apurado for igual ou superior a 2,5 milhões de euros¹⁷.

37. As informações mais recentes disponíveis sobre o conceito de encargo financeiro não razoável (ver em Apêndice) evidenciam uma tendência de opção por uma definição multicritério, que combina vários indicadores, à semelhança do que sugere o ERGP no seu Report on net cost calculation and evaluation of a reference scenario¹⁸.
38. Note-se que a abertura total do mercado postal ocorreu em final de abril de 2012, pelo que os indicadores disponíveis ainda não refletem de modo relevante o seu possível impacto.
39. Neste contexto e procurando-se definir o conceito de modo tão objetivo quanto possível e garantindo a necessária previsibilidade ao mercado, entende-se que se está perante um encargo financeiro não razoável caso se verifique uma das seguintes condições:
- a) o valor da quota de mercado do PSU em termos de receitas do SU é inferior a 80 por cento; ou
 - b) o montante do CLSU apurado é igual ou superior a 3 por cento das receitas do PSU obtidas com o serviço postal universal,
- e, cumulativamente, o montante do CLSU apurado seja igual ou superior a 2,5 milhões de euros.
40. O conceito a adotar de encargo financeiro não razoável para efeitos de compensação do CLSU tem impacto significativo no mercado, nomeadamente porque outros prestadores poderão ser chamados a contribuir para o fundo se o

¹⁷ Note-se, a este respeito, que o ERGP, no seu Report on net costs of USO, página 44, refere que para que os CLSU apurados sejam considerados um encargo financeiro não razoável é necessário que o custo líquido apurado seja comparado com os potenciais custos administrativos de estabelecer e de implementar o fundo de compensação. Acrescenta ainda que, caso o custo líquido positivo apurado seja relativamente baixo, as ARN devem avaliar se o custo de criação e implementação do fundo é muito desproporcional em relação ao montante das transferências líquidas a fazer para o PSU.

¹⁸ Vide página 43 e seguintes, em http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/ergp-11-17-rev-1_en.pdf.

mesmo vier a ser construído, razão que leva à adoção do mecanismo de consulta pública previsto no artigo 9º da Lei Postal.

3. Deliberação

Nas condições descritas, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelas alíneas b), d) e h) do n.º 1 do artigo 6º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001¹⁹, de 7 de dezembro e ao abrigo dos n.ºs 1 e 2 do artigo 18º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, delibera:

1. Considerar que a prestação do serviço universal de serviços postais constitui um encargo financeiro não razoável para o respetivo prestador sempre que se verifique uma das seguintes condições:
 - a) o valor da quota de mercado do PSU em termos de receitas do SU é inferior a 80 por cento; ou
 - b) o montante do CLSU apurado é igual ou superior a 3 por cento das receitas do PSU obtidas com o serviço postal universal,e, cumulativamente, o montante do CLSU apurado seja igual ou superior a 2,5 milhões de euros.
2. Submeter a audiência prévia das entidades interessadas, de acordo com o disposto nos artigos 100º e 101º do Código de Procedimento Administrativo e ao Procedimento de Consulta Pública, de acordo com o artigo 9º da Lei n.º 17/2012, 26 de abril, o ponto 1 da presente deliberação, fixando o prazo de vinte dias úteis para que as entidades interessadas, querendo, se pronunciem por escrito.

¹⁹ <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=895819>.

Apêndice

Definição do conceito de encargo financeiro não razoável utilizado em vários países e segundo o ERGP

País	Conceito de encargo financeiro não razoável
Áustria	A lei define que o encargo financeiro é não razoável se o custo líquido do SU for superior a 2% do custo total de todos os serviços postais.
Bélgica	O encargo financeiro é não razoável se o custo líquido do SU tendo em conta a existência de lucro razoável) for superior aos lucros da área reservada do PSU (até 2010). O CLSU foi calculado sem ter em conta os benefícios intangíveis e os incentivos à eficiência de custos. O conceito encontra-se em revisão pelo regulador face à Diretiva 2008/6/CE.
Eslováquia	Os custos líquidos serão comparados com: <ul style="list-style-type: none">- a diferença entre os custos líquidos (a metodologia de cálculo considera apenas os custos diretos e indiretos) e os ativos intangíveis deve ser positivo;- o nível absoluto dos lucros do PSU;- o nível absoluto de lucros do PSU em relação aos lucros dos concorrentes;- nível de utilização da OSU, sua evolução, resultado financeiro e impacto sobre a situação económica do PSU;- nível absoluto de custo líquido face às receitas do PSU.
Finlândia	A lei postal finlandesa especifica quatro critérios para a determinação do que constitui um encargo financeiro não razoável: <ul style="list-style-type: none">- o tamanho da empresa;- o tipo de atividades da empresa;- o volume de negócios da atividade da empresa;- outros indicadores da mesma natureza, não mencionados na lei (de que são exemplo a quota de mercado do PSU, a sua rentabilidade e a sua capacidade de distribuir dividendos aos acionistas).
Irlanda	Para que haja um encargo financeiro não razoável devem verificar-se cumulativamente três condições: <ol style="list-style-type: none">1. Deve haver custos líquidos verificáveis;2. Os benefícios associados à prestação do SU não devem compensar o custo líquido

País	Conceito de encargo financeiro não razoável
	<p>(ou seja, há um custo líquido positivo);</p> <p>3. Este custo líquido positivo é relevante (a) em relação aos custos de implementação e gestão do fundo de compensação (a este respeito, também é relevante comparar os custos de gestão do fundo com as contribuições, em termos percentuais, feitas pelo PSU e os outros operadores para o fundo), e (b) provoca uma significativa desvantagem competitiva para o PSU – a este propósito a ComReg considerou adequado aplicar critérios para determinar a possibilidade de um encargo financeiro não razoável em relação à receitas ou aos lucros ou à rentabilidade (e, portanto, se este custo líquido afeta significativamente a rentabilidade do PSU / ou capacidade deste de obter retorno do capital).</p>
Noruega	<p>A prestação do serviço universal impõe um encargo financeiro não razoável se reduzir o lucro do PSU em comparação com uma situação sem obrigação de prestação do SU.</p>
ERGP	<p>As ARN devem analisar uma série de indicadores relacionados com as condições de mercado e o grau de concorrência no mercado, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Situação financeira do PSU; • Se o custo líquido positivo afeta significativamente a rentabilidade do PSU e a capacidade do PSU para obter uma taxa justa de retorno do capital; • Alterações na rentabilidade (o encargo financeiro é excessivo se a quota de mercado do PSU não for suficiente para contrabalançar o peso das obrigações de prestação do SU, de modo a manter um lucro razoável); • Diferença significativa do lucro do PSU face ao lucro dos operadores concorrentes (a prestação do SU impõe um encargo financeiro não razoável se o lucro do PSU for menor do que o dos seus concorrentes); • Alterações significativas nos rácios financeiros (por exemplo no EBITDA e nas margens); • O nível de utilização dos serviços postais (a procura dos serviços postais tem conhecido uma redução nos últimos anos, que se tem traduzido numa redução das receitas do PSU, face a um conjunto de custos com a rede relativamente elevados). Por esta razão, o PSU, provavelmente, pode enfrentar dificuldades económicas;

País	Conceito de encargo financeiro não razoável
	<ul style="list-style-type: none"> • Custos e receitas do SU, bem como o peso dos custos líquidos nas receitas; • Quotas de mercado - no caso de o PSU conseguir manter quotas de mercado elevadas, os CLSU apurados não constituem um encargo financeiro não razoável para o PSU decorrente da prestação do SU (na prática europeia das comunicações eletrónicas, as quotas de mercado das receitas acima de 80% são utilizadas em vários países para avaliar a não-existência de encargo excessivo).

Fonte: ICP-ANACOM, com base no estudo do “ERGP - http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/ergp-11-17-rev-1_en.pdf; no sítio da ComReg e no “Study on the principles used to calculate the net costs of the postal USO”, da Frontier Economics para a Comissão Europeia, janeiro 2013.