



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 25.11.2002  
COM(2002) 632 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO**

**sobre a aplicação da directiva postal (Directiva 97/67/CE)**

## **RESUMO**

O presente relatório vem dar cumprimento ao disposto na Directiva 97/67/CE ("directiva postal"), segundo a qual *"a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação da presente directiva, incluindo informações adequadas sobre a evolução do sector, especialmente quanto aos aspectos económicos, sociais, do emprego e tecnológicos, bem como sobre a qualidade de serviço"*. Neste contexto, a Comissão efectuou a sua própria análise da transposição da directiva postal nos Estados-Membros e lançou alguns estudos para aprofundar determinados aspectos da transposição e aplicação da directiva postal<sup>1</sup>. Estes estudos, actualmente disponíveis no sítio da Comissão na Internet<sup>2</sup>, foram intensamente utilizados para a preparação do presente relatório.

Note-se que a Directiva 2002/39/CE<sup>3</sup> recentemente adoptada, que altera a Directiva 97/67/CE, inclui a obrigação de a Comissão apresentar regularmente um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da directiva postal. No entanto, uma vez que a Directiva 2002/39/CE ainda não entrou em vigor nos Estados-Membros, este relatório não pretende analisar a aplicação da directiva postal, tal como alterada pela Directiva 2002/39/CE, antes centra a atenção exclusivamente na da Directiva 97/67/CE apenas.

### ***A importância dos serviços postais***

O mercado dos serviços postais tem uma escala significativa. Em 2000, as receitas postais ascenderam a cerca de 85 mil milhões de euros, o que representa cerca de 1% do PIB da UE. O emprego directo do sector postal é considerável, com mais de 1,6 milhões de pessoas contratadas directamente e pelo menos mais 1 milhão cujo posto de trabalho está indirectamente relacionado com os serviços postais<sup>4</sup>. O emprego directo continua a verificar-se sobretudo junto dos prestadores do serviço universal (PSU) - cerca de 1,2 milhões -, enquanto quase 500.000 pessoas trabalham nos sectores de correio rápido e expresso. Globalmente, a Pls Rambøll estima que mais de 5 milhões de postos de trabalho estão directamente dependentes do sector postal ou com ele estreitamente relacionados ou são por ele induzidos.

Os serviços têm também importância estratégica como parte do mercado mais vasto das comunicações e da distribuição. Muitos sectores-chave, tais como o e-comércio, a edição, as

---

<sup>1</sup> Entre estes estudos, incluem-se o "Estudo sobre as condições de acesso aos serviços e redes postais universais" e o "Estudo sobre os sistemas de contabilização de custos dos prestadores do serviço postal universal", ambos realizados pela CTcon, e o "Estudo de avaliação do impacto de certos aspectos da aplicação da Directiva 97/67/CE relativa ao sector postal", realizado pela Omega Partners. A Comissão lançou igualmente um estudo sobre as tendências do emprego no sector postal europeu, cujos resultados preliminares foram apresentados recentemente pela empresa de consultoria Pls-Rambøll.  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/postal/index.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/postal/index.htm)

<sup>2</sup>

<sup>3</sup> Directiva 2002/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Junho de 2002, que altera a Directiva 97/67/CE no que respeita a prossecução da abertura à concorrência dos serviços postais da Comunidade - JO L 176, 05.07.2002, p. 21.

<sup>4</sup> Segundo os resultados do estudo realizado pela Pls Rambøll.

vendas por correspondência, os seguros, a actividade bancária e a publicidade, dependem estreitamente da infra-estrutura postal, sendo o serviço postal universal um elemento essencial de coesão social.

### ***Antecedentes da directiva postal***

Antes da directiva postal, os serviços postais dos Estados-Membros variavam consideravelmente entre si. No entanto, poderiam ser caracterizados como sendo, basicamente, prestados por monopólios do sector público deficitários e por vezes ineficazes, que forneciam serviços de comodidade padrão de qualidade e eficácia muito variáveis. Estas diferenças estavam a criar distorções noutros sectores e um efeito de "fronteira", sendo baixa a qualidade nacional do serviço<sup>5</sup>. Os volumes de envios postais tinham vindo a crescer em termos absolutos, mas a uma taxa francamente mais baixa que a de outros sectores de comunicações e distribuição. Além disso, os PSU revelaram-se vulneráveis à perda de volume nos seus produtos tradicionais. Os serviços de envio postal tradicional representavam mais de 80% das suas receitas e estavam a perder quotas de mercado noutros segmentos do mercado (por exemplo, serviços de encomendas).

Contudo, havia também sinais positivos. Os volumes de publicidade endereçada, ainda que substancialmente abaixo dos níveis dos EUA, cresciam de forma relativamente rápida e emergiam novas necessidades globais dos utilizadores no que toca aos serviços postais, o que facilitaria um crescimento estável nos segmentos das encomendas, do correio expresso e rápido.

### ***A directiva postal***

Os objectivos principais da política comunitária dos serviços postais têm sido melhorar a qualidade do serviço e instaurar o mercado interno dos serviços postais. À luz destes objectivos, e nos termos do princípio da subsidiaridade, a directiva postal instituiu uma harmonização limitada dos serviços postais da UE. Estabeleceu disposições legais ou regulamentares, incluindo a definição de serviço mínimo universal, uma área máxima susceptível de reserva, as condições para a prestação de serviços não reservados e para o acesso à rede, os princípios da tarifação e a transparência das contas, os requisitos da qualidade de serviço e a harmonização das normas técnicas. Estas disposições, centradas essencialmente nos princípios e nos limites, criaram um quadro comunitário que os Estados-Membros tiveram de adaptar ao respectivo contexto nacional.

### ***Avaliação da aplicação da directiva postal***

Para avaliar a aplicação da directiva postal, o presente relatório considera o modo como a mesma é aplicada nos Estados-Membros, avalia quer os desenvolvimentos do mercado relevantes desde a sua adopção, quer o respectivo impacto global<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Ver o Livro Verde sobre o desenvolvimento do mercado único dos serviços postais - COM(91) 476 final, adoptado em 11.6.1992.

<sup>6</sup> Note-se que a directiva postal representa parte de um processo iniciado no Conselho de Ministros de 1992 e que, para evitar uma separação irrealista e artificial, se deve considerar o impacto deste processo no seu conjunto.

### ***Transposição da directiva postal***

A transposição da directiva postal para o ordenamento jurídico nacional dos Estados-Membros foi um processo lento. No entanto, esta transposição está actualmente quase terminada e pode considerar-se que esta directiva se encontra (em termos globais) em vigor nos Estados-Membros. Mantêm-se ainda algumas questões de conformidade, como, por exemplo, as que se referem à independência das autoridades reguladoras nacionais (ARN), e a Comissão iniciou vários processos de infracção contra Estados-Membros<sup>7</sup>.

### ***A aplicação legal ou regulamentar da directiva postal***

A directiva postal deu origem às seguintes alterações:

- Instauração largamente conseguida de um serviço postal universal comunitário;
- Instauração de um domínio reservado máximo comum dentro da Comunidade;
- Instauração de garantias adicionais do serviço universal na maior parte dos Estados-Membros;
- Definição de requisitos nacionais para um acesso bom e razoável aos serviços postais nacionais;
- Instauração de sistemas de contabilidade transparentes e claramente separados por parte dos PSU;
- Definição dos objectivos para a qualidade de serviço, tanto para o correio interno como para o transfronteiriço;
- Procedimentos harmonizados para tratar as queixas dos utilizadores;
- Constante definição de normas técnicas europeias;
- Instituição de autoridades reguladoras nacionais (ARN) independentes.

Por conseguinte, a aplicação da directiva postal deu origem a medidas de codificação e harmonização legal ou regulamentar. No entanto, a harmonização legal ou regulamentar foi limitada pela aplicação variável do quadro comunitário nos Estados-Membros. Se bem que a directiva postal tenha lançado as bases para a posterior realização do mercado interno dos serviços postais, o papel das ARN ainda não é claro, sobretudo porque o mercado se encontra aberto à concorrência.

### ***O serviço universal e a qualidade de serviço***

Os serviços postais têm uma dimensão social importante e o serviço postal universal é um serviço essencial para muitos utilizadores<sup>8</sup>. Deste modo, a Comissão deu especial atenção tanto ao serviço universal como à qualidade de serviço, lançando dois estudos específicos sobre os referidos temas. Estes estudos demonstraram que a prestação dos serviços postais universais estava garantida nos Estados-Membros e que se mantém a um nível bastante mais elevado do que o exigido pela directiva postal, e também que o actual nível de acesso aos serviços postais é altamente satisfatório em termos de densidade da rede e suas condições.

A directiva postal e o acordo REIMS sobre encargos terminais deram azo a melhorias significativas na qualidade de serviço. 92,3% do correio transfronteiriço prioritário da Comunidade foi entregue em D+3 (um prazo que corresponde ao dia do depósito + três dias úteis) em 2001 (contra 69,1% em 1996)<sup>9</sup>. Além disso, a harmonização do desempenho dos

---

<sup>7</sup> Ver nota de rodapé 21.

<sup>8</sup> No âmbito deste relatório, os clientes são todos os utilizadores dos serviços postais (i.e. os utilizadores individuais e os de negócios – ver nota de rodapé 24 para a definição de *utilizador*).

<sup>9</sup> Fonte: Resultados UNEX (International Post Corporation).

PSU, tanto transfronteiriço como interno, mitigou o "efeito-fronteira". Os padrões de medição da qualidade de serviço que o CEN está a estudar deverão reforçar ainda mais o controlo e o desempenho. A qualidade do serviço nacional parece também ter melhorado.

### ***O desenvolvimento económico do mercado***

A aplicação da directiva postal foi seguida de rápidos desenvolvimentos do mercado:

- mercado dos serviços postais continuou a crescer em todos os seus segmentos.
- Houve apenas concorrência limitada no segmento do mercado postal, mas os mercados das encomendas e do correio expresso são ferozmente competitivos. Os PSU mantiveram o seu domínio no mercado postal, ainda em larga medida protegido por reserva na maior parte dos Estados-Membros, e alguns PSU expandiram-se, mediante fusões e aquisições, em direcção a mercados subsidiários competitivos.
- Assistiu-se a uma tendência para a transformação dos PSU em sociedades, o que os levou a adoptar novas estratégias comerciais centradas no custo-eficácia, rentabilidade, diversificação e expansão. Esta tendência, porém, varia consoante os Estados-Membros e, provavelmente, os que foram mais longe terão gozado de algumas vantagens concedidas aos pioneiros. Mas a maior parte dos PSU tornaram-se entidades comerciais e lucrativas, ainda que os níveis de produtividade sejam variáveis.
- A evolução dos PSU, de operadores de serviços de produtos a fornecedores de serviços postais, alterou a respectiva gama de actividades, reduzindo, em geral, a sua dependência do segmento do mercado postal.
- A expansão, a inovação de produtos e o recurso a serviços externos estão a esbater os limites tradicionais do sector postal.

Estes desenvolvimentos acarretam benefícios óbvios, tais como o aumento da qualidade de serviço, da eficácia, da rentabilidade e da inovação no sector. Em resultado disso, os PSU encontram-se agora numa posição muito mais forte para enfrentar as exigências de um mercado mais competitivo.

Mas os referidos desenvolvimentos implicam igualmente riscos e custos. A preponderância dos PSU no segmento do mercado postal confinou os outros operadores postais simplesmente a nichos de mercado. A coabitação, que se mantém, da reserva e de PSU orientados para o lucro dá origem a sérias questões quanto à lealdade da concorrência e aos auxílios estatais, e já houve até uma série de processos de concorrência neste sector.

### ***Aspectos tecnológicos***

A rápida mudança tecnológica criou oportunidades e ameaças significativas para os operadores postais. Por um lado, o aumento do potencial de substituição dos produtos postais tradicionais representa um desafio. Por outro, as mudanças tecnológicas oferecem ganhos potenciais no que se refere à eficiência, bem como a oportunidade de criar novos serviços postais de valor acrescentado e produtos relacionados com o e-comércio.

Até há pouco tempo, registou-se um crescimento positivo dos volumes de envios postais na maioria dos Estados-Membros. Esta tendência subjacente para o aumento do volume e a reduzida dependência das receitas da correspondência postal tradicional por parte dos PSU poderão estar a torná-los menos vulneráveis ao impacto da substituição. No entanto, a ameaça da substituição electrónica parece estar a tornar-se mais importante. Para que os operadores

postais possam contrariar esta ameaça, é necessário dar mais importância aos aspectos de melhorar a capacidade de resposta aos utilizadores e ter maior rentabilidade.

Neste campo, os avanços tecnológicos trouxeram oportunidades no que se refere, por exemplo, à automatização da triagem, apesar de existir ainda uma variação entre os Estados-Membros no que diz respeito à exploração dos potenciais ganhos de eficácia. Os operadores postais estão a recorrer mais às tecnologias da informação (TI) e a adoptar cada vez mais práticas comerciais padrão, como, por exemplo, deixar o desenvolvimento interno de soluções de TI e passar a recorrer a soluções e produtos à medida e a fontes externas. Além disso, as inovações de produtos relacionadas com as mudanças tecnológicas levaram ao desenvolvimento de novos serviços, tais como serviços de correio híbrido, utilização de tecnologia da Internet e de serviços de comércio electrónico. Neste contexto, a experiência e o acesso à rede dos operadores de serviços postais, como distribuidores finais, parece ser um trunfo de valor.

### ***A dimensão do emprego nos serviços postais***

Os serviços postais possuem também uma importante dimensão social interna. Embora os prestadores de serviços de correio rápido e expresso e os operadores postais alternativos tenham registado um crescimento do emprego directo, já os PSU assistiram, nestes últimos anos, a uma diminuição contínua do mesmo. Nos PSU, o impacto positivo do aparecimento de novos serviços e de novas estratégias de desenvolvimento comercial foi, até ao momento, superado pela procura de uma maior eficiência, através do aumento da automatização e do recurso à externalização. Contudo, também neste aspecto há variações consideráveis entre os PSU<sup>10</sup>, muito embora seja também importante olhar essas perdas numa perspectiva mais lata e considerar também o maior crescimento do emprego nos Operadores Privados Concorrentes, a evolução do emprego indirecto e os efeitos das alterações no sector postal, onde uma maior eficiência poderá ter contribuído para um aumento do emprego. O estudo independente realizado para a Comissão sugere que estes desenvolvimentos mais do que compensaram as perdas de postos de trabalho nos PSU<sup>11</sup>.

### ***Impacto da directiva postal no mercado***

Na prática, não é fácil identificar os diversos impactos que a directiva postal terá sobre o desenvolvimento do mercado, nem estabelecer relações causais precisas entre ambos. Todavia, afigura-se razoável afirmar que, no contexto de um processo regulamentar comunitário mais amplo iniciado em 1992, a directiva postal contribuiu de forma significativa para o desenvolvimento do mercado dos serviços postais.

Ao estabelecer um serviço postal universal mínimo harmonizado, a directiva veio garantir a protecção do serviço de interesse geral no futuro desenvolvimento do mercado. Ao promover a qualidade de serviço através de diversas medidas, nomeadamente, a definição de objectivos relativos à qualidade de serviço e de normas europeias comuns, a directiva postal contribuiu para a melhoria da qualidade de serviço e para esbater eventuais "efeitos de fronteira".

Por fim, a directiva postal veio criar expectativas quanto a novas medidas relativas à prossecução da abertura do mercado, expectativas estas que aumentaram quer o ritmo da reforma postal nacional, quer o da reestruturação do sector postal, com vista a uma maior concentração, eficiência e rentabilidade.

---

<sup>10</sup> Pls Rambøll - Study of Employment Trends in the Postal Sector 1995-2000.

<sup>11</sup> Pls Rambøll.

## *Conclusão e recomendações*

A directiva postal foi largamente aplicada nos Estados-Membros, tendo tido não só um impacto regulamentar considerável, como também efeitos sobre o mercado. Assim, concretizou os seus objectivos, nomeadamente, instituir a harmonização do mercado dos serviços postais da UE e melhorar a qualidade de serviço. Para além disso, ao estabelecer objectivos de longo prazo para o sector postal, a directiva contribuiu de forma significativa, no contexto do processo global de regulamentação da Comunidade iniciado em 1992, para o desenvolvimento do mercado e marcou a primeira etapa do longo processo de realização do mercado interno.

Tendo em conta a situação actual, a salvaguarda da prestação do serviço universal nos Estados-Membros, confirmada pela directiva postal 2002/39/CE, não se afigura necessário, nesta fase, elaborar recomendações com vista a uma nova actualização do quadro regulamentar comunitário.

Contudo, o nível de harmonização alcançado ao abrigo do enquadramento regulamentar estabelecido pela directiva postal continua a ser limitado em toda a Comunidade. Note-se, por exemplo, que a prática regulamentar varia consideravelmente consoante o Estado-Membro, o que poderá ter limitado quer o desenvolvimento efectivo da concorrência no mercado dos serviços postais da UE, quer o nível de harmonização da eficiência dos PSU, o que, por sua vez, veio colocar entaves à evolução da competitividade da UE.

Estas assimetrias persistentes em matéria de regulamentação ameaçam distorcer o mercado com a adopção de novas medidas tendentes à plena realização do mercado interno; saliente-se que já se verificaram diversos processos por infracção neste domínio. Por outro lado, a coexistência da reserva, de diferenças de regulamentação e de segmentos de mercado competitivos incentivou erroneamente os operadores do mercado e, aliada à conversão em sociedades e à privatização dos PSU, levou ao aparecimento de problemas evidentes de concorrência desleal.

Tendo em conta o acima exposto, a Comissão exorta os Estados-Membros a "assegurar a independência efectiva e a eficácia das autoridades de concorrência e regulamentares, dotando-as de uma capacidade adequada"<sup>12</sup>, sobretudo no sector dos serviços postais.

Por fim, a Comissão convida os Estados-Membros a prepararem a aplicação das normas europeias que o CEN está, actualmente, a desenvolver, sobretudo no que diz respeito aos métodos de avaliação da qualidade de serviço, através das quais se garantirá o reforço do controlo e do cumprimento da qualidade do serviço, em benefício de todos os utilizadores.

---

<sup>12</sup> Ver a Recomendação da Comissão relativa às Orientações Gerais para as Políticas Económicas dos Estados-Membros e da Comunidade para 2002. ECFIN/210/02.

## ÍNDICE

1.	Introdução e antecedentes .....	10
1.1.	Objectivo do relatório .....	10
1.2.	Âmbito do relatório .....	10
1.3.	Abordagem adoptada para avaliar a aplicação da directiva postal .....	10
1.4.	Considerações em termos de calendário .....	11
1.5.	O mercado postal europeu antes da directiva postal .....	12
1.6.	O quadro regulamentar antes da directiva postal .....	13
2.	A directiva postal .....	14
2.1.	Objectivos da directiva postal .....	14
2.2.	Requisitos da directiva postal .....	14
2.3.	Harmonização limitada prevista pela directiva postal .....	15
3.	Estado actual da transposição jurídica .....	15
3.1.	Um longo processo de transposição .....	15
3.2.	Transposição praticamente concluída .....	15
3.3.	Persistência de alguns problemas de conformidade .....	16
3.4.	Transposição da directiva postal pelos Estados da EFTA .....	16
3.5.	Transposição nos países candidatos .....	16
4.	Aplicação e impacto regulamentar da directiva postal .....	17
4.1.	Serviço universal .....	17
4.2.	Domínio reservado / direitos especiais .....	18
4.3.	Autorização, concessão de licenças e fundos de compensação .....	18
4.4.	Acesso aos serviços e às redes postais universais .....	19
4.5.	Transparência das contas e princípios tarifários .....	20
4.6.	Qualidade do serviço .....	20
4.7.	Tratamento de reclamações e vias de recurso .....	22
4.8.	Normas técnicas .....	23
4.9.	Autoridades reguladoras nacionais .....	24
4.10.	Aplicação da directiva postal nos Estados da EFTA .....	25
5.	Evolução do sector postal .....	25
5.1.	Aspectos económicos .....	25

5.2.	Crescimento e segmentação do mercado .....	25
5.3.	Aspectos tecnológicos.....	35
5.4.	Aspectos sociais e repercussões sobre o emprego .....	38
6.	Conclusão e recomendações .....	41
6.1.	O longo processo de transposição está quase concluído.....	41
6.2.	Aplicação prática e impacto da directiva postal.....	41
6.3.	Impacto da directiva postal no mercado.....	42
6.4.	Recomendações.....	42
ANEXO: Índice de abreviaturas .....		44

## **1. INTRODUÇÃO E ANTECEDENTES**

### **1.1. Objectivo do relatório**

O presente relatório vem dar cumprimento ao disposto na Directiva 97/67/CE<sup>13</sup> (directiva postal), segundo a qual " *três anos após a data de entrada em vigor da presente directiva, e nunca depois de 31 de Dezembro de 2000, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação da presente directiva*". O atraso na elaboração do relatório é reflexo do calendário prolongado de transposição da directiva postal.

### **1.2. Âmbito do relatório**

A directiva postal requeria um "*relatório sobre a aplicação da presente directiva, incluindo informações adequadas sobre a evolução do sector, especialmente quanto aos aspectos económicos, sociais, do emprego e tecnológicos, bem como sobre a qualidade de serviço.*" Por conseguinte, a Comissão efectuou a sua própria análise da transposição da directiva postal, cujos resultados foram discutidos com os Estados-Membros no âmbito do Comité instituído ao abrigo desta directiva<sup>14</sup> em 16 de Maio de 2001. Lançou ainda diversos estudos no intuito de aprofundar vários aspectos da transposição e aplicação da directiva postal<sup>15</sup>, estando agora a ficar disponíveis os resultados da última relativos ao emprego. Tanto os estudos, como os resultados da análise da transposição realizada pelos próprios serviços da Comissão foram amplamente utilizados na elaboração do presente relatório. Ao longo do documento faz-se referência às restantes fontes utilizadas.

Note-se que a Directiva 2002/39/CE<sup>16</sup> recentemente adoptada, que altera a Directiva 97/67/CE, inclui a obrigação de a Comissão apresentar regularmente um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da directiva postal. No entanto, uma vez que a Directiva 2002/39/CE ainda não entrou em vigor nos Estados-Membros, este relatório não pretende analisar a aplicação da directiva postal, tal como alterada pela Directiva 2002/39/CE, antes centra a atenção exclusivamente na da Directiva 97/67/CE apenas.

### **1.3. Abordagem adoptada para avaliar a aplicação da directiva postal**

A abordagem adoptada neste relatório visa avaliar a directiva postal tendo em conta os seus próprios objectivos, o estado da sua transposição jurídica e aplicação regulamentar, bem como

---

<sup>13</sup> Directiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço, JO L 15 de 21.2.1998, p. 14.

<sup>14</sup> Comité de regulamentação previsto nos termos do artigo 21.º da directiva postal.

<sup>15</sup> Estudo sobre as condições de acesso aos serviços e redes postais universais" e "Estudo sobre os sistemas de contabilização de custos dos prestadores do serviço postal universal", ambos realizados pela CTcon, e "Estudo de avaliação do impacto de certos aspectos da aplicação da Directiva 97/67/CE relativa ao sector postal", realizado pela Omega Partners. Os resultados destes estudos estão disponíveis no seguinte endereço: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/postal/index.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/postal/index.htm). A Comissão lançou igualmente um estudo sobre as tendências do emprego no sector postal europeu, cujos resultados preliminares foram apresentados recentemente pela empresa de consultoria Pls-Rambøll à Comissão e às principais partes interessadas do sector.

<sup>16</sup> Directiva 2002/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Junho de 2002, que altera a Directiva 97/67/CE no que respeita a prossecução da abertura à concorrência dos serviços postais da Comunidade - JO L 176, 05.07.2002, p. 21.

o seu impacto no mercado. A evolução do mercado será avaliada com base nos seus aspectos económicos, tecnológicos e sociais.

#### **1.4. Considerações em termos de calendário**

A directiva postal é o resultado de um longo processo legislativo iniciado no Conselho de Ministros das Telecomunicações de Maio de 1992. Este processo inclui o Livro Verde sobre o desenvolvimento do mercado único dos serviços postais<sup>17</sup>, publicado em 1992, a Comunicação da Comissão<sup>18</sup> de 1993, as resoluções do Parlamento Europeu<sup>19</sup>, também de 1993, e a Resolução do Conselho<sup>20</sup> de 1994, a que se seguiu a proposta da Comissão<sup>21</sup> em 1995. Os princípios fundamentais da directiva postal (p. ex., a liberalização gradual e controlada dos serviços postais), haviam já sido adoptados anteriormente como objectivos da Comunidade. A directiva postal veio também estabelecer uma perspectiva de longo prazo relativamente à realização do mercado interno dos serviços postais, que nem sempre permite uma avaliação a curto prazo.

O mercado dos serviços postais tem uma escala significativa. Em 2000, as receitas dos serviços postais ascenderam a cerca de 85 mil milhões de euros, o que representa cerca de 1% do PIB da UE. O emprego directo do sector postal é considerável, com mais de 1,6 milhões de pessoas contratadas directamente e, provavelmente, pelo menos mais 1 milhão cujo posto de trabalho está estreitamente relacionado ou depende dos serviços postais<sup>22</sup>. O emprego directo continua a verificar-se sobretudo junto dos prestadores do serviço universal (PSU) - cerca de 1,2 milhões -, enquanto quase 500.000 pessoas trabalham nos sectores de correio rápido e expresso. Contudo, o emprego junto dos prestadores de outros serviços postais mantém-se razoavelmente marginal, apesar dos aumentos verificados recentemente. O recente estudo sobre o emprego sugere que mais de 5 milhões de postos de trabalho na UE podem estar directamente dependentes do sector postal ou com ele estreitamente relacionados ou ser por ele induzidos.

Os serviços postais são também importantes do ponto de vista estratégico para a economia da UE. Como se mostra na Figura 1, os serviços postais estão na encruzilhada de três mercados fundamentais: comunicação, publicidade e transporte/logística. Os serviços financeiros constituem também um domínio de actividade fundamental para muitos dos PSU.

---

<sup>17</sup> COM(91) 476 final, de 11.6.92.

<sup>18</sup> COM(93) 247 final, de 2.6.93.

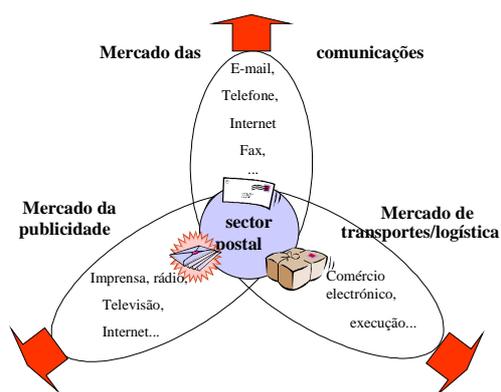
<sup>19</sup> JO C 42 de 15.2.1993, p. 240, JO C 194 de 19.7.1993, p. 397, e JO C 315 de 22.11.1993, p. 643.

<sup>20</sup> JO C 48 de 16.2.94, p. 22.

<sup>21</sup> JO C 322 de 2.12.95, p. 3.

<sup>22</sup> Segundo os resultados preliminares do estudo realizado pela Pls Rambøll.

**Figura 1: Localização estratégica do mercado dos serviços postais**



### 1.5. O mercado postal europeu antes da directiva postal

Antes da directiva postal, o mercado teve de enfrentar vários desafios.

#### *Um mercado crescente mas em relativa deterioração*

Os volumes de envios postais têm vindo a crescer em termos absolutos, mas a uma taxa francamente mais baixa que a de outros sectores de comunicações e distribuição, dando origem à perda de quota de mercado da correspondência física.

**Figura 2: Mercado das comunicações da Europa Ocidental e da América do Norte e previsão de alteração até 2005, em percentagem**

	1995	2005	Alteração entre 1995 e 2005
Correspondência física	27,9%	19,8%	-8,1%
Fax	8,2%	6,5%	-1,7%
Telefone	51,7%	49,4%	-2,3%
Correio electrónico	12,2%	23,7%	+11,5%
Correio híbrido	0,0%	0,6%	+0,6%
	100%	100%	0%

Fonte: União Postal Universal (1997)

#### *Prestadores do sector público deficitários e, por vezes, ineficazes*

Os mercados postais nacionais dos Estados-Membros eram dominados, na sua maioria, por monopólios do sector público que prestavam aos seus clientes serviços-padrão de fornecimento de produtos de qualidade e eficácia muito variáveis. A maior parte dos trabalhadores estavam integrados em organismos com características de função pública e muitos dos PSU eram deficitários; aliás, 80% dos prestadores do serviço universal tinham, em média, prejuízos correspondentes, em média, a 12% das suas receitas. Para além das variações a nível da automatização, nem todos os PSU eram rentáveis e eficientes.

### ***Qualidade de serviço: níveis variáveis e inadequados***

A variação considerável da qualidade de serviço quer dos serviços nacionais, quer dos serviços transfronteiriços estava a criar distorções noutros sectores e um efeito de fronteira que criava entraves ao desenvolvimento do mercado interno<sup>23</sup>. Além disso, como os sistemas de avaliação não estavam normalizados, era difícil comparar com exactidão o desempenho dos Estados-Membros.

### ***Dependência dos produtos tradicionais por parte dos PSU***

Os serviços de correspondência postal tradicionais representavam mais de 80% das receitas dos PSU, os quais estavam a perder quotas de mercado noutros segmentos do mercado (por exemplo, serviços de encomendas).

### ***Não obstante, o mercado registou também alguns progressos assinaláveis***

Os operadores postais tinham cada vez mais à sua disposição o potencial oferecido pelas necessidades dos utilizadores de todo o mundo. A inovação e a resposta dos utilizadores nos segmentos competitivos das encomendas e do correio expresso estavam a propiciar um crescimento saudável e oportunidades de lucro. Para mais, em certos Estados-Membros procurava-se privatizar os operadores estabelecidos e aumentar a sua rentabilidade.

## **1.6. O quadro regulamentar antes da directiva postal**

Os quadros regulamentares nacionais não estavam harmonizados e caracterizavam-se pelos seguintes aspectos:

### ***Coexistência de monopólios postais protegidos com mercados postais competitivos***

Os operadores estabelecidos asseguravam os monopólios das correspondências escritas (em geral, com um peso máximo de 1 ou 2 kg), que coexistiam com segmentos de mercado competitivos, como, por exemplo, o segmento das encomendas, o que criou a possibilidade de surgirem questões relacionadas com a concorrência. Acrescente-se que a remuneração do correio transfronteiriço era regulada por medidas estatais (nomeadamente, o sistema de encargos terminais).

### ***Elaboração da regulamentação nacional***

Muito embora a separação das competências regulamentares e das funções de exploração se tivesse começado a verificar em determinados Estados-Membros no início da década de noventa, as Autoridades Reguladoras Nacionais mostraram consideráveis variações na abordagem e no grau de independência.

### ***Inexistência de um mercado único em matéria de regulamentação dos serviços postais***

No mercado, a definição de serviço universal não estava harmonizada e a qualidade das avaliações do serviço era muito variável. A inexistência de harmonização provocava distorções e podia mesmo constituir um obstáculo considerável ao futuro desenvolvimento do mercado. Por exemplo:

---

<sup>23</sup> Ver o Livro Verde sobre o desenvolvimento do mercado único dos serviços postais - 1992. COM(91) 476 final, 11.6.1992.

- A inexistência de um serviço mínimo universal harmonizado poderia levar a que, de futuro, este serviço de interesse geral não estivesse disponível em todos os Estados-Membros;
- A perpetuação do monopólio e o estatuto público dos operadores estabelecidos não contribuía para melhorar a eficiência e introduzir inovação no mercado;
- As variações de qualidade entre os serviços nacionais e os serviços transfronteiriços podiam criar um "efeito de fronteira", devido ao qual, aliás, determinados serviços postais seriam efectivamente impedidos de ultrapassar as fronteiras de alguns Estados-Membros devido à qualidade relativamente fraca do serviço ou a uma regulamentação divergente;
- A separação entre produtos postais reservados e não reservados podia gerar problemas de concorrência desleal nos casos em que os operadores dos monopólios postais intervinham em segmentos competitivos.

## **2. A DIRECTIVA POSTAL**

### **2.1. Objectivos da directiva postal**

#### Objectivos principais:

- Melhorar a qualidade dos serviços postais europeus;
- Implementar o mercado interno dos serviços postais.

#### Os princípios fundamentais consistiam em:

- Introduzir a abertura gradual e controlada do mercado à concorrência;
- Garantir a prestação de um serviço postal mínimo universal em toda a UE.

### **2.2. Requisitos da directiva postal**

A concretização dos objectivos e princípios fundamentais da directiva postal exigia que os Estados-Membros aplicassem diversos requisitos comunitários nos seus quadros regulamentares nacionais.

### **Principais requisitos da directiva postal:**

- Todos os Estados-Membros devem prestar um serviço postal universal para todos os utilizadores<sup>24</sup> que inclua, no mínimo, uma distribuição e uma recolha diárias cinco dias por semana;
- No âmbito do mercado postal, os limites máximos de peso e de preço dos serviços que podem ser reservados por cada Estado-Membro ao prestador do serviço universal não devem ultrapassar o quádruplo da tarifa normal de um envio de correspondência do primeiro escalão de peso da categoria normalizada mais rápida e 350 gramas;
- Os Estados-Membros podem instituir procedimentos de autorização que incluam a concessão de licenças e a constituição de um fundo de compensação no domínio do serviço universal;
- Os Estados-Membros devem proporcionar a todos os utilizadores um acesso bom e razoável à rede postal, o qual deverá ser transparente e não discriminatório;
- Os PSU devem aplicar, de forma coerente, princípios de contabilidade de custos transparentes e claramente diferenciados e fazer a separação contabilística entre os diferentes serviços reservados e não reservados que fazem parte do serviço universal e os que dele não fazem parte;
- A directiva postal define os objectivos para a qualidade do serviço de correio transfronteiriço (85% para D+3 e 97% para D+5 para a categoria normalizada mais rápida) e exige que os Estados-Membros definam objectivos nacionais compatíveis;
- Os Estados-Membros devem garantir a aplicação de medidas adequadas de protecção dos consumidores, sobretudo no que diz respeito a processos de tratamento das reclamações e a vias de recurso;
- A directiva postal contribui para uma maior ligação entre redes postais através do reforço da normalização técnica;
- Os Estados-Membros devem instituir autoridades reguladoras nacionais que sejam independentes dos operadores postais.

### **2.3. Harmonização limitada prevista pela directiva postal**

Como primeira etapa do processo de realização do mercado interno dos serviços postais da UE, a directiva postal exigia apenas um nível limitado de harmonização entre Estados-Membros. As suas disposições, centradas essencialmente nos princípios e nos limites, criaram um quadro comunitário que os Estados-Membros tiveram de adaptar ao respectivo contexto nacional, recorrendo ao princípio da subsidiaridade. Por exemplo, a directiva permite que os Estados-Membros estabeleçam uma definição de serviço universal mais ampla do que o mínimo harmonizado exigido.

## **3. ESTADO ACTUAL DA TRANSPOSIÇÃO JURÍDICA**

### **3.1. Um longo processo de transposição**

A directiva postal previa que os Estados-Membros realizassem a sua transposição até Fevereiro de 1999, o mais tardar, e, na prática, o processo veio a revelar-se mais moroso do que o previsto no calendário original.

### **3.2. Transposição praticamente concluída**

Não obstante, este processo está praticamente concluído. Todos os Estados-Membros alteraram já o seu direito primário por forma a transpor as disposições da directiva postal (o último acto foi adoptado em Dezembro de 2000). A figura 3 mostra o estado actual da transposição. Alguns Estados-Membros estão ainda a elaborar o direito derivado e regulamentos pormenorizados. Por conseguinte, será necessário receber mais informação de

---

<sup>24</sup> *Utilizadores*: qualquer pessoa singular ou colectiva beneficiária de uma prestação de serviço universal enquanto remetente ou destinatária (Artº 2 da Directiva 97/67/EC).

alguns Estados-Membros a fim de se poder efectuar uma avaliação aprofundada da transposição. Nos casos em ocorreram problemas específicos, a Comissão iniciou processos de infracção contra Estados-Membros<sup>25</sup>.

**Figura 3: Estado da transposição da directiva postal**

Estados-Membros	Estado da Transposição	
	Concluída	Conformidade
BE	Sim	*
DK	Sim	Sim
DE	Sim	Sim
EL	Sim	*
ES	Sim	*
FR	Sim	*
IR	Sim	Sim
IT	Sim	*
LU	Sim	Sim
NL	Sim	Sim
AT	Sim	Sim
PT	Sim	Sim
SF	Sim	Sim
SE	Sim	Sim
UK	Sim	Sim

\* Problemas de conformidade identificados actualmente em discussão

### 3.3. Persistência de alguns problemas de conformidade

A Figura 3 mostra como, em cinco Estados-Membros, a transposição da directiva deu origem a problemas de conformidade. Estes prendem-se, sobretudo, com a independência das autoridades reguladoras nacionais, os procedimentos de autorização e de concessão de licenças, a aplicação dos fundos de compensação e a dimensão do monopólio.

### 3.4. Transposição da directiva postal pelos Estados da EFTA

A Decisão do Comité Misto do EEE n.º 91/98 integrou a directiva postal no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) em 25 de Setembro de 1998. O ponto 5d do Anexo XI do Acordo EEE faz referência à directiva postal. Na sequência do cumprimento das exigências constitucionais pelos Estados da EFTA, a decisão entrou em vigor em 1 de Maio de 1999, data esta em que a directiva devia também ser transposta pelos Estados da EFTA. A transposição da directiva postal foi notificada pelos Estados da EFTA. O Órgão de Fiscalização da EFTA está, actualmente, a analisar as medidas de transposição que foram notificadas.

### 3.5. Transposição nos países candidatos

Em geral, os países candidatos iniciaram já o processo de transposição da directiva que, em certos casos, está numa fase avançada. Contudo, dado que a transposição implica uma série de medidas legislativas, o processo está atrasado em alguns países.

<sup>25</sup> Foram, por exemplo, iniciados recentemente processos de infracção contra a França e a Bélgica devido à falta de regulação independente.

## 4. APLICAÇÃO E IMPACTO REGULAMENTAR DA DIRECTIVA POSTAL

### 4.1. Serviço universal

Um dos objectivos principais da directiva postal consistia na instituição de um serviço universal na Comunidade e na definição dos requisitos mínimos que deveriam ser cumpridos em todos os Estados-Membros (por exemplo, distribuição e recolha diárias, pelo menos cinco dias por semana, dos envios de correspondência até 2 kg e das encomendas até 10 kg).

**Figura 4: Serviço universal nos Estados-Membros**

Estado-Membro	Dias/ Semana	Peso das encomendas (kg)		Tarifa única
		Nac.*	CTE*	
BE	5	10	20	Sim
DK	6	20	20	Sim
DE	6	20	20	Sim
EL	5	20	20	Sim
ES	5	10	20	Sim
FR	6	20	20	Sim
IR	5	20	20	Sim
IT	5	20	20	Sim
LU	5	10	20	Sim
NL	6	10	20	Sim
AT	5	20	20	Sim
PT	5	20	20	Sim
SF	5	10	20	Não***
SE	5	20	20	Sim
UK	6	20	20	Sim

\*Nacional \*\*Correio transfronteiriço de entrada \*\*\*Aplicado na prática

### *Serviço universal nos Estados-Membros vai além do previsto na directiva postal*

A Figura 4 mostra que, na maioria dos Estados-Membros, o serviço universal ultrapassa os requisitos mínimos previstos na directiva postal. Por exemplo, 10 Estados-Membros adoptaram um limite máximo de 20 kg para a distribuição de encomendas no âmbito do domínio do serviço universal. Há, todavia, algumas raras excepções aos requisitos mínimos do serviço universal previstos pela directiva.

Todos os Estados-Membros cumprem o requisito de distribuição em todos os dias úteis; cinco Estados-Membros vão mesmo além do previsto. No que diz respeito à recolha, todos os Estados-Membros cumprem, ou ultrapassam, os requisitos da directiva postal. Cada Estado-Membro possui apenas um único operador responsável pela prestação do serviço universal e, apesar de não constituir um requisito regulamentar para todos os Estados-Membros, a tarifa única continua a ser um elemento fundamental do serviço universal em todos eles.

Os prestadores do serviço universal utilizam tarifas uniformes geograficamente ponderadas para esses serviços em todos os Estados-Membros. Avaliando a evolução dos preços no período considerado neste relatório é prejudicado pela diversidade das situações à partida (p.e. qualidade de serviço, características dos serviços) o que levaria directamente a comparações sem sentido e possivelmente dispersas. A harmonização levada a presente, permitirá a disponibilidade de obtenção de informação mais útil, no próximo relatório sobre a aplicação da directiva.

O objectivo de instituição de um serviço mínimo universal na Comunidade foi concretizado. A directiva postal teve um impacto regulamentar considerável. A sua transposição garantiu que, pela primeira vez, todos os requisitos essenciais do serviço universal fossem instituídos

na legislação de todos os Estados-Membros. Os requisitos estão, aliás, harmonizados em conformidade com as exigências comunitárias.

#### 4.2. Domínio reservado / direitos especiais

A directiva postal define os limites máximos de peso e de preço dos envios de correspondência dos serviços que podem ser reservados por cada Estado-Membro, nomeadamente, o quántuplo da tarifa normal e 350 gramas.

Todos os Estados-Membros possuem já um domínio reservado igual ou inferior ao máximo exigido pela directiva postal; em sete Estados-Membros, o domínio reservado é inferior ao requerido, quer através de limites de peso e de preço inferiores, quer através de uma maior abertura de segmentos de mercado específicos (por exemplo, publicidade endereçada e correio transfronteiriço de saída).

**Figura 5: Domínio reservado nos Estados-Membros**

Estados-Membros	Envios de correspondência		Abertura do segmento da publicidade endereçada*	Abertura do segmento do correio transfronteiriço de saída
	Limite de peso	Limite de preço (*tarifa normal)		
BE	350 gr	5		
DK	250 gr	5		0 gr
DE	200 gr	5	50 gr	
EL	350 gr	5		
ES	350 gr**	5	Sobrescritos não selados	
FR	350 gr	5		
IR	350 gr	5		
IT	350 gr	5	10.000 envios postais	
LU	350 gr	5		
NL	100 gr	3	0 gr	0 gr
AT	350 gr	5		
PT	350 gr	5		
SF	0 gr	0	0 gr	0 gr
SE	0 gr	0	0 gr	0 gr
UK	350 gr	1£		0 gr

\* A definição de publicidade endereçada não é igual em todos os Estados-Membros

\*\*Em Espanha, o correio local não faz parte do domínio reservado

O objectivo que visava harmonizar e reduzir o domínio reservado dos monopólios postais em todos os Estados-Membros para um limite máximo de peso e de preço de 350 gr e o quántuplo da tarifa normal foi concretizado. O impacto regulamentar foi considerável, tendo exigido a aplicação de legislação na maior parte dos Estados-Membros.

#### 4.3. Autorização, concessão de licenças e fundos de compensação

A directiva postal dava aos Estados-Membros a possibilidade de instituírem procedimentos de autorização que poderiam incluir a concessão de licenças e a constituição de um fundo de compensação no domínio do serviço universal.

A Figura 6 mostra que os sistemas de autorização (aplicáveis aos serviços que não fazem parte do domínio do serviço universal) foram aplicados em oito Estados-Membros. São, na sua maioria, sistemas de declaração (ou seja, não requerem aprovação). Sete Estados-Membros não instituíram qualquer sistema de autorização para os serviços que não fazem parte do domínio do serviço universal (ou seja, acesso livre ao mercado). As

disposições relativas aos sistemas de concessão de licenças no âmbito do domínio do serviço universal vigoram em nove Estados-Membros.

**Figura 6: Autorização e concessão de licenças nos Estados-Membros**

Estados-Membros	Sistema de autorização geral (serviços não abrangidos pelo domínio do serviço universal)	Sistema de concessão de licenças (no âmbito do domínio do serviço universal)	Disposições relativas a um fundo de compensação (*=em vigor)
BE	Sim	Sim	Sim
DK	Sim	Não	Não
DE	Sim	Sim	Sim
EL	Sim	Sim	Sim
ES	Sim	Sim	Sim(*)
FR	Não	Não	Não
IR	Não	Não	Não
IT	Sim	Sim	Sim
LU	Sim	Não	Não
NL	Não	Não	Não
AT	Não	Não	Não
PT	Sim	Sim	Sim
SF	Não	Sim	Não**
SE	Não	Sim	Não
UK	Não	Sim	Não

\*\*Medida fiscal

Sete Estados-Membros introduziram no seu quadro regulamentar nacional disposições relativas a um fundo de compensação, embora apenas um deles tenha projectos concretos para a sua activação, o que parece indicar que, de momento, não há necessidade de recorrer a fundos de compensação. Até à data, a Comissão deu início a processos por infracção contra dois Estados-Membros por aplicação incorrecta das disposições da directiva postal neste domínio.

Concretizou-se, igualmente, o objectivo de estabelecimento de salvaguardas suplementares para o serviço universal, dado que a maior parte dos Estados-Membros aplicou, pelo menos, algumas das medidas disponíveis. Todavia, o actual processo de aplicação nos Estados-Membros faz crer que o serviço universal não está em risco. O impacto regulamentar foi considerável, tendo exigido a alteração da legislação da maior parte dos Estados-Membros.

#### 4.4. Acesso aos serviços e às redes postais universais

A directiva postal visava garantir a todos os clientes um acesso razoável e de qualidade à rede postal, e assegurar igualmente que este acesso fosse transparente e não discriminatório. Um estudo específico<sup>26</sup> concluiu que os requisitos da directiva postal foram em grande medida aplicados por todos os Estados-Membros na respectiva legislação nacional, embora sublinhando o potencial de discriminação e a necessidade de transparência nas condições de acesso. A directiva postal confia às autoridades reguladoras nacionais o tratamento de quaisquer problemas que possam ocorrer neste âmbito.

<sup>26</sup> *Estudo sobre as condições de acesso aos serviços e redes postais universais*, realizado pela CTcon em 2001.

O objectivo de garantir a todos os utilizadores um acesso razoável e de qualidade foi concretizado, com um considerável impacto regulamentar, visto que a maior parte dos Estados-Membros alterou a sua legislação. (Para mais informações, consultar o ponto 5.4.1.).

#### **4.5. Transparência das contas e princípios tarifários**

A directiva postal fixou como objectivo a aplicação de princípios de contabilidade de custos transparentes e claramente diferenciados, que serviriam de base à regulamentação dos preços e à livre concorrência. O artigo 14.º da directiva postal prevê que os PSU apliquem princípios de contabilidade de custos que permitam a separação contabilística entre os diferentes serviços reservados e não reservados que fazem parte do serviço universal e os que dele não fazem parte.

A Comissão, que realizou um estudo específico<sup>27</sup> sobre a questão, chegou à conclusão que todos os Estados-Membros aplicaram, ou irão em breve aplicar, os requisitos da directiva postal. Dos 15 PSU, 14 têm vindo a aplicar um sistema de contabilidade analítica conforme às principais disposições do artigo 14.º.

O objectivo da directiva postal foi, em grande medida, concretizado nos Estados-Membros, com um impacto regulamentar considerável. Muito embora a natureza da aplicação varie, todos os Estados-Membros aplicaram (ou terão em breve aplicado) os requisitos em conformidade com o artigo 14.º.

#### **4.6. Qualidade do serviço**

A directiva postal visava também a melhoria da qualidade dos serviços postais. Para tal, definiu os objectivos para a qualidade do serviço de correio transfronteiriço (85% para D+3 e 97% para D+5 para a categoria normalizada mais rápida) e exigiu que os Estados-Membros definissem objectivos nacionais compatíveis com os objectivos transfronteiriços comunitários;

Os Estados-Membros procederam à notificação das normas de qualidade de serviço aplicáveis ao correio transfronteiriço e ao correio nacional. Com excepção da Grécia, todos os Estados-Membros instituíram normas de qualidade de serviço para o correio transfronteiriço conformes aos requisitos da directiva postal. No que diz respeito ao correio nacional, o desempenho em matéria de distribuição para a categoria normalizada mais rápida é superior a 80% relativamente à distribuição em D+1 (data de depósito + 1 dia útil) em todos os Estados-Membros onde foram definidos os objectivos para a qualidade do serviço, com excepção de três.

#### ***A qualidade de serviço do correio transfronteiriço tem sido objecto de uma melhoria progressiva***

A aplicação da directiva postal e o acordo conexo REIMS contribuíram para melhorar consideravelmente a qualidade de serviço do correio transfronteiriço.

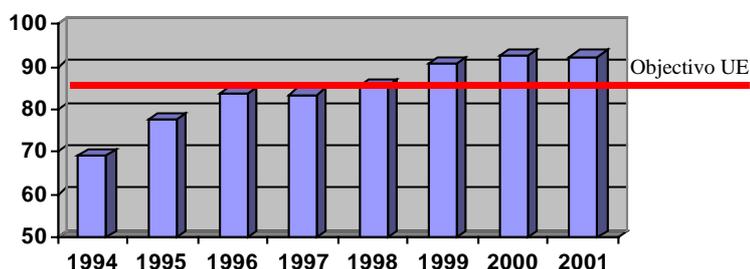
Em conformidade com o programa de avaliação da UNEX, realizado de forma contínua pela International Post Corporation, a avaliação da qualidade de serviço dos PSU relativamente aos envios únicos de correio transfronteiriço prioritário ou de primeira classe revela uma

---

<sup>27</sup> *Estudo sobre os sistemas de contabilização de custos dos prestadores do serviço postal universal, realizado pela CTcon em 2001.*

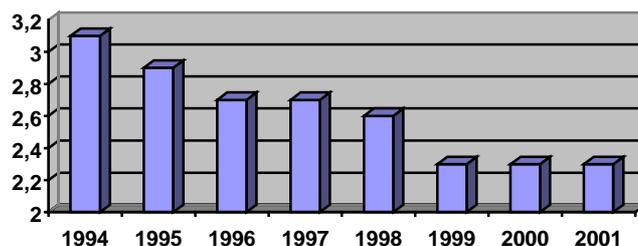
melhoria progressiva do desempenho ao longo dos últimos anos que, actualmente, ultrapassa, em média, os objectivos comunitários definidos pela directiva postal<sup>28</sup>.

**Figura 7: Qualidade de serviço relativa ao correio transfronteiriço (D+3)**



Em 2001, 92,3% do correio prioritário transfronteiriço foi entregue em D+3 (indicador de rapidez), contra apenas 69,1% em 1994. Além disso, 98,7% foi distribuído em D+5 (indicador de fiabilidade), contra 92,4% em 1994. O prazo de encaminhamento calculado de extremo a extremo foi, em média, de 2,3 dias em 2001.

**Figura 8: Qualidade de serviço relativa ao correio transfronteiriço**



Esta melhoria progressiva resulta dos objectivos definidos pela directiva postal e da aplicação, por todos os PSU da UE excepto um, do acordo REIMS sobre encargos terminais (que, em conformidade com o exigido na directiva postal, veio introduzir uma relação directa entre o nível de remuneração dos PSU pela distribuição do correio transfronteiriço e a qualidade da prestação do serviço). Saliente-se que a distribuição em D+2 foi, em média, de 74,3% em 2001, o que significa que há actualmente mais correio prioritário transfronteiriço a ser distribuído em D+2 do que o que foi distribuído em D+3 em 1994.

A harmonização do desempenho dos PSU a nível transfronteiriço (bem como a nível nacional) e a redução do diferencial entre os prazos de encaminhamento do correio transfronteiriço e do correio nacional contribuíram para mitigar o "efeito de fronteira". Saliente-se, contudo, que será necessário envidar mais esforços no sentido de melhorar a qualidade do serviço de diversos itinerários transfronteiriços.

<sup>28</sup>

Resultados UNEX relativos a 2001, IPC.

### *A qualidade de serviço do correio nacional também melhorou*

A qualidade de serviço do correio nacional melhorou paralelamente à qualidade de serviço do correio transfronteiriço<sup>29</sup>:

- A melhoria do serviço de correio transfronteiriço contribuiu para melhorar a qualidade do serviço nacional porque, uma vez dentro do sistema postal nacional, os envios são objecto do mesmo tratamento, quer se trate de correio nacional ou transfronteiriço.
- requisito da directiva postal, relativo à instituição de um controlo do desempenho independente, veio também facilitar a melhoria da qualidade do serviço nacional.
- A aplicação de normas de qualidade nacionais, em conformidade com o disposto na directiva postal, contribuiu igualmente para melhorar a qualidade do serviço nacional.

A melhoria da qualidade de serviço dos operadores postais foi conseguida a níveis de preço que, de modo geral, não aumentaram paralelamente à inflação<sup>30</sup>. Os Estados-Membros que tinham um nível de qualidade de serviço mais baixo foram aqueles onde se verificou uma maior evolução, permitindo assim harmonizar, a um nível satisfatório, a qualidade de serviço na Comunidade. Embora o problema da falta de um método harmonizado de avaliação da qualidade de serviço nos Estados-Membros esteja ainda por solucionar, é provável que em breve haja uma resposta adequada, visto que o Comité Europeu de Normalização (CEN) já adoptou uma norma relativa à avaliação da qualidade do serviço, de extremo a extremo, de um envio único de correio transfronteiriço prioritário ou de primeira classe. É essencial que os Estados-Membros preparem a aplicação das normas do CEN, para que todos os utilizadores possam continuar a usufruir de uma qualidade de serviço cada vez melhor noutros segmentos para além do correio transfronteiriço prioritário ou de primeira classe.

O objectivo da directiva postal foi concretizado em grande medida, com um considerável impacto regulamentar, visto que a maior parte dos Estados-Membros alterou a sua legislação.

#### **4.7. Tratamento de reclamações e vias de recurso**

A directiva postal exigia que os Estados-Membros garantissem a aplicação de medidas adequadas de protecção dos consumidores.

De acordo com um estudo realizado recentemente<sup>31</sup>, "*a aplicação das disposições da directiva postal relativas à protecção dos consumidores não é uniforme, embora tudo indique que os consumidores<sup>32</sup> gozam de uma protecção adequada.*"

Este aspecto da directiva postal teve um impacto regulamentar considerável, uma vez que a legislação dos Estados-Membros atribuiu, em grande medida, aos operadores postais a

---

<sup>29</sup> É, em geral, aceite que isto se verificou, embora os dados sobre o desempenho não sejam comparáveis, uma vez que, antes de 1992, não foi feito nos Estados-Membros um controlo independente do desempenho dos serviços. Por exemplo, o "Eurobarometer 53 – Europeans and the services of general interests (INRA, Outubro de 2000, disponível em [http://europa.eu.int/comm/dgs/health\\_consumer/library/surveys/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/surveys/index_en.html)) identifica um nível elevado de satisfação no que respeita à qualidade de serviço postal nacional.

<sup>30</sup> Existem, contudo, diferenças consideráveis entre Estados-Membros, devido, em parte, às diversas condições do IVA.

<sup>31</sup> *Estudo de avaliação do impacto de certos aspectos da aplicação da Directiva 97/67/CE*, realizado pela Omega Partners em 2001.

<sup>32</sup> No âmbito deste relatório os *consumidores* são utilizadores individuais.

responsabilidade pelo tratamento das reclamações. Todavia, em muitos Estados-Membros, muitas das disposições relativas à protecção dos consumidores estão associadas a legislação já existente e não dizem exclusivamente respeito ao sector postal.

#### 4.8. Normas técnicas

A directiva postal tinha por objectivo melhorar a interligação entre as redes postais comunitárias através, em parte, do reforço da normalização técnica. O Comité Europeu de Normalização (CEN) é responsável pelo estabelecimento de normas técnicas que tenham em conta as medidas de harmonização adoptadas a nível internacional, especialmente as decididas no âmbito da União Postal Universal (UPU). A directiva postal previa ainda que o Comité instituído ao abrigo das suas disposições assistisse a Comissão nos trabalhos de desenvolvimento de medidas relativas à normalização técnica.

Em 1996, a Comissão confiou ao CEN a elaboração de normas europeias aplicáveis ao sector postal através do mandato M/240 que, inicialmente, incluía 15 áreas de estudo. Este trabalho é realizado por um comité técnico específico do CEN (CEN/TC331). Embora o processo de normalização seja extenso, o trabalho realizado pelo TC331 tem vindo a registar progressos. Foram já elaborados projectos de normas para a maior parte das tarefas confiadas ao abrigo do mandato M/240, dois terços das quais foram adoptadas, ou estão actualmente em fase de adopção formal. A primeira norma europeia relativa aos serviços postais foi adoptada em 2000<sup>33</sup>, tendo outras três normas sido adoptadas desde essa altura<sup>34</sup>.

**Figura 9: Estado actual do mandato CEN**

Normas adoptadas formalmente	4	16%
Projectos de norma objecto de análise formal	12	48%
Projectos de norma disponíveis	2	8%
Projectos de norma em fase de elaboração	7	28%
<b>Total</b>	<b>25<sup>35</sup></b>	<b>100%</b>

A maior parte das tarefas deverá dar origem a normas europeias no final do ano 2003. Com base nos resultados alcançados no âmbito do mandato actual, o CEN/TC331 lançou, com o apoio da Comissão, um processo de consulta, a fim de elaborar propostas relativas a futuras actividades de normalização europeia. Com base nas propostas do CEN/TC331, foi elaborado um projecto de mandato do CEN que seria aprovado pelo Comité instituído ao abrigo da directiva postal e pelo Comité instituído ao abrigo da Directiva 98/34/CE<sup>36</sup>. Com base na aprovação dos Comités, a Comissão atribuiu ao CEN um novo mandato relativo aos serviços postais (M/312). Além disso, em 2001, o CEN e a UPU assinaram um memorando de acordo, com vista a reforçar a cooperação existente.

<sup>33</sup> TS13712 – Serviços Postais – formas – harmonização do vocabulário.

<sup>34</sup> TS14014 – Serviços postais - Correio híbrido - Definição do tipo de documento do utilizador para o operador: um conjunto comum de identificações predefinidas, EN13850 – Serviços postais – avaliação do prazo de encaminhamento dos serviços extremo-a-extremo por envio unitário de correio prioritário ou de primeira classe e EN13724 - Serviços Postais - Abertura de caixas de correio e de bocas de caixas de correio privadas - Requisitos e métodos de teste.

<sup>35</sup> As tarefas foram alteradas por meio de resoluções adoptadas nas reuniões plenárias do CEN/TC331, com base em fundamentos técnicos e operacionais (p. ex. divisão e fusão de tarefas, novas tarefas).

<sup>36</sup> Directiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas, JO L 204 de 21.7.1998, p. 37.

Por fim, a adopção das primeiras normas europeias oficiais implica uma nova fase de cumprimento da regulamentação e aplicação técnica nos Estados-Membros. Esta fase de aplicação está a ser lançada pela Comissão em colaboração com os Estados-Membros e conta também com a participação do Comité instituído ao abrigo da directiva postal. É agora essencial que os Estados-Membros preparem a aplicação das normas que o CEN está actualmente a elaborar no domínio dos serviços postais.

A nível regulamentar, a directiva postal teve um impacto considerável, dado que as normas europeias oficiais relativas aos serviços postais serão convertidas em normas nacionais e que algumas das normas derivadas da directiva postal serão obrigatórias para os PSU, garantindo alguma harmonização a nível operacional.

#### 4.9. Autoridades reguladoras nacionais

A directiva postal exigia que os Estados-Membros separassem as funções reguladoras das funções do operador.

Todos os Estados-Membros instituíram autoridades reguladoras nacionais (ARN), juridicamente distintas de qualquer operador, incluindo os PSU.

Contudo, quer as notificações, quer as investigações complementares mostram que nem todos os Estados-Membros aplicam o princípio da independência total das ARN em relação aos PSU, porque nem sempre existe uma distinção clara entre a propriedade e as competências regulamentares no sector postal.

**Figura 10: Autoridades Reguladoras Nacionais**

	ARN	Independência total
BE	Ministério das Telecomunicações e Institut Belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)	Não
DK	Ministério dos Transportes e Posttilsynet (Inspecção dos Serviços Postais)	Sim
DE	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP)	Sim
EL	Ministério dos Transportes e das Comunicações (EETT)	Não
ES	Ministerio de Fomento	Sim
FR	Ministère de l'Economie, des Finances et de l'industrie Direction Générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes	Não
IR	Office of the Director of Telecommunications Regulations	Sim
IT	Ministero delle Comunicazioni	Sim
LU	Institut Luxembourgeois de Régulation	Sim
NL	Ministério dos Transportes e das Obras Públicas (OPTA)	Sim
AT	Ministério Federal dos Transportes, Inovação e Tecnologia	Sim
PT	Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)	Sim
SF	Ministério dos Transportes e das Comunicações & Centro de Administração das Telecomunicações	Sim
SE	Post & Telestyrelsen (PTS)	Sim
UK	Postal Services Commission (Postcomm)	Sim

O impacto regulamentar foi considerável. Todos os Estados-Membros instituíram autoridades reguladoras nacionais (ARN), juridicamente distintas dos PSU.

Há, porém discrepâncias significativas entre as competências e os recursos das ARN e, em geral, têm-se levantado algumas preocupações quanto ao futuro, quer no que diz respeito ao papel das ARN como a eventuais assimetrias em matéria de regulamentação, sobretudo tendo em conta a prossecução da abertura do mercado à concorrência.

#### 4.10. Aplicação da directiva postal nos Estados da EFTA

O Órgão de Fiscalização da EFTA está, actualmente, a analisar as medidas de transposição que foram notificadas. Embora seja ainda necessário realizar uma análise exaustiva, a opinião preliminar dos serviços do Órgão de Fiscalização é de que a directiva postal foi correctamente aplicada. O Órgão de Fiscalização tenciona analisar os quadros de correspondência dos Estados da EFTA no próximo Outono.

### 5. EVOLUÇÃO DO SECTOR POSTAL

#### 5.1. Aspectos económicos

##### Figura 11: Indicadores-chave do mercado

<p><b>Receitas postais da UE:</b> cerca de 85 mil milhões de euros, ou seja, cerca de 1% do PIB da UE.</p> <p><b>Emprego nos serviços postais da UE:</b> Os PSU são responsáveis por cerca de 1,2 milhões de postos de trabalho. Os operadores privados de correio expresso e rápido dão emprego a mais 440.000 pessoas. Crê-se que mais 1 milhão de postos de trabalho dependam ou estejam estreitamente relacionados com os serviços postais.</p> <p><b>Volume de negócios dos PSU:</b> gerado pelos serviços de correspondência (64%) e pelos serviços de expedição de encomendas e de correio expresso (36%).</p> <p><b>Um mercado em evolução:</b></p>	<p><b>Correspondência</b> - receitas +4%, volume +3% (por ano, 1995-2000).</p> <p>Receitas da publicidade endereçada: +5% (por ano 1995-2000).</p> <p><b>Encomendas</b> - aumento das receitas superior a 8% (por ano 1995-2000).</p>
<p><b>Um mercado lucrativo:</b> Na sua maioria, os PSU são lucrativos. Os maiores PSU são a Deutsche Post World Net (32,7 mil milhões de euros), a La Poste de França (16 mil milhões de euros) e a Consignia (13,2 mil milhões de euros), bem como a TPG (9,9 mil milhões de euros). Estes PSU representam 78% das receitas totais de todos os prestadores de serviço universal.</p>	

#### 5.2. Crescimento e segmentação do mercado

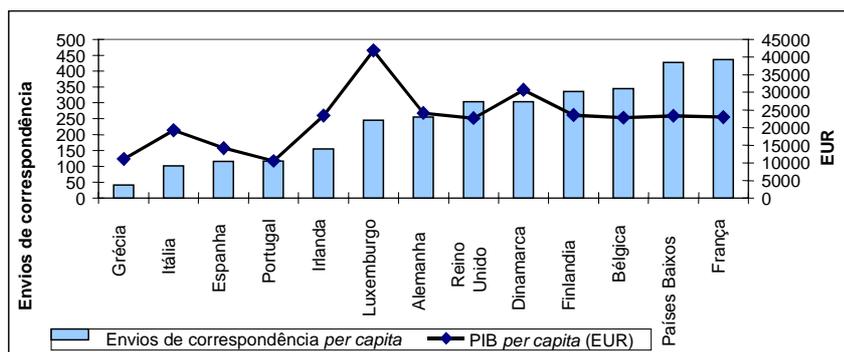
##### *Crescimento contínuo em todos os segmentos de mercado*

O mercado dos serviços postais<sup>37</sup> continuou a caracterizar-se pelo crescimento de todos os seus segmentos.

As receitas do envio de correspondência dos PSU aumentaram em média 4% de 1995 até 2000 (os volumes aumentaram 3%). Neste segmento de envio de correspondência, a publicidade endereçada, com um aumento de 5% por ano, continuou a superar o crescimento do correio tradicional. De modo geral, tal como se mostra na Figura 12, em dez Estados-Membros o crescimento dos volumes de correspondência postal continua, em grande medida, relacionado com o PIB.

<sup>37</sup> Serviços postais: os serviços que consistem na recolha, triagem, transporte e entrega dos envios postais (o envio endereçado na forma definitiva sob a qual fica a carga do prestador do serviço universal. Além dos envios de correspondência, compreende ainda, por exemplo, livros, catálogos, jornais e publicações periódicas, assim como as encomendas postais que contenham mercadorias com ou sem valor comercial) (alíneas 1) e 7) do artigo 1.º da directiva postal).

**Figura 12: PIB (preços de mercado) e volume de envios postais per capita, 1999**



Fonte: Anuário Eurostat (2001) e UPU (2002). Os dados dizem apenas respeito ao correio nacional e incluem cartas, postais, documentos impressos, pequenas encomendas, literatura para deficientes visuais, documentos comerciais, amostras de mercadoria, envios "Phonopost" e encomendas postais.

Note-se, contudo, que nos últimos meses houve um nivelamento dos volumes de correio em alguns Estados-Membros, em parte devido à substituição electrónica, e que, segundo as previsões da UPU, até 2005, o crescimento do correio abranda para 2-3% por ano.

O mercado das encomendas assistiu, nos últimos cinco anos, a um crescimento anual superior a 8%. O valor total do mercado dos serviços expresso e rápido de encomendas foi de cerca de 31 mil milhões de euros em 2000, contra 21 mil milhões de euros em 1995, o que representa um aumento na ordem dos 48%. O segmento empresa-a-empresa (*business to business* ou B2B) deste mercado é o mais significativo, mais lucrativo e de crescimento mais rápido, embora outros segmentos de mercado, nomeadamente, o segmento empresa-a-consumidor (*business to consumer* ou B2C) e o segmento consumidor-a-empresa/consumidor (*consumer to business or consumer - C2B/C*) sejam igualmente importantes e possam vir a possuir importância estratégica, por exemplo, em termos de comércio electrónico.

### 5.2.1. Quotas e estruturas de mercado

#### *Grau de concorrência variável*

**Figura 13: Grau de concorrência em diversos segmentos do mercado**

Segmentos de mercado	Grau de concorrência	Descrição resumida da concorrência
Correio nacional	Emergente	A concorrência continua a ser limitada por existirem ainda grandes domínios reservados na maior parte dos Estados-Membros. Os principais concorrentes são operadores de nichos de mercado. Há concorrência no segmento da publicidade endereçada e nos mercados locais.
Correio transfronteiriço	Considerável (controle por parte dos PSU)	Apesar da existência, de direito, da reserva em dez Estados-Membros, a concorrência é considerável, envolvendo sobretudo os PSU, os intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios e os grandes expedidores de correio.
Serviços de encomendas	Intenso (consolidação liderada pelos PSU)	Os PSU estão a consolidar e ampliar as suas posições de mercado (que, com frequência, são já dominantes) através de alianças e aquisições de operadores privados. Esta tendência contribui para a concentração do mercado e para a instituição de redes público/privadas pan-europeias ou mesmo internacionais. Os PSU estão a reforçar a sua participação no domínio da logística.
Serviços de correio expresso	Intenso (fusões e aquisições lideradas pelos PSU)	Este segmento de mercado, que conta com uma presença significativa de operadores privados (integradores), está actualmente a atravessar um processo de concentração liderado pelos PSU, que multiplicam parcerias e aquisições.
Novos serviços	Emergente	Este novo segmento de mercado caracteriza-se ainda por uma concorrência fragmentada e uma delimitação muito controversa dos serviços de valor acrescentado.

**Os PSU, ainda bastante protegidos pelo domínio reservado, mantiveram a sua posição dominante no mercado postal e expandiram as suas actividades para mercados conexos, nomeadamente, os serviços de encomendas e os serviços de correio rápido e expresso.**

No mercado das correspondências, os PSU obtiveram, em 2000, uma quota de mercado de cerca de 84%, o que revela a dimensão dos serviços reservados nos Estados-Membros. Até nos sectores abertos à concorrência os PSU mantiveram a sua posição dominante.

*Exemplo 1:* Na Alemanha, 25% da totalidade do mercado das correspondências está aberto à concorrência desde 1998. Três anos depois, os 1.070 detentores de licenças conquistaram 9% do segmento de mercado aberto à concorrência, ou seja, 2% da totalidade do mercado das correspondências<sup>38</sup>.

*Exemplo 2:* Em Espanha, 62% do mercado das correspondências foi aberto à concorrência há várias décadas. Os cerca de 2.000 concorrentes dos Correios conquistaram 13% do segmento de mercado aberto à concorrência, ou seja, 8% da totalidade do mercado das correspondências<sup>39</sup>.

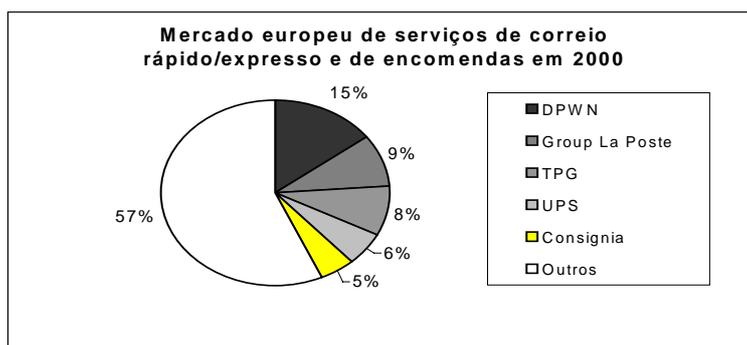
*Exemplo 3:* Na Suécia, 100% do mercado das correspondências foi aberto à concorrência em 1993. Sete anos depois, os cerca de 50 concorrentes da Sweden Post detêm uma quota de mercado de apenas 5,2%.

Na maior parte dos Estados-Membros, os operadores privados fornecem apenas serviços de nicho, por exemplo, serviços de troca de documentos ou serviços de distribuição de correspondências com um peso superior a 200 gramas, embora, por vezes, desempenhem um papel importante em determinados sub-segmentos.

*Exemplo:* O operador sueco CityMail detém uma quota de 4,8% do mercado sueco das correspondências, tendo, contudo, conquistado 25% no sub-segmento do correio de tipo comercial gerado por computador<sup>40</sup>.

No mercado dos serviços de correio rápido e expresso, os PSU aumentaram consideravelmente a sua quota de mercado, que, actualmente, se aproxima dos 40%. Com excepção do United Parcel Service (UPS), os cinco principais operadores são prestadores do serviço universal.

**Figura 14: Mercado europeu dos serviços de correio rápido e expresso em 2000**



No mercado das encomendas, os PSU ocuparam desde sempre uma posição dominante no que diz respeito aos serviços nacionais destinados aos utilizadores e a pequenas empresas. Por outro lado, a concorrência por parte das empresas privadas, que estabeleceram redes nacionais ou mesmo pan-europeias, tem sido intensa no segmento dos serviços de encomendas de

<sup>38</sup> Relatório anual de 2001, RegTP.

<sup>39</sup> KEP Meldungen, 3/5/2001.

<sup>40</sup> Tarifa única e preços orientados em função dos custos, relatório da Post & Telestyrelsen, 1 de Julho de 2001.

empresas. Neste contexto, os PSU têm vindo a consolidar a sua posição no mercado ao longo dos últimos anos, desenvolvendo estratégias pan-europeias através de alianças e aquisições, o que contribuiu para aumentar a concentração do mercado e permitiu que determinados PSU se posicionassem como operadores europeus de serviços de encomendas.

*Exemplo 1:* Na Alemanha, os PSU consolidaram a sua liderança do mercado com uma quota de 22% (mais do dobro da quota do principal concorrente) num mercado cada vez mais concentrado, onde 3 outros PSU fazem parte do grupo dos 5 principais operadores (La Poste, Consignia e TPG).

*Exemplo 2:* Na Suécia, os PSU reforçaram a sua liderança do mercado através de aquisições e alianças, ao mesmo tempo que os PSU estrangeiros aumentaram a sua actividade (Deutsche Post, Consignia, La Poste, Post Danmark, Norway Post).

*Exemplo 3:* Em Espanha, os Correos, que detinham uma quota de mercado de apenas 6%, pretendem tornar-se líderes de mercado, fazendo com que este valor aumente para mais do dobro em 2004 num mercado que, na sua maioria, continua a ser controlado pelos operadores privados nacionais.

### 5.2.2. O desenvolvimento dos prestadores do serviço universal

**Os prestadores do serviço universal assumem cada vez mais a forma de sociedades anónimas de responsabilidade limitada e não de organismos públicos.**

**Figura 15: Estatuto das empresas dos PSU em 1991 e 2002**

	Organismo público	Empresa pública	Sociedade anónima pública	SARL controlada pelo Estado	SARL de controlo privado	SARL privada
Tipo de propriedade	Integralmente detido pelo Estado	Integralmente detida pelo Estado	Integralmente detida pelo Estado (este detém todas as acções)	O Estado é o accionista maioritário. O sector privado é o accionista minoritário	O Estado é o accionista minoritário. O sector privado detém a maioria das acções	O sector privado detém a totalidade das acções
1991	AT, DK, EL, IT, LU	BE, DE, EL, FR, PT, SE, SF, UK	IR, NL	-	-	-
2002	-	DK, EL, LU, FR, ES	UK, SE, SF, BE, AT, IT, PT	DE, IR*	NL	-

Fonte: Livro Verde e resultados preliminares da Pls Rambøll com base em relatórios anuais.

\* A An Post está actualmente a transmitir 14,9% das acções aos seus empregados. A An Post não está cotada na bolsa.

A Figura 15 acima mostra a tendência para adoptar o estatuto de sociedade de responsabilidade limitada; é assinalável que a Dinamarca, a Grécia e a Itália tenham recentemente manifestado a sua intenção de optar por outras formas em detrimento da propriedade estatal. Esta tendência para a constituição de sociedades teve efeitos significativos, que a seguir se descrevem. Importa assinalar que as diferenças de adaptação nos Estados-Membros poderão ter criado vantagens de mercado específicas (vantagem de antecipação) para os pioneiros da privatização.

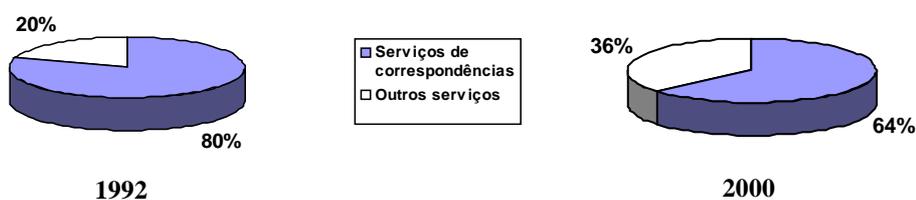
**Os PSU participaram activamente na vaga de fusões e aquisições do mercado, criando redes europeias de serviços de encomendas.**

Muitos dos principais PSU adquiriram operadores privados de serviços de encomendas, a fim de consolidar e ampliar a sua presença no mercado, a nível nacional e nos outros Estados-Membros. Tanto a Deutsche Post (DPWN), como a TPG, a La Poste (FR) e a Consignia desenvolveram um serviço de distribuição de encomendas a nível europeu no segmento das encomendas comerciais.

*As receitas dos PSU aumentaram e a sua composição passou a ser menos dependente do serviço de correio.*

As receitas totais dos PSU aumentaram 66% entre 1995 e 2000. Este aumento significativo é um resultado directo da sua privatização. As taxas de crescimento mais elevadas registadas nos segmentos dos serviços de encomendas, correio rápido e correio expresso, em conjunto com o crescimento externo associado às fusões e aquisições fizeram aumentar drasticamente as receitas totais dos PSU, e estes prosseguiram as suas novas estratégias comerciais agressivas, penetrando em novos mercados, como o da logística. Em 2000, o mercado da logística representava 10% das receitas dos PSU.

**Figura 16: Percentagem da correspondência tradicional nas receitas totais dos PSU**

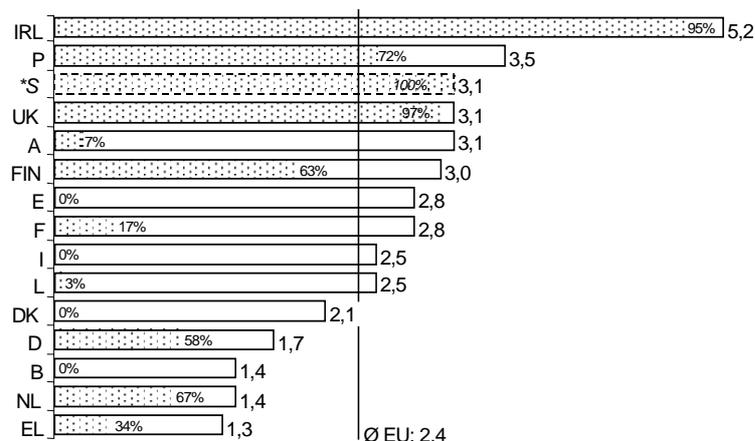


Tal como se mostra na figura 16, estas tendências traduziram-se numa redução considerável da percentagem das receitas dos PSU provenientes dos produtos postais tradicionais.

#### ***Gestão dos PSU está mais orientada para os custos e as necessidades dos clientes***

A conversão em sociedades dos PSU fez naturalmente com que a sua gestão se orientasse mais para o custo-eficácia, a rentabilidade e as necessidades dos clientes. Alguns PSU abandonaram uma estrutura de custos fixos para adoptar estruturas de custos variáveis, recorrendo à externalização das actividades secundárias. Concentraram-se, igualmente, na melhoria em matéria de organização e no reforço da orientação para as necessidades dos clientes. A rede de balcões tornou-se o centro das atenções: a Figura 17, em baixo, ilustra a utilização crescente de franquias e agências, que, actualmente, representam em média 34% do número total de pontos de venda postais.

**Figura 17: Número de postos de venda postais (estações de correios e agências) por 10.000 habitantes, CTcon-2001**



⋯⋯⋯ Percentagem de agências

\* A Suécia está a reorganizar a sua rede de pontos de venda postais. Valores previstos para Setembro de 2002.

### *Alguns PSU exploraram a fundo as oportunidades oferecidas pela automatização*

A automatização constitui outro meio essencial para melhorar a relação de custo-eficácia e a qualidade do serviço. Mais adiante neste capítulo as alterações tecnológicas serão abordadas de forma mais pormenorizada, mas convém salientar que, tal como se mostra na Figura 18, muitos dos PSU aproveitaram as oportunidades propiciadas pela automatização para reduzir os seus custos. (Note-se, contudo, que a comparação entre Estados-Membros deverá ter em conta a dimensão do mercado e as alterações anteriores a 1995).

**Figura 18: Número de máquinas de triagem com leitura automática de endereços**

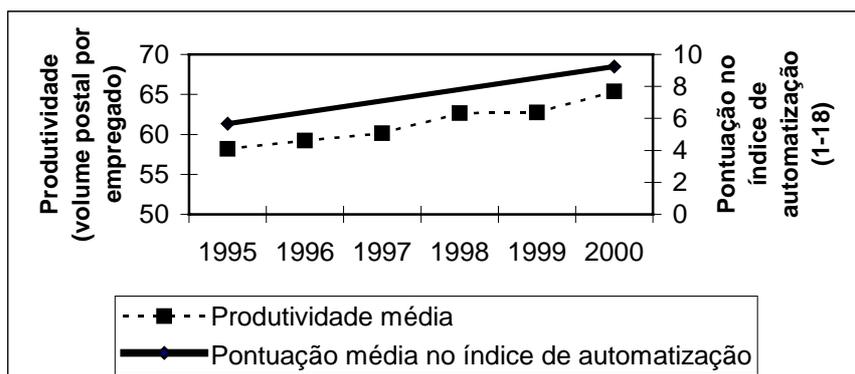
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Alteração entre 1995 e 2000
Áustria	3	n.e.	8	8	12	12	+300%
Bélgica	10	10	12	19	19	19	+90%
Dinamarca	26	26	26	26	26	26	0%
Finlândia	11	n.e.	14	20	n.e.	n.e.	n.e.
França	113	n.e.	150	192	199	209	+85%
Alemanha	82	285	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.
Grã-Bretanha	n.e.	n.e.	191	191	273	273	n.e.
Grécia	0	0	0	0	0	0	0%
Irlanda	2	3	3	5	7	7	+250%
Itália	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	22	22	n.e.
Luxemburgo	3	3	3	3	4	4	+25%
Países Baixos	14	n.e.	113	113	126	122	+771%
Portugal	3	5	5	6	8	8	+167%
Espanha	4	4	4	4	6	6	+50%
Suécia	29	45	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.

Fonte: UPU (2002)

### *A eficácia produtiva dos PSU pode ainda ser objecto de novos progressos*

O recurso crescente à automatização tem vindo a permitir uma melhoria contínua da produtividade.

**Figura 19: Evolução dos níveis de produtividade e automatização entre 1995 e 2000**



Contudo, a Figura 19 mostra igualmente que os PSU não tiraram partido de todos os ganhos de produtividade disponíveis, o que leva a crer que existe ainda falta de eficiência.

Esta noção é confirmada pela Figura 20 abaixo, onde se revela a grande variação entre PSU (de 49 a 82%) no que diz respeito aos salários em termos de proporção dos custos totais.

**Figura 20: Percentagem dos salários relativamente aos custos totais, 1995-2000**

	1995	2000
Irlanda	71,6	68,9
Grécia	84	82
Áustria	n.d.	75,3
Dinamarca	63,8	62,3
Finlândia	53	49
França	68,3	64,5
Itália <sup>41</sup>	79	73
Luxemburgo <sup>42</sup>	73	70
Países Baixos	n.d.	62
Portugal	72,9	68,7
Suécia	61,1	52,1

Fonte: Inquérito PLS RAMBØLL (2002)

*Os PSU tornaram-se mais lucrativos graças ao aumento das suas receitas e a uma maior orientação em função dos custos*

<sup>41</sup> A Itália recorreu a dados de 1999.

<sup>42</sup> O Luxemburgo recorreu a dados de 1999.

**Figura 21: Desempenho financeiro dos PSU**

	1988	2000
	lucro/(prejuízo) (milhões de ecus)	lucro/(prejuízo) (milhões de euros)
Bélgica	(249)	100
Dinamarca	(35)	66
Alemanha	(1210)	2038
Grécia	(23)	13
Espanha	(308)	2
França	(498)	n.d.
Irlanda	(1)	44
Itália	(1058)	(51)
Luxemburgo	(3)	n.d.
Países Baixos	47	803
Portugal	(36)	10
Reino Unido	160	80
Áustria	n.d.	39
Finlândia	n.d.	92
Suécia	n.d.	162

Em 1992, muitos dos PSU eram deficitários; aliás, 80% dos prestadores do serviço universal tinham, em média, prejuízos correspondentes, em média, a 12% das suas receitas. A Figura 21 mostra que, na sua maioria os PSU eram já lucrativos em 2000.

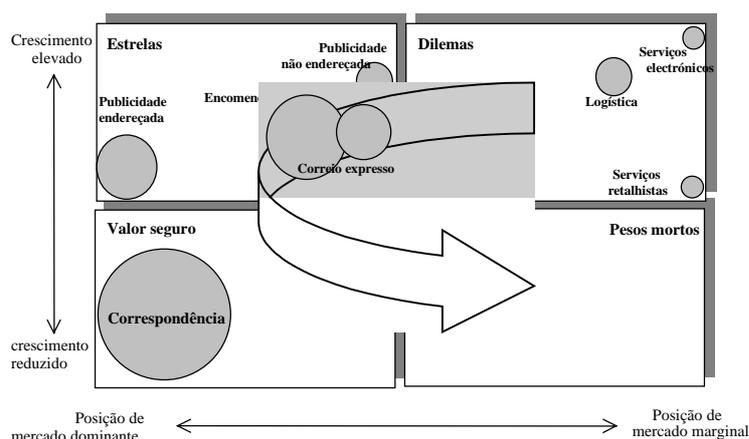
***Em geral, os PSU são mais fortes e estão bem posicionados para tirar partido das novas oportunidades do mercado***

O aumento da liberdade comercial permitiu controlar os custos com maior eficácia e desenvolver redes europeias de serviços de encomendas e de correio expresso, fazendo com que as carteiras de actividades dos PSU se tornassem menos dependentes dos serviços de correspondência postal e mais equilibradas, tal como se atesta na análise seguinte realizada pela BCG<sup>43</sup>.

<sup>43</sup>

A matriz BCG, que deve o seu nome à empresa Boston Consulting Group, representa graficamente as diferenças entre as actividades em termos de quota de mercado relativa e taxa de crescimento do sector de actividade. Designam-se por valor seguro (*cash cows*) as actividades relativamente às quais a empresa detém uma quota elevada mas cujo mercado está já em fase de maturidade, em crescimento lento ou mesmo em declínio. Em princípio, é necessário rentabilizar estas actividades para obter fundos para investir em futuras áreas de produção. As *estrelas* representam as actividades relativamente às quais a empresa detém uma quota elevada num mercado em crescimento; em princípio, a empresa deve continuar a investir nestas actividades, a fim de manter o crescimento (podem transformar-se no valor seguro de amanhã). Os *dilemas* são as actividades relativamente às quais uma empresa detém uma escassa quota de mercado, mas cujo mercado está a começar a desenvolver-se ou se caracteriza por um considerável potencial de crescimento. Estas actividades devem ser estreitamente monitorizadas, porque tanto podem transformar-se nas estrelas de amanhã como em pesos mortos. Os *pesos mortos* absorvem capitais sem que qualquer perspectiva justifique a sua continuação; em princípio, devem ser abandonados para libertar fundos que possam ser investidos em oportunidades mais promissoras.

**Figura 22: Análise BCG dos prestadores de serviço universal**



**Riscos coexistem com oportunidades**

Em geral, a situação dos PSU melhorou, porque conseguiram transformar as anteriores fraquezas em forças (ou seja, melhoraram a qualidade do serviço, orientaram mais os seus esforços para os clientes, aumentaram a eficiência e a rentabilidade), acrescentando-as, assim, aos seus tradicionais pontos fortes, nomeadamente, a valorização da marca, omnipresença e economias de escala). Todavia, a produtividade continua a ser variável: a gestão dos custos por parte de alguns PSU é limitada, há ainda uma certa dependência em relação aos lucros do monopólio e é necessário enfrentar a ameaça da substituição dos envios postais.

**Figura 23: Análise dos pontos fortes e fracos, das oportunidades e dos riscos (SWOT) dos PSU**

<p><b>OPORTUNIDADES</b></p> <p>Crescimento positivo da correspondência na maioria dos PSU;          Potencial de crescimento considerável da publicidade endereçada e dos serviços de encomendas;          Potencial de crescimento considerável do correio expresso;  <b>Potencial comercial do comércio eletrónico;</b>  <b>Potencial comercial da logística.</b></p>	<p><b>RISCOS</b></p> <p>Ameaça da substituição dos envios postais;          Aumento da concorrência.</p>
<p><b>PONTOS FORTES</b></p> <p>Valorização da marca;          Rede de distribuição omnipresente;          Economias de escala;  <b>Estatutos comerciais;</b>  <b>Orientação comercial;</b>  <b>Rentabilidade;</b>  <b>Conversão dos custos fixos em custos variáveis;</b>  <b>Reforço da quota de mercado no segmento das encomendas;</b>  <b>Qualidade de serviço;</b>  <b>Receitas diversificadas;</b>  <b>Na vanguarda da reforma postal à escala mundial;</b>  <b>Formação de redes pan-europeias (serviços de encomendas e de correio expresso).</b></p>	<p><b>PONTOS FRACOS</b></p> <p>Produtividade;          Dependência dos lucros do monopólio;          Flexibilidade em matéria de emprego;          Administrações do Estado;          Orientação comercial reduzida;          Organismos não luerativos;          Falta de flexibilidade da rede;          Diminuição da quota de mercado no segmento das encomendas;          Qualidade de serviço;          Receitas dependentes do monopólio;          Diminuição do volume de envios postais por parte dos clientes;          Flexibilidade de gestão reduzida das obrigações do serviço universal;          Inexistência de redes pan-europeias (correspondência).</p>

*OBSERVAÇÃO: Os outros operadores postais usufruem de oportunidades semelhantes e enfrentam os mesmos riscos. Contudo, o reforço considerável dos PSU representará um maior desafio para a sua entrada e desenvolvimento no mercado.*

### 5.2.3. Acompanhamento das tendências mundiais

Para além da Europa, o mercado postal mundial também se transforma rapidamente sob os efeitos da globalização, do aumento da concorrência, da rapidez do progresso tecnológico e da evolução das necessidades dos utilizadores. A reforma postal constitui uma tendência mundial, e conta com o apoio de organizações internacionais como a UPU e o Banco Mundial. No seu congresso<sup>44</sup>, a UPU instou os governos, as administrações postais e as entidades da UE a transformarem os serviços postais, convertendo-os de serviços da administração pública em empresas comerciais, dotadas de autonomia de gestão e auto-suficientes do ponto de vista financeiro. A reforma postal integra-se igualmente no âmbito da globalização do comércio. A aplicação dos acordos da OMC e, no quadro de determinadas administrações, os processos de negociação em curso, ou em fase de preparação, relativos à abertura do acesso aos serviços postais e à globalização dos serviços estão a progredir em simultâneo com o acordo GATS.

Neste contexto, a evolução do mercado colocou a Europa na vanguarda da reforma dos serviços postais a nível mundial. *"A evolução mais notável dos últimos anos [no que diz respeito aos operadores postais] foi a transformação de quatro anteriores administrações postais nacionais em empresas de serviços postais, correio expresso e logística. Estas empresas, nomeadamente a Deutsche Post, TPG, Consignia e La Poste (F), são por vezes designadas "super operadores". Actualmente, ocupam já um lugar ao lado dos principais operadores privados, como a UPS e a FedEx<sup>45</sup>".*

### 5.2.4. Desaparecimento das fronteiras tradicionais do sector

A evolução do mercado está a alterar consideravelmente a configuração do sector postal, fazendo desaparecer as antigas fronteiras, por exemplo, a que delimitava tradicionalmente os operadores públicos dos privados. Tal deve-se aos seguintes motivos:

- A conversão em sociedades (e, por vezes, a privatização) dos prestadores do serviço universal;
- A grande alteração de posicionamento dos PSU (que deixaram de ser administrações responsáveis pela exploração de serviços de produtos para passar a ser organizações comerciais responsáveis pela prestação de serviços de distribuição;
- A entrada dos PSU em serviços de correio não tradicionais, por exemplo, os serviços de correio rápido e expresso, transporte, logística, serviços retalhistas e comércio electrónico;
- As aquisições e alianças que envolvem todos os intervenientes do mercado.

O recurso crescente dos PSU à externalização no domínio das componentes da cadeia de valor postal tradicional contribui também, em grande medida, para esbater os limites tradicionais, que anteriormente se consideravam imutáveis.

### 5.2.5. Evolução do mercado traz nítidas vantagens mas implica igualmente custos e riscos

A evolução do mercado traz consigo vantagens evidentes: o aumento da qualidade de serviço e da eficácia, uma maior rentabilidade e uma dependência cada vez menor das receitas dos envios postais. Por conseguinte, as perspectivas comerciais a médio e a longo prazo dos PSU,

---

<sup>44</sup> Recomendações em matéria de estratégia postal, Congresso da UPU, Seul, 1994.

<sup>45</sup> Evolução do enquadramento e respostas do sector postal em 2001, projecto de 5 de Abril de 2001 de um documento de reflexão, Secretaria Internacional da UPU, Berna.

que são capazes de gerir as suas empresas como organizações comerciais, continuam a melhorar.

Não obstante, as tendências actuais implicam também riscos e inconvenientes. A atitude cada vez mais comercial dos PSU (por exemplo, o estabelecimento de contratos com grandes remetentes) pode implicar o risco de perda de transparência e de uma potencial discriminação. O reforço do domínio dos PSU no segmento do mercado postal confinou outros operadores postais a nichos de mercado e poderá fazer com que os novos operadores tenham dificuldade em usufruir da futura liberalização.

Além disso, a evolução recente dos PSU obriga a uma estreita monitorização, pois os "valores seguros" da carteira de produtos dos PSU gozam de posições dominantes em mercados que estão ainda protegidos por grandes domínios reservados. Neste contexto, torna-se essencial possuir quadros e mecanismos regulamentares adequados (por exemplo, controlo de preços), ainda que, isoladamente, estes não venham a ser suficientes. Manter a coexistência de domínios reservados, por vezes consideráveis, e de PSU de carácter comercial à conquista de mercados conexos levanta preocupações evidentes quanto a abusos potenciais do monopólio, que já se concretizaram em diversos processos de concorrência, tal como se mostra na Figura 24, assim como preocupações quanto a auxílios estatais, sem garantias, a favor de PSU.

**Figura 24: Processos recentes no domínio da concorrência<sup>46</sup>**

Tipos	Processos recentes	Comentários
Antitrust	DPAG I	Abuso de posição dominante mediante a concessão de reduções de fidelidade e a prática de preços predatórios nos serviços de encomendas comerciais
	DPAG II	<del>(TJCE)</del> Abuso de posição dominante no mercado alemão de correspondência por interceptação, sobreposição de taxas e atraso do correio internacional de entrada
	Hays / La Poste (B)	Abuso de posição dominante tornando uma tarifa preferencial do serviço de correspondência objecto de contrato suplementar de novo serviço B2B.
	Caso de Correio híbrido	Extensão do monopólio por meio da reserva de serviços de valor acrescentado distintos do serviço de distribuição tradicional.
	SNELPD	Falta de regulamentação nacional independente sobre condições de acesso.
	UPS c. DPAG (DHL)	<del>(TJCE)</del> Tribunal de Primeira Instância confirma autorização da Comissão da aquisição da DHL pela DPAG. A reserva dos serviços não impede que os operadores estabelecidos tenham lucros e façam aquisições. Porém os fundos usados para o efeito não devem ter origem numa tarifação excessiva ou em outras práticas desleais no domínio reservado.

### 5.3. Aspectos tecnológicos

#### *A tecnologia desempenha um papel cada vez mais importante no sector postal*

A evolução tecnológica permite que os utilizadores tenham uma escolha mais alargada, quer no quadro dos serviços postais, quer noutros mercados, para além de dar aos operadores postais a possibilidade de se tornarem mais produtivos e obter novas receitas. A capacidade de resposta dos operadores postais à evolução tecnológica está, cada vez mais, a revelar-se essencial para o seu êxito.

<sup>46</sup> As referências destes processos são as seguintes:  
 DPAG I; C147/97 e C148/97  
 DPAG II; COMP/36.915  
 Hays/la Poste (B); COMP/37.859  
 Processo Hybrid Mail; COMP/37.721  
 SNELPD; COMP/37.133  
 UPS v's DPAG (DHL); COMP 35.141

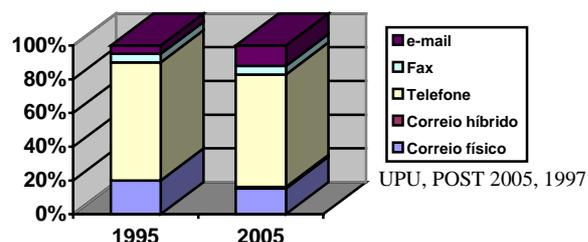
### 5.3.1. Substituição do correio

Hoje em dia, os utilizadores têm à sua disposição inúmeras alternativas ao serviço de correio. Na realidade, há à sua disposição uma maior variedade de meios de comunicação rentáveis, bem como novas infra-estruturas de comunicações, graças à penetração crescente dos computadores pessoais e da Internet.

Por conseguinte, a quota de mercado do correio tradicional no mercado global das comunicações continua a diminuir (de 20% em 1995 para 15% em 2005<sup>47</sup>). Todavia, nem todos os segmentos do mercado postal são afectados da mesma forma pela substituição: se bem que as declarações financeiras sejam vulneráveis, já outros segmentos (por exemplo, a publicidade endereçada) parecem ter um potencial de crescimento a médio prazo.

Contudo, apesar de algumas provas concretas da ocorrência de substituição do correio, em termos gerais, as suas repercussões sobre os volumes dos envios postais tradicionais são limitadas. Até ao momento, o crescimento intrínseco dos volumes dos envios postais tradicionais resultante do aumento do PIB, aliado aos novos volumes gerados por serviços como a publicidade endereçada, fez com que os volumes postais na maioria dos Estados-Membros registassem índices de crescimento positivos. Graças a esta tendência de crescimento e ao facto de as suas receitas dependerem cada vez menos da correspondência postal tradicional, os PSU poderão tornar-se menos vulneráveis ao fenómeno da substituição.

Figura 25: Mercado das comunicações



Contudo, alguns dos PSU registaram recentemente índices de crescimento negativos em determinados segmentos de mercado, que atribuem à substituição do correio (por exemplo, os Estados Unidos e a Suécia). Nesta fase, o impacto que a substituição do correio virá a ter nos volumes postais é ainda imprevisível.

### 5.3.2. Automatização dos processos em matéria de envios e operações postais

#### ***Os operadores são encorajados a recorrer às novas tecnologias para melhorar a sua produtividade***

Um PSU que tenha uma margem líquida de 5% pode duplicar o seu lucro se eliminar 5% dos seus custos; porém, a obtenção dos mesmos resultados através do aumento das suas actividades comerciais implicaria a duplicação das suas receitas. Isto constitui, portanto, um incentivo importante para o aumento da produtividade e explica a evolução significativa em curso.

#### ***Automatização do tratamento de correspondência***

Durante os anos oitenta, todos os PSU procuraram automatizar os seus centros de triagem; na realidade, há dez anos os PSU dispunham já de uma triagem automática da correspondência normal (à excepção da correspondência com endereços manuscritos) bastante eficaz.

<sup>47</sup> UPU, "Post 2005", 1996.

Desde então, os seus principais esforços concentraram-se nos seguintes objectivos:

- Aumentar a percentagem de correspondência com endereços manuscritos e de "superfícies planas" susceptíveis de tratamento automático; (por exemplo, através da melhoria do OCR<sup>48</sup> ou por meio das tecnologias de codificação vídeo).
- Alargar a triagem automatizada, a fim de automatizar a triagem nos centros de distribuição, onde existem custos consideráveis (triagem do correio por percursos de entrega ou mesmo separação do correio por sequência de pontos de entrega do percurso).

Hoje em dia, crê-se que mais de 90% dos envios de correspondência dos PSU sejam objecto de um tratamento automatizado, dos quais cerca de 20% são separados por sequência de pontos de entrega do percurso. Outro domínio em desenvolvimento é a tecnologia de etiquetagem que permite que todos os envios de correspondência sejam individualmente identificados, ou seja, detectados e acompanhados ao longo de todo o processo. No final da década, quase toda a correspondência dos PSU podia ser dividida automaticamente, separada por pontos de entrega e identificada por meio de etiquetagem.

### ***Automatização do tratamento das encomendas***

Existe, actualmente, tecnologia que permite automatizar a triagem de encomendas de pequena ou média dimensão, mas, tendo em conta a escala do investimento necessário, limitou-se a sua aplicação ao tratamento de grandes volumes. Crê-se que cerca de metade das encomendas de pequena e média dimensão dos PSU sejam tratadas automaticamente. O efeito de escala da automatização pode estar a contribuir para a actual tendência de concentração. Na sua maioria, as encomendas mais volumosas ou pesadas são ainda tratadas manualmente. Todos os PSU estão a tomar medidas no sentido de aplicar nos seus serviços de encomendas sistemas de detecção e acompanhamento através de códigos de barras e laser.

### ***Automatização de outros processos***

As soluções informáticas de gestão e a automatização dos balcões de atendimento constituem outras aplicações possíveis. Para além de automatizarem os seus balcões, os PSU estão a substituir os sistemas internos de TI por programas informáticos disponíveis no mercado.

*Exemplos: na UE, sete PSU aplicaram soluções de mercado para automatizar os balcões. Um número crescente de PSU está a aplicar sistemas normalizados de planificação dos recursos da empresa (Enterprise Resource Planning - ERP) para fins de gestão, nomeadamente no que respeita a contabilidade e finanças.*

A utilização deste tipo de sistemas abertos normalizados não só reduz os riscos e os custos como desempenha também um papel importante no contexto das operações de consolidação das várias empresas que formam o grupo empresarial do PSU.

#### ***5.3.3. Outras evoluções tecnológicas***

### ***Comércio electrónico e cadeia de fornecimento:***

O aparecimento do comércio electrónico veio propiciar novas oportunidades comerciais aos operadores postais:

---

<sup>48</sup> Reconhecimento Óptico de Caracteres.

- Serviços de transporte e logística: O desenvolvimento do comércio electrónico contribui para aumentar as vendas à distância;
- Estabelecimento de relações com os utilizadores: os PSU podem acrescentar valor aos seus serviços (detecção e acompanhamento) ou reorganizar os processos tradicionais, a fim de melhorar a eficácia, os custos e os aspectos práticos (por exemplo, portes digitais);
- Novas oportunidades comerciais propiciadas pelos serviços assentes em novas tecnologias: tal implica a utilização, na nova economia, do posicionamento tradicional dos operadores postais, por exemplo, como terceiros de confiança.
- Possibilidade de reorganização dos procedimentos administrativos: os PSU podem melhorar a eficácia e a produtividade (através, por exemplo, da aplicação da tecnologia do comércio electrónico à subcontratação).

#### **5.4. Aspectos sociais e repercussões sobre o emprego**

##### *5.4.1. Acesso ao serviço universal*

##### ***Uma ampla estrutura de acesso***

As condições de acesso aos serviços e às redes postais universais foram objecto de um estudo realizado recentemente pela CTcon para a Comissão. Segundo as conclusões deste estudo, é possível que a infra-estrutura europeia de acesso aos serviços postais seja excessiva. Os envios postais são recolhidos diariamente em mais de 750.000 pontos de acesso e, no conjunto da UE, existem 165 milhões de pontos de distribuição que, diariamente, são objecto de prestação de serviços. A Ctcon referiu que a Europa, o número de pontos de acesso por habitante é 40% superior ao dos EUA, sendo igualmente 5 vezes mais elevado por km<sup>2</sup>. Contudo, a utilização da rede postal revela um possível paradigma em termos de acesso:

- A maior parte dos pontos de acesso é concebida em função dos utilizadores, com uma ampla cobertura geográfica;
- A maior parte do volume postal é gerado por clientes de empresas concentrados geograficamente (0,1% dos pontos de acesso recolhem 68% dos envios postais).

Tudo indica que os PSU terão de enfrentar uma nova dificuldade, nomeadamente, cumprir as obrigações do serviço universal e dar uma resposta adequada às necessidades das empresas utilizadoras, que se concentram sobretudo em zonas urbanas.

##### ***Uma infra-estrutura de acesso em fase de adaptação***

Os PSU estão a adaptar as suas infra-estruturas de acesso, a fim de dar resposta à evolução das necessidades dos utilizadores e tornar-se mais eficientes. (Tal como se sublinhou anteriormente no ponto 4.4. - Acesso aos serviços e às redes postais universais). Contudo, a capacidade de adaptação dos PSU é ainda limitada (por exemplo, as estações de correios das zonas rurais são questões politicamente sensíveis). Por outro lado, o nível de flexibilidade que possuem para administrar a sua infra-estrutura de acesso será claramente importante para que os prestadores do serviço universal possam solucionar o paradigma do acesso a longo prazo.

#### 5.4.2. *Repercussões sobre o emprego no sector postal*

Os PSU empregam cerca de 1,2 milhões de trabalhadores<sup>49</sup>. Outros operadores (sobretudo os responsáveis pelos serviços de correio rápido e expresso) empregam quase 500 000 pessoas. Porém, devido à externalização e ao recurso à franquia, uma parte importante do emprego directo do sector postal ultrapassa já os limites tradicionais do sector.

Os dados preliminares do próximo estudo sobre o emprego sugerem que os serviços postais empregam directamente pelo menos 1,57 milhões de pessoas e indirectamente<sup>50</sup> mais 1,77 milhões, no mínimo. Além disso, o estudo estima ainda que o efeito induzido do emprego no sector postal sobre o emprego em sentido mais lato é de cerca de 1,98 milhões de postos de trabalho. Isto sugere que mais de 5 milhões de postos de trabalho na UE estão directamente dependentes do sector postal ou com ele estreitamente relacionados ou são por ele induzidos.

*A indústria europeia de vendas por correspondência, por exemplo, representa mais de 150.000 postos de trabalho permanentes estreitamente relacionados com o sector postal<sup>51</sup>.*

A evolução do emprego no sector postal está estreitamente relacionada com a evolução do mercado e das inovações tecnológicas, tal como sublinhado nos pontos 5.1- Aspectos económicos e 5.3 - Aspectos tecnológicos.

#### ***Erosão estrutural do emprego***

A evolução do número total de trabalhadores dos PSU resulta da interacção entre factores positivos (por exemplo, o desenvolvimento de novos serviços, o crescimento do volume dos envios postais) e factores negativos (p. ex. a automatização).

A figura 26 mostra a evolução do emprego das PSU<sup>52</sup>. A redução dos totais sugere que a combinação dos factores do emprego está a gerar uma erosão geral do emprego para os PSU, mas também que há uma variância entre os PSU. As principais razões subjacentes para a evolução do emprego nos PSU são adiante sublinhadas na figura 26.

---

<sup>49</sup> Segundo a UPU, em equivalentes a tempo completo.

<sup>50</sup> O emprego indirecto inclui o emprego em domínios que dependem ou estão estreitamente relacionados com os serviços postais.

<sup>51</sup> Fonte: European Mail Order and Distance Selling Trade Association (EMOTA).

<sup>52</sup> Estes valores são ligeiramente diferentes dos da Pls - Rambøll, uma vez que a Pls usou os equivalentes a tempo inteiro em vez dos dados sobre o número de pessoas.

**Figura 26: Evolução do emprego nos PSU**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	% de alteração no período 1995-2000
Áustria	34003	34599	37562	38271	33536	33421	-1,71
Bélgica	44462	44292	43399	41637	41182	39933	-10,19
Dinamarca*	25030	25478	25981	25485	25700	24867	-0,65
Finlândia	24600	23221	24184	26448	25347	24763	0,66
França	289250	286793	286914	287348	287479	291812	0,89
Alemanha	308459	292027	269530	263342	304265	319988	3,74
Grã-Bretanha	208810	209079	213259	212500	213414	210267	0,70
Grécia	11572	10834	11643	11135	10931	11438	-1,16
Irlanda	8062	8063	9309	8647	8952	9391	16,48
Itália	190404	181379	181262	178649	173722	166102	-12,76
Luxemburgo	1697	1698	1696	1696	1707	1714	1,00
Países Baixos	55263	54427	57260	58209	60285	63255	14,46
Portugal	15527	16041	15962	16348	16861	17160	10,52
Espanha	65140	64855	65127	64896	64515	58817	-9,71
Suécia**	55722	53178	51804	51793	50174	49986	-10,29
<b>Total na UE</b>	<b>1338001</b>	<b>1305964</b>	<b>1294892</b>	<b>1286404</b>	<b>1318070</b>	<b>1322914</b>	<b>-1,13</b>

UPU (2002). \*Dados da série cronológica em equivalentes a tempo completo. \*\*Dados da série cronológica baseados em relatórios anuais (compilados pela PLS RAMBØLL)

*Observação:* Os parágrafos seguintes limitam-se a resumir as principais razões subjacentes à evolução do emprego total nos PSU. Com efeito, no âmbito do estudo sobre as tendências de emprego no sector postal europeu que a empresa Pls Rambøll realiza actualmente para a Comissão, estão a ser recolhidos dados mais pormenorizados.

### ***Procura de mão-de-obra no sector postal***

O aumento da procura de serviços postais constitui o principal factor positivo para o emprego (crescimento calculado em 2-3% por ano). Se bem que as fusões e aquisições contribuam com mais postos de trabalho para o sector, o efeito é bastante artificial, porque o aumento do emprego consolidado resultante destes processos não reflecte uma genuína criação de emprego. A abertura do mercado também veio criar emprego. Por exemplo, a autoridade reguladora nacional alemã calcula que mais de 16.000 postos de trabalho a tempo completo ou parcial tenham sido criados pelos operadores privados na sequência da abertura parcial do mercado, bem como pelo desenvolvimento de novos serviços.

### ***Maior automatização***

O potencial crescente da automatização (ver o ponto 5.3), permitiu que os operadores postais melhorassem a sua produtividade e eficiência, dando resposta ao aumento dos volumes postais e reduzindo ao mesmo tempo a sua força de trabalho. Há, contudo, provas da variação considerável entre Estados-Membros no que diz respeito à exploração dos ganhos de eficácia disponíveis.

## ***Estratégias de desenvolvimento comercial***

As novas estruturas das empresas levaram a que os PSU aplicassem estratégias novas e diversificadas. A natureza e o grau de ambição variável destas novas estratégias explica, em certa medida, as diferenças verificadas a nível da evolução do emprego dos PSU (por exemplo, os PSU que optaram por políticas de redução de custos, automatização e externalização mais agressivas foram aqueles que, provavelmente, mais conseguiram reduzir o emprego). No que diz respeito à evolução futura do emprego nos PSU, pode razoavelmente pressupor-se que as estratégias de desenvolvimento comercial desempenharão um papel fundamental e que, por conseguinte, as discrepâncias entre os PSU em termos de evolução se acentuarão ainda mais. No entanto, a Pls Rambøll prevê que, globalmente, o emprego no sector postal continuará a crescer.

### **6. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES**

#### **6.1. O longo processo de transposição está quase concluído**

Todos os Estados-Membros alteraram o seu direito primário e derivado, e a elaboração de regulamentos pormenorizados está bastante adiantada. No conjunto, com excepção de alguns problemas de conformidade identificados em determinados Estados-Membros, pode considerar-se que o quadro regulamentar instituído pela directiva postal foi adoptado nos Estados-Membros.

#### **6.2. Aplicação prática e impacto da directiva postal**

Os Estados-Membros adaptaram em grande medida o quadro comunitário às exigências nacionais, o que teve diversas repercussões significativas:

- ***Impacto regulamentar considerável:*** o impacto da directiva postal foi significativo porque os Estados-Membros tiveram de alterar a sua legislação.
- ***Melhoria da harmonização comunitária:*** a directiva postal veio estabelecer uma harmonização limitada a nível comunitário, por exemplo, no que diz respeito ao domínio reservado.
- ***Melhoria da qualidade de serviço:*** a directiva postal contribuiu para melhorar a qualidade de serviço tanto do correio nacional como do correio transfronteiriço e veio harmonizar os níveis de qualidade de serviço em toda a Comunidade. Além disso, a directiva postal incentivou o desenvolvimento de normas europeias em matéria de serviços postais e, designadamente, a elaboração de uma gama de métodos de avaliação da qualidade de serviço.
- ***Aceleração do ritmo da reforma postal:*** a directiva postal levou as administrações públicas a concentrarem a sua atenção no sector postal e contribuiu para acelerar o ritmo da reforma postal.
- Incentivos ao aumento da eficiência e da orientação para as necessidades dos utilizadores por parte dos operadores postais: a directiva postal favoreceu o desenvolvimento de novas estratégias comerciais e o aumento da rentabilidade dos PSU.
- ***Etapa no processo de realização do mercado interno dos serviços postais:*** a abertura limitada do mercado exigida pela directiva postal propiciou uma maior abertura do mercado em alguns Estados-Membros.
- ***Instituição de autoridades reguladoras nacionais independentes nos Estados-Membros:*** a instituição de ARN independentes nos Estados-Membros permitiu instaurar disposições regulamentares mais rigorosas no âmbito do quadro regulamentar comunitário.

Há, todavia, domínios onde a directiva postal teve pouco ou nenhum impacto. Por exemplo: ao invés de aumentar as obrigações do serviço universal a aplicação da directiva postal pelos Estados-Membros veio antes consolidar as obrigações existentes. Refira-se que o quadro e as

disposições regulamentares em vigor em matéria de protecção dos consumidores cumpriam, de modo geral, os princípios da directiva postal.

Por outro lado, a directiva postal não progrediu tão rapidamente no sentido da realização do mercado interno quanto teria sido seguramente possível, o que poderá ter tido diversas consequências negativas. Por exemplo, a directiva postal não incentivou a melhoria da eficiência, por exemplo, através de avaliações comparativas e de concursos públicos, e a UE é ainda relativamente ineficiente em relação aos EUA. A directiva postal introduziu um nível limitado de concorrência e não evitou que se verificassem casos de concorrência desleal.

### **6.3. Impacto da directiva postal no mercado**

A directiva postal foi claramente importante para o desenvolvimento do mercado.

Antes de 1992, o sector postal não estava tão evoluído como outros sectores de utilidade pública, de comunicações e de distribuição e era evidente que teria de iniciar um processo de modernização para preservar a eficácia produtiva da UE e manter a pertinência da prestação do serviço universal. Esta modernização teria inevitavelmente de conciliar a evolução do mercado com alterações da regulamentação. Um quadro regulamentar que não contemplasse a evolução adequada do mercado não só distorceria o sector e incentivaria erroneamente os seus intervenientes, como faria com que esta distorção alastrasse a outros sectores. Neste contexto, a directiva postal revelava-se indispensável para suprimir os obstáculos ao desenvolvimento do mercado. Os resultados que obteve, nomeadamente a harmonização de base do quadro regulamentar comunitário e uma abertura limitada do mercado, constituem condições prévias fundamentais para a actual e a futura evolução do mercado. Por outro lado, a orientação clara da directiva postal no sentido da plena realização do mercado interno constituiu o sinal de partida para a mudança organizativa no sector postal.

Por último, a aplicação da directiva postal demonstrou que não havia incompatibilidades entre o grau de abertura do mercado alcançado e a protecção da prestação do serviço universal. Vários Estados-Membros prosseguiram a abertura dos seus mercados, o que permite argumentar que a directiva postal poderia ter progredido mais no sentido da realização do mercado interno sem qualquer problema.

### **6.4. Recomendações**

Tendo em conta a situação actual, a salvaguarda da prestação do serviço universal nos Estados-Membros a curto prazo e as medidas previstas na nova directiva postal 2002/39 que prorrogam esta salvaguarda, não se afigura necessário, nesta fase, elaborar recomendações com vista a uma nova actualização do quadro regulamentar comunitário.

No entanto, tal não significa que a directiva postal tenha instituído um quadro regulamentar totalmente em consonância com as necessidades de um mercado em evolução. Continua a haver distorções e isto sempre que os serviços reservados tomam uma posição dominante e são explorados de maneira abusiva. Tais ocorrências levaram ao aparecimento de vários casos de concorrência desleal. Assim, permanecem ainda alguns problemas de independência regulamentar em determinados Estados-Membros, e pode dizer-se que a diversidade da regulamentação nacional não incentivou todos os PSU a tornarem-se mais eficientes. Em qualquer caso, é evidente que a eficácia da prestação dos serviços postais continua a ser variável.

A Comissão exorta os Estados-Membros a "assegurar a independência efectiva e a eficácia das autoridades de concorrência e regulamentares, dotando-as de uma capacidade adequada"<sup>53</sup>, sobretudo no sector dos serviços postais.

Por fim, a Comissão convida os Estados-Membros a prepararem a aplicação das normas europeias que o CEN está, actualmente, a desenvolver, sobretudo no que diz respeito aos métodos de avaliação da qualidade de serviço, através das quais se garantirá o reforço do controlo e do cumprimento da qualidade do serviço, em benefício de todos os utilizadores.

---

<sup>53</sup> Ver a Recomendação da Comissão relativa às Orientações Gerais para as Políticas Económicas dos Estados-Membros e da Comunidade para 2002. ECFIN/210/02.

## ANEXO

### Índice de abreviaturas

ARN	Autoridades Reguladoras Nacionais
AT	Áustria
B2B	Empresa a empresa
B2C	Empresa a consumidor
BE	Bélgica
C2B	Consumidor a empresa
C2C	Consumidor a consumidor
CEN	Comité Europeu de Normalização
Comissão	Comissão Europeia
CT	Comité Técnico
DE	Alemanha
DK	Dinamarca
directiva postal	Directiva 97/67/CE
D+n	Entrega n dias úteis após a data do depósito
Ecu	Unidade de Conta Europeia
EEE	Espaço Económico Europeu
EFTA	Associação Europeia de Comércio Livre
EL	Grécia
EN	Norma Europeia Oficial
ES	Espanha
ET	Especificação Técnica
EUA	Estados Unidos da América
FR	França
GATS	Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços
IR	Irlanda
IT	Itália
JO	Jornal Oficial das Comunidades Europeias
km <sup>2</sup>	Quilómetro quadrado
LU	Luxemburgo
NL	Países Baixos
OCR	Reconhecimento Óptico de Caracteres.
OMC	Organização Mundial do Comércio
OSU	Obrigações do serviço universal
PIB	Produto Interno Bruto
PSU	Prestadores do serviço universal
PT	Portugal
REIMS	Acordo sobre encargos terminais entre diversos PSU europeus
SARL	Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada
SE	Suécia
SF	Finlândia
TI	Tecnologias da informação
TJCE	Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias
UE	União Europeia
UK	Reino Unido
UNEX	Sistema de Controlo Externo da Unipost
UPU	União Postal Universal

<b>FICHA FINANCEIRA</b>					
				DATA:	
1. RUBRICA ORÇAMENTAL: B5-3001				DOTAÇÕES: N/A	
2. DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO: Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da directiva postal (Directiva 97/67/CE)					
3. BASE JURÍDICA: Art. 23.º da Directiva 97/67/CE					
4. OBJECTIVOS DA ACÇÃO: Manter o Parlamento Europeu e o Conselho informados acerca da evolução do mercado interno dos serviços postais					
5. CONSEQUÊNCIAS FINANCEIRAS Não aplicável (ver observações abaixo)		PERÍODO DE 12 MESES  (milhões de euros)	EXERCÍCIO EM CURSO [n] (milhões de euros)	EXERCÍCIO SEGUINTE [n+1] (milhões de euros)	
5.0 DESPESAS A CARGO - DO ORÇAMENTO DAS CE (RESTITUIÇÕES/INTERVENÇÕES) - DOS ORÇAMENTOS NACIONAIS - DE OUTROS SECTORES		N/A	N/A	N/A	
5.1 RECEITAS - RECURSOS PRÓPRIOS DAS CE (DIREITOS NIVELADORES/DIREITOS ADUANEIROS) - NO PLANO NACIONAL		N/A	N/A	N/A	
		[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5]
5.0.1 PREVISÕES DAS DESPESAS		N/A	N/A	N/A	N/A
5.1.1 PREVISÕES DAS RECEITAS		N/A	N/A	N/A	N/A
5.2 MODO DE CÁLCULO: Não aplicável					
6.0 FINANCIAMENTO PREVISTO ATRAVÉS DAS DOTAÇÕES INSCRITAS NO CAPÍTULO EM CAUSA DO ORÇAMENTO EM EXECUÇÃO?				N/A	
6.1 FINANCIAMENTO PREVISTO ATRAVÉS DE TRANSFERÊNCIA ENTRE CAPÍTULOS DO ORÇAMENTO EM EXECUÇÃO?				N/A	
6.2 NECESSIDADE DE UM ORÇAMENTO SUPLEMENTAR?				N/A	
6.3 DOTAÇÕES A INSCREVER NOS ORÇAMENTOS FUTUROS?				N/A	
OBSERVAÇÕES: O presente relatório, exigido pelo art. 23.º da Directiva 97/67/CE, faz a revisão da aplicação desta directiva. Com base nas informações recolhidas, o relatório não faz, nesta fase, qualquer recomendação de nova actualização do quadro regulamentar comunitário nem de qualquer outra acção que envolva a Comissão. As únicas recomendações feitas no relatório dirigem-se aos Estados-Membros. Assim, o relatório não tem quaisquer implicações financeiras para a Comissão.					