

**Relatório da audiência prévia relativa ao sentido provável de decisão sobre
os valores dos indicadores de qualidade do serviço postal universal
verificados pelos CTT em 2016**

ÍNDICE

1. Enquadramento.....	1
2. Apreciação na generalidade	1
3. Apreciação na especialidade	2
3.1. Fórmula de cálculo do IQS4 e do IQS5	2
3.1.1. Ponto 5.2.2 da especificação técnica TS 14773:2004	2
3.1.2. Constrangimentos admitidos pela PwC, relativamente à rotatividade do painel	6
3.1.3. Rotina de controlo das não devoluções de informação/objetos de teste pelos painelistas	15
3.2. Outros aspectos a ter em conta no cálculo do IQS4 e do IQS5 de 2016	21
3.3. Compatibilidade da metodologia proposta pelos CTT com o quadro legal aplicável	28
3.4. Aplicação do mecanismo de compensação	31
3.5. Proposta de nova metodologia de cálculo dos IQS4 e 5 e respetivas margens de erro	36
4. Conclusão.....	37

1. Enquadramento

Por deliberação de 15.09.2017, o Conselho de Administração da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou o sentido provável de decisão (SPD) sobre os valores dos indicadores de qualidade do serviço postal universal verificados pelos CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT) em 2016, e deliberou ouvir os CTT sobre o mesmo, ao abrigo dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, pelo prazo de 10 dias úteis.

Os CTT foram notificados da referida deliberação no dia 15.09.2017, tendo-se pronunciado sobre o SPD por carta recebida na ANACOM em 29.09.2017, dentro do prazo estabelecido para o efeito.

A ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet a pronúncia dos CTT, salientando desde já que os CTT não identificaram que a mesma contenha dados confidenciais.

O presente relatório contém referência à pronúncia dos CTT e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre a mesma. Atendendo ao caráter sintético deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta da pronúncia dos CTT.

O presente relatório constitui parte integrante da decisão final relativa aos valores dos indicadores de qualidade do serviço postal universal verificados pelos CTT em 2016.

2. Apreciação na generalidade

Comentários dos CTT

Os CTT não concordam com o SPD da ANACOM, referindo que a questão central do mesmo é a não aceitação, pela ANACOM, da fórmula de cálculo alternativa apresentada pelos CTT para os IQS4 e IQS5.

Neste contexto, os CTT contestam a aplicação do mecanismo de compensação, considerando não existir fundamento nem evidências que o suportem e, sem conceder, consideram que na aplicação daquele mecanismo a ANACOM não ponderou os princípios da proporcionalidade e da adequação.

Entendimento da ANACOM

A ANACOM concorda que a questão central no SPD é a não aceitação da fórmula de cálculo alternativa apresentada pelos CTT, sendo os diversos aspectos da pronúncia dos CTT apresentados e analisados, na especialidade, no capítulo 3 deste relatório, para o qual se remete.

Em resultado da referida análise, a ANACOM mantém a fórmula de cálculo constante do SPD, mantendo também a aplicação do mecanismo de compensação que resulta da aplicação da mesma.

3. Apreciação na especialidade

3.1. Fórmula de cálculo do IQS4 e do IQS5

3.1.1. Ponto 5.2.2 da especificação técnica TS 14773:2004

Comentários dos CTT

Os CTT salientam que haviam manifestado preocupação relativamente à medição dos IQS4 e IQS5 no 4.º trimestre de 2016, efetuada pelo sistema independente, devido às elevadas margens de erro estatísticas face aos valores objetivo estabelecidos para estes IQS (de 2,8‰ para um objetivo de 1,4‰ no IQS4 e de 2,1‰ para um objetivo de 1,5‰ no IQS5), e que, sobre esta questão, a ANACOM refere no SPD (cf. pp. 8 a 10) que a especificação técnica desenvolvida pelo Comité Europeu de Normalização (CEN) TS 14773:2004 ("Especificação Técnica") prevê, no seu ponto 5.2.2, que quando o valor absoluto da margem de erro for superior a 40% da estimativa para extravios ou demoras longas, devido ao valor da estimativa ser muito baixo ou devido à dimensão da amostra ser muito baixa, então deverá ser reportado o valor do limite superior do seu intervalo de confiança (para um nível de confiança de 95%).

Referem os CTT que, de acordo com a interpretação da ANACOM do ponto 5.2.2 da Especificação Técnica, mesmo com menores níveis de precisão devido a um valor baixo da estimativa ou devido a uma amostra de dimensão reduzida, a Especificação Técnica indica que ainda assim deve ser reportado um valor para a estimativa do valor dos extravios ou demoras longas (neste caso, o valor do limite máximo), ou seja, que nesta situação

deveria ser reportado, como resultado do estimador do IQS4 e do IQS5, o limite superior do intervalo de confiança.

Os CTT discordam da referida interpretação efetuada pela ANACOM do ponto 5.2.2 da Especificação Técnica, pelos seguintes motivos:

- a) Por um lado, no ponto 5.2.1 da Especificação Técnica é definido \hat{P}_1 enquanto o estimador para a probabilidade verdadeira de perda ou demora excessiva no correio doméstico P_1 . Aplicando ao caso concreto, P_1 representa o IQS4 (no caso do correio normal) / IQS5 (no caso do correio azul).

No ponto 5.2.2 é indicado que, se a margem de erro for superior a $0,4\hat{P}_1$, então o valor do \hat{P}_1 (estimador do IQS4/IQS5) não deve ser reportado explicitamente, devendo ser antes reportado o limite superior para P_1 (com 95% de confiança).

Assim sendo, nesta situação, não devem ser reportados estimadores para os IQS4 e IQS5 (correio normal (azul) não entregue até 15 (10) dias úteis) mas apenas indicar que P_1 (% real de correio normal (azul) não entregue até 15 (10) dias úteis pelos CTT) não excede o limite superior, com 95% de confiança.

- b) Por outro lado, ainda no que se refere ao ponto 5.2.2. da Especificação Técnica, o Parecer Técnico que os CTT juntam à sua pronúncia indica que: "(...) deve entender-se do referido na Especificação Técnica 14773:2004 é que: em situações em que o rácio da margem de erro do IC (intervalo de confiança) a aproximadamente 95% para um IQS populacional sobre a estimativa desse mesmo IQS populacional seja superior a 40%, é preferível usar o IC unilateral superior associado, ou seja (0, UCL95%), em substituição do correspondente IC bilateral para o mesmo indicador."

Assim, os CTT entendem que a ANACOM não pode nestes casos assumir como estimador do IQS o limite superior do intervalo de confiança, pelo que a análise efetuada a diversos cenários não é válida em termos de análise estatística, partindo assim de um pressuposto manifestamente errado que deve ser alterado na decisão final.

Os CTT relevam também que a ANACOM refere que, comparando os resultados do 4.º trimestre de 2016, apurados pelo sistema da PwC e pelo sistema dos CTT, verifica-se que

as margens de erro obtidas pelo sistema da PwC, sendo superiores em valor absoluto às obtidas com o sistema dos CTT, apresentam, tanto no caso do IQS4 como no caso do IQS5, um desvio, face ao valor realizado, inferior ao obtido com o sistema dos CTT. No caso do IQS4 o desvio obtido é inferior ao limite de 40%, situação que não ocorre nem com o IQS4 nem com o IQS5 com o sistema dos CTT.

Sobre este aspecto, os CTT salientam que a referida situação deriva da ordem de grandeza dos resultados apurados por ambos os sistemas. O estimador do IQS4 apurado pelo sistema de medição dos CTT é de 0,07%, pelo que, para a margem de erro não ser superior a $0,4\hat{P}_1$, esta teria de ser inferior ou igual a 0,028%, ou seja, uma margem de erro extremamente reduzida, sendo para tal necessário uma dimensão de amostra muito elevada, com custos não razoáveis de operação. No sistema de medição independente da PwC, com um estimador para o IQS4 bastante mais elevado (0,74%), mesmo com margem de erro significativamente maior (até 0,296%) já é possível ficar dentro do limiar dos 40%. Análise idêntica se pode fazer, segundo os CTT, para o IQS5.

Atendendo a que os estimadores obtidos não têm ordens de grandeza substancialmente diferentes (menores que 1%), independentemente de margem erro ser, ou não, superior a $0,4\hat{P}_1$, os CTT salientam que margens de erro maiores implicam uma maior amplitude do intervalo de confiança, aumentando a incerteza relativamente ao valor da verdadeira proporção da população.

Face ao exposto, os CTT consideram que, ao contrário do que a ANACOM conclui no SPD, a análise efetuada com base nos limites superiores dos intervalos não valida a metodologia de cálculo definida em 02.03.2017, pelo contrário. A reforçar este aspecto, existem outras matérias considerados pelos CTT como fulcrais para a fiabilidade da estimação dos IQS4 e IQS5 (proporções populacionais com valores próximos de zero), nomeadamente, segundo os CTT, as dimensões das amostras.

Entendimento da ANACOM

No SPD, a ANACOM não assume como estimador do IQS4 e do IQS5 o limite superior do intervalo de confiança. O que a ANACOM faz é tão só analisar um argumento apresentado pelos CTT para fundamentar a metodologia de cálculo alternativa que propõem para o cálculo do IQS4 e do IQS5.

Com efeito, na sua carta de 03.05.2017, os CTT salientam que “...os valores das estimativas dos IQS4 e IQS5 para o 4.º trimestre de 2016 obtidas pelo sistema de medição independente apresentam margens de erro estatísticas extremamente elevadas face aos valores objetivo dos respetivos IQS (...), traduzindo um baixo nível de fiabilidade das referidas estimativas”. Ou seja, os CTT apresentam uma relação entre a fiabilidade das estimativas dos valores dos IQS e o facto de as margens de erro estatísticas serem extremamente elevadas face aos valores objetivo.

Neste âmbito, o que é referido no SPD é, tão só, que na Especificação Técnica, que define a metodologia a utilizar para calcular os valores dos IQS4 e IQS5 (cf. decisão da ANACOM de 30.12.2014), não há referências à relação entre o valor objetivo e o valor das margens de erro. Há apenas referências à relação entre o valor da estimativa e o valor das margens de erro, concluindo a ANACOM que “a comparação deve efetuar-se [entre a margem de erro] com o valor realizado e não com o [valor] objetivo”, que foi a comparação efetuada pelos CTT.

Após esta conclusão no SPD, efetua-se seguidamente no mesmo uma análise que mostra a relação entre as margens de erro e os valores obtidos para as estimativas dos extravios ou demoras longas, comparação a que, como acima indicado, a Especificação Técnica alude, e que os CTT não apresentaram na sua argumentação, e que mostra que para o sistema da PwC o desvio entre a margem de erro e o valor obtido é inferior ao desvio obtido com o sistema dos CTT, para o mesmo período (4.º trimestre de 2016).

Efetua-se também uma análise entre o valor do limite máximo do intervalo de variação do IQS5 e o valor objetivo desse IQS. Esta análise é efetuada porque no SPD se refere que, de acordo com a Especificação Técnica, deveria ser aquele o valor a ser reportado para a estimativa dos extravios ou demoras longas (ou seja, dos IQS), nas situações em que a relação entre a margem de erro e o valor da estimativa é superior a 40%.

Sobre este ponto os CTT referem, na sua pronúncia, que de acordo com o ponto 5.2.2 da Especificação Técnica, e contrariamente à interpretação da ANACOM vertida no SPD, na situação em que a margem de erro seja superior a 40% do valor da estimativa não devem ser reportados estimadores para os IQS4 e IQS5, ou seja não deve ser reportado explicitamente o valor do estimador do IQS, mas apenas se deve indicar que o valor do

estimador não excede o limite superior [limite superior do intervalo de confiança para o valor do estimador], com 95% de confiança.

A ANACOM irá corrigir o SPD quando no mesmo se refere que, naquela situação, deverá ser reportado o valor do limite superior do intervalo de confiança para a estimativa do valor dos extravios, passando a referir que o valor do estimador não excede aquele limite superior, reconhecendo que poderá ter havido aqui um lapso na interpretação da Especificação Técnica¹.

Contudo, importa referir que a ANACOM não assume no SPD que, quando a margem de erro seja superior a 40% do valor da estimativa, o valor do estimador do IQS a considerar é o limite superior do intervalo de confiança, aliás como é bem patente quando, no ponto 3 do SPD, se conclui sobre os valores dos IQS4 e IQS5 verificados em 2016, os quais no seu cálculo (e em concreto no que respeita ao IQS5) não assumem, em nenhuma situação (e concretamente no caso do 4.º trimestre de 2016), o valor do limite superior do intervalo de confiança. Se assim fosse, o valor considerado no SPD, e no capítulo 3, seria outro e mais elevado.

Por último, de referir que, contrariamente ao que os CTT referem na sua pronúncia, não há no SPD qualquer conclusão de que a análise efetuada com base nos limites superiores dos intervalos valida ou não valida a metodologia de cálculo definida pela ANACOM em 02.03.2017.

3.1.2. Constrangimentos admitidos pela PwC, relativamente à rotatividade do painel

Comentários dos CTT

Os CTT referem que no período inicial de arranque (outubro a dezembro 2016) o sistema de medição da PwC sofreu vários constrangimentos, nomeadamente a elevada taxa de rotatividade do painel, com os consequentes impactos em termos de fiabilidade da informação. A elevada rotatividade é, segundo os CTT, um potenciador do erro humano, na medida em que evidencia que muitos dos painelistas não estavam realmente

¹ Sobre este ponto, a Especificação Técnica refere (em inglês): “If \hat{P}_i cannot be estimated with these levels of accuracy because the level of loss and substantial delay or the sample size is too small then \hat{P}_i shall not be given but instead an upper limit for P_i shall be stated”.

comprometidos com o sistema de medição ou não conseguiam cumprir as condições para serem painelistas (nomeadamente, disponibilidade de tempo e disciplina).

Salientam os CTT que a ANACOM, no SPD, refere que o nível de rotatividade do painel não é um aspecto específico dos IQS4 e IQS5, afetando também os restantes IQS (com exceção do IQS 10, que sendo relativo à medição do tempo em fila de espera, não recorre a painelistas), não apresentando, só por si, motivo para serem tratados de forma distinta os IQS4 e IQS5, face aos restantes.

No entanto, os CTT salientam que de acordo com a metodologia de medição dos IQS (com exceção do IQS 10), as datas de expedição e receção dos envios são informadas pelos painelistas, pessoas dispersas por todo o país (Continente e Ilhas) que, a par com todas as suas outras atividades (profissionais e pessoais), expedem e/ou rececionam objetos de teste, informam sobre datas de expedição e receção e providenciam a devolução dos respetivos objetos / informação à entidade que efetua a medição.

Ora, segundo os CTT, no contexto desta metodologia não se pode manifestamente afirmar que o nível de rotatividade do painel não é um aspecto relevante para a fiabilidade da medição dos IQS, facilmente se compreendendo, segundo os CTT, que possíveis falhas nos dados comunicados e possíveis não devoluções dos objetos rececionados terão impacto (relevante e sério) nos resultados apurados. Os CTT referem ainda que, tal como a ANACOM indica, a rotatividade do painel afetou não só os IQS4 e IQS5 mas também os outros IQS. No entanto, os CTT alegam que o impacto nos resultados é mais crítico nestes dois últimos indicadores, pelos seguintes motivos:

- a) Nos IQS relativos a demoras de encaminhamento, os erros nas datas de expedição e datas de receção reportadas (que para serem garantidas obriga à verificação, por parte do painalista, do seu recetáculo postal todos os dias úteis após as 18h00, devendo todas as situações de exceção serem devidamente informadas à entidade responsável pela medição), têm um impacto mais significativo e relevante nos resultados apurados do que nos outros IQS.

Para o cálculo dos resultados dos IQS4 e IQS5, para além do acima referido, têm também impacto objetos rececionados pelos painelistas que não tenham sido devolvidos à entidade que efetua a medição (exceto quando a devolução tiver sido

assumida pelo painalista), bem como objetos que não tenham sido expedidos, em que não seja possível confirmar tal situação. Mais uma vez, segundo os CTT, por aqui fica claro que a rotatividade do painel pode ter impacto relevante nos resultados apurados.

- b) Os IQS 4 e 5 estimam proporções populacionais com valores perto de zero, sendo que neste caso em específico o impacto de erros de medição (no caso em apreço derivados de erros humanos) é muito relevante e mais impactante do que noutros IQS. Sobre este aspecto os CTT fazem referência ao Parecer Técnico que anexam à sua pronúncia, onde se salienta o seguinte: "O impacto de erros de medição na amostragem, em inferências sobre parâmetros populacionais, é o alvo da investigação realizada no seguinte artigo: SCHWARTZ, JOSEPH. E. (1985). The Neglected Problem of Measurement Error in Categorical Data. *Sociological Methods & Research* 13:435-466. Este artigo conclui que o impacto em questão é muito relevante, especialmente para proporções populacionais com valores próximos de zero, como é o caso das associadas aos IQS amostrais 4 e 5 no estudo em análise, conduzindo à obtenção de IQS amostrais com enviesamento que tendem a sobrestimar os verdadeiros valores dos respetivos IQS populacionais".

É referido ainda neste âmbito que: "(...) caso não sejam tidos em conta em inferências sobre os IQS populacionais, erros de medição na amostragem causados por painelistas conduzem ao aumento da variabilidade de estimadores (IQS amostrais) do tipo dos IQS 4 e 5 usados no estudo, para além do seu enviesamento por sobrestimação, sendo que é o efeito de enviesamento o que provoca consequências mais negativas em termos de estimação e posteriores inferências estatísticas; adianta-se que enviesamentos menores e de sentido contrário tendem a afetar os IQS amostrais 1, 2 e 3."

Neste contexto, se analisarmos o impacto de erros de medição (decorrentes de erros humanos) nos estimadores do IQS4 (correio normal não entregue até 15 dias úteis) e do IQS1 (correio normal entregue até 3 dias), que estimam proporções populacionais com valores completamente diferentes, constata-se que:

- a) No caso do IQS1, que tem um objetivo definido de 96,3% com um mínimo de 95,5%, resulta uma margem de 4,5 pontos percentuais (tendo em consideração o valor

mínimo), para acomodar entregas acima do padrão de serviço definido e erros de medição;

- b) No entanto, o IQS4, com objetivo definido de 0,14% com um máximo desejável de 0,23%, tem apenas uma margem máxima de 0,23 pontos percentuais para acomodar demoras excessivas e não entregas e erros de medição.

Os CTT relevam também que o Anexo B da Especificação Técnica indica que, caso seja possível, deve ser estimado até que ponto o nível de demoras excessivas e não entregas é afetado pelos erros de reporte que permanecem na amostra. Sendo este exercício de difícil concretização, de acordo com os CTT uma análise possível pode ser efetuada utilizando-se a informação sobre reclamações neste âmbito.

Da análise das reclamações no 4.º trimestre de 2016, a evolução do número de reclamações por correspondência nacional não registada não entregue ou com demora de entrega superior ao esperado registou um decréscimo face ao período homólogo (situação também identificada pela ANACOM). Este facto também indicia um enviesamento dos IQS4 e IQS5 amostrais do 4.º trimestre de 2016 apurados pelo sistema de medição independente, por sobrestimação.

Note-se, ainda, que a preocupação com o impacto do erro humano na medição de extravios e demoras excessivas está referido na própria Especificação Técnica (mais concretamente no Anexo E — "Experience of Measuring Loss"), estando indicado que se este erro não estiver rigorosamente circunscrito coloca em causa a utilização da metodologia de medição.

No referido Anexo E da Especificação Técnica são descritas as experiências com medição de não entregas / demoras excessivas que tenham sido reportadas ao CEN bem como comentários sobre a implementação desta Especificação Técnica. Para além do caso português, apenas é indicada a implementação de medição de não entregas, através de objetos de teste, na Alemanha, sendo que neste último caso a medição era efetuada pelos colaboradores da própria entidade reguladora, que desempenhavam as tarefas de painelistas expedidores e recetores como parte das suas tarefas diárias, sendo assumidos os resultados obtidos como fiáveis. Acresce ainda que a dimensão elevada da amostra no caso alemão (280 000 itens / ano) contribui para a diminuição das margens erro.

Este anexo inclui também diversos comentários sobre as limitações da medição destas variáveis, tais como:

- a) Reino Unido: informa que o seu sistema de medição E2E (*end-to-end*) mede apenas demoras de encaminhamento não sendo apropriado para a medição de não entregas, concluindo que mesmo se efetuassem melhorias ao sistema, os resultados ainda seriam afetados por erros humanos;
- b) International Post Corporation ("IPC"): refere que mesmo para um painelista com taxa de resposta muito elevada (99,5%) ainda existirá espaço de 1% (considerando o expedidor e o recetor) de *deficit* de resposta, acrescentando ainda que raramente a taxa de resposta é tão elevada e que em muitos casos pode ser difícil se não impossível distinguir entre uma não devolução, por parte do painelista, e uma não entrega por parte do operador postal. Acrescenta ainda que, para taxas de não entrega muito baixas (na ordem de 1 por 1000) é duvidoso que a taxa de resposta possa ser melhorada ao ponto de ser possível medir não entregas;
- c) França: a AFNOR considerou a aplicação da metodologia em apreço para medir não entregas e demoras excessivas, tendo recebido evidências da La Poste e de perita em estatística do ASSEC Paris que apontam para problemas na sua aplicação, nomeadamente:
 - i. Num sistema de medição com recurso a painel existem perdas de eficiência e existe um número significativo de não respostas e de respostas não fiáveis por parte do painel;
 - ii. Mesmo que implementados todos os procedimentos de validação recomendados na Especificação Técnica, não é possível eliminar o efeito do erro humano dos resultados apurados. Neste âmbito, são descritas duas experiências efetuadas com o objetivo de aferir a fiabilidade da informação reportada pelos painelistas, que apontam para níveis de erro frequentemente acima de 1% (de referir que os limites máximos considerados desejáveis para os IQS4 e IQS5 são de respetivamente de 0,23% e 0,25%, ou seja bastante inferiores ao potencial efeito do erro humano na medição).

Nas conclusões finais (ponto E. 7 do Anexo E da Especificação Técnica) é indicado que existem dois fatores limitadores desta metodologia: a variância amostral e os erros de reporte (que não podem ser minimizados com um aumento da amostra). Indica também que o CEN gostaria de recolher mais informação sobre experiências na medição de não entregas e demoras excessivas, em particular com a implementação desta metodologia, acrescentando que esta informação seria valiosa para determinar como, se possível, esta especificação técnica poderia ser desenvolvida para passar a ser uma norma.

Tendo por base a experiência Portuguesa com a medição de não entregas e demoras excessivas e o vertido na própria Especificação Técnica, consideram os CTT que a medição do correio não entregue com recurso a informação de painel não é a mais adequada devido ao impacto muito relevante dos erros de reporte na medição. Em particular, no caso na medição dos IQS4 e IQS5 no 4.º trimestre de 2016, efetuada pelo sistema independente da PwC, este aspecto foi especialmente agravado dada a elevada rotatividade do painel (com efeito negativo na fiabilidade da informação reportada) e dado que, em muitas situações, é impossível diferenciar uma não entrega e uma falha de informação do painel.

Como tal, atendendo ao estabelecido na Especificação Técnica, e considerando que na deliberação da ANACOM de 30.12.2014 é determinado que a medição dos IQS deve atender à referida Especificação Técnica, entendem os CTT que o impacto do erro humano na medição de extravios e demoras excessivas não pode deixar de ser considerado pela ANACOM na produção da decisão final.

Entendimento da ANACOM

Importa desde já salientar que, diferentemente do referido pelos CTT, em caso algum a ANACOM afirma que o nível de rotatividade do painel não é um aspecto relevante para a fiabilidade da medição dos IQS. O que se afirma, e conclui no SPD, é que o nível de rotatividade do painel não é um aspecto específico dos IQS4 e IQS5, afetando também os restantes IQS, o que os CTT também reconhecem na sua pronúncia.

Os CTT referem, contudo, que o impacto nos resultados é mais crítico nestes dois últimos indicadores. Relativamente aos argumentos que apresentam para fundamentar esta afirmação, salienta-se que:

- a) Eventuais erros nas datas de expedição e de receção reportadas, tanto podem ocorrer nos IQS das demoras longas como nos restantes IQS, podendo ou não ser resultado da rotatividade do painel;
- b) Erros associados a objetos não expedidos ou não recebidos, em que o painelista não assuma esse erro e não haja uma anulação desses envios no sistema de medição, impactam os IQS das demoras de encaminhamento longas ou não entregas, podendo ou não impactar os IQS relativos a demoras de encaminhamento dado que, de acordo com a norma EN 13850:2012², podem ser eliminados do cálculo dos IQS das demoras de encaminhamento; contudo, como salientado no SPD, em caso de dúvida devem os envios em causa ser anulados e, quando não anulados, esses erros tanto podem ocorrer em painel com maior ou menor nível de rotatividade;
- c) Reconhecendo a ANACOM que erros de medição possam ter um impacto mais relevante em proporções populacionais com valores perto de zero, a informação apresentada não permite, no entanto, concluir que tal é o caso na situação em apreço, isto é, que o valor da estimativa para as não entregas ou demoras longas ocorre por erros de medição.

Adicionalmente, tendo em conta o Anexo B da Especificação Técnica, que prevê que, caso seja possível, deve ser estimado até que ponto o nível de demoras excessivas e não entregas é afetado pelos erros de reporte (ou seja, erro humano) que permanecem na amostra, os CTT recorrem a informação sobre reclamações sobre não entregas para procurar demonstrar que o nível de demoras excessivas e não entregas, produzido pelo sistema de medição da PwC, é afetado por erros de reporte que permanecem na amostra.

Neste contexto, os CTT não apresentam informação nova, limitando-se a reiterar que o número de reclamações por correspondência nacional não registada não entregue ou com demora de entrega superior ao esperado registou um decréscimo face ao período

² Relativa à medição da demora de encaminhamento ponto-a-ponta de envios singulares de correio prioritário (primeira classe).

homólogo, o que, na sua opinião, indicia um enviesamento dos IQS4 e IQS5 amostrais do 4.º trimestre de 2016 apurados pelo sistema de medição independente, por sobrestimação.

A informação sobre reclamações, que os CTT reiteram, é objeto de análise no SPD, onde é salientado que os dados reportados pelos CTT, sobre reclamações por si respondidas no 4.º trimestre de 2016 (e no ano), mostram o referido decréscimo. O SPD mostra também que, pelo contrário, o número de reclamações recebidas na ANACOM sobre extravios ou atrasos na entrega de correio manteve-se estável comparando o 4.º trimestre de 2015 com o 4.º trimestre de 2016 (já em termos anuais a ANACOM recebeu mais reclamações em 2016 do que em 2015, sobre o mesmo motivo).

Não é também de excluir que parte das reclamações registadas num determinado trimestre não sejam relativas ao serviço prestado no trimestre anterior, ou que em muitos casos não dê lugar a reclamação, por exemplo porque o remetente não sabe que o destinatário não recebeu e este não sabe que a carta lhe foi expedida.

Neste contexto, é de referir, por exemplo, que o número de reclamações sobre correspondência nacional não registada extraviada ou com demora superior ao esperado, respondidas pelos CTT nos 1.º e 2.º trimestres de 2017, aumentou de forma muito significativa (aumento de 149% no 1.º trimestre de 2017 face ao 4.º trimestre de 2016 e de 80% face ao trimestre homólogo de 2016; aumento de 210% no 2.º trimestre de 2017, face ao 1.º trimestre de 2017). As reclamações recebidas na ANACOM aumentaram também, 8,7% no 1.º trimestre de 2017 face ao 4.º trimestre de 2016 e 16% face ao período homólogo de 2016, mantendo-se no 2.º trimestre de 2017 ao mesmo nível do verificado no 1.º trimestre do ano.

Relativamente às referências efetuadas pelos CTT ao Anexo E da Especificação Técnica, a respeito da descrição de experiências e comentários sobre a medição de não entregas ou demoras excessivas, importa desde já salientar que o referido anexo tem apenas valor informativo e não valor normativo. Salienta-se também que as experiências aí descritas, onde inclusivamente se inclui a experiência em Portugal, não passam disso mesmo, sendo descrições efetuadas com base na experiência existente, nos casos apresentados, à data da elaboração da Especificação Técnica. Note-se que, no caso do Reino Unido, a descrição efetuada nem corresponde a uma experiência efetiva de medição de não entregas (extravios), como também decorre da própria pronúncia dos CTT.

Pretendendo os CTT, com o recurso às referidas experiências e comentários, evidenciar as limitações associadas à medição de não entregas ou demoras longas com a aplicação da Especificação Técnica, importa referir que as mesmas sempre estiveram presentes na medição dos indicadores de extravios (não entregas) ou demoras longas em Portugal, sendo do perfeito conhecimento dos CTT e da ANACOM, motivo pelo qual sempre foi dada especial atenção à medição dos extravios ou demoras longas e às regras de validação (e anulação) dos objetos de teste considerados para efeitos da medição desses valores.

Quanto à consideração, agora apresentada pelos CTT, de que, face à experiência Portuguesa com a medição de não entregas e demoras excessivas e o vertido na própria Especificação Técnica, consideram que a medição do correio não entregue com recurso a informação de painel não é a mais adequada (devido ao impacto muito relevante dos erros de reporte na medição), importa referir que:

- a) A medição das não entregas através de informação de painel tem sido a metodologia utilizada pelos CTT, desde há longa data, inclusivamente desde que, ainda na década de 90 do século passado, foi pela primeira vez definida a obrigação de medição dos indicadores de qualidade de serviço referentes ao extravios e demoras longas de correio normal e de correio azul;
- b) A metodologia preconizada pela Especificação Técnica tem sido utilizada pelos CTT, designadamente na sequência de determinações e recomendações efetuadas pela ANACOM;
- c) A adoção desta metodologia, para efeitos da medição dos valores dos IQS4 e IQS5 no período de 2015 a 2017 foi determinada pela ANACOM, na decisão de 30.12.2014, não tendo a mesma sido objeto de reparo pelos CTT em sede de audiência prévia ao SPD que antecedeu a referida decisão;
- d) Não referem os CTT qual seria a metodologia alternativa a utilizar para medir as não entregas (extravios);
- e) Não se tendo conhecimento de que, no seio da normalização, e dos procedimentos de confirmação ou alteração de especificações técnicas desenvolvidas pelo CEN, alguma vez os CTT terão defendido o fim da vigência da Especificação Técnica em causa,

julgando-se que tal não terá ocorrido, poderão obviamente defendê-lo em próxima oportunidade.

Em qualquer caso, aquela é a metodologia a aplicar em 2016, conforme determinado pela ANACOM na sua decisão de 30.12.2014, a qual foi submetida, como referido, ao procedimento de audiência prévia dos CTT. Não sendo também aceitável que, quando se obtêm valores menos favoráveis aos CTT, a mesma seja posta em causa pelos CTT.

Em conclusão, os comentários apresentados pelos CTT não são de molde a alterar o SPD.

3.1.3. Rotina de controlo das não devoluções de informação/objetos de teste pelos painelistas

Comentários dos CTT

Relativamente a este constrangimento, que segundo os CTT ocorreu no período inicial de arranque do sistema da PwC e potenciou a dificuldade de destrinçar entre a não devolução dos objetos teste por parte do painel e as não entregas por parte dos CTT, bem como entre objetos não expedidos e objetos não entregues pelos CTT, a ANACOM refere no SPD que a especificação técnica relevante para efeitos de cálculo dos IQS4 e IQS5 prevê que, quando haja dúvidas sobre a atuação dos painelistas em conformidade com os procedimentos estipulados, ou quando haja dúvidas sobre a demora de encaminhamento dos envios de teste ou sobre se os mesmos efetivamente não foram entregues, estes devem ser retirados do painel, ou parte deles quando esteja em causa a atuação do painalista durante determinado período de tempo específico.

De acordo com os CTT, refere ainda a ANACOM que a não implementação atempada de rotinas de controlo poderá potenciar, ou ter potenciado, as situações de dúvida e, assim, as situações de envios de teste que foram anulados, não contando para o cálculo do valor dos IQS.

Segundo os CTT, efetivamente a Especificação Técnica prevê mecanismos de validação para mitigar os erros de reporte, sendo claro da leitura deste documento (ver anexo E e anexo B, ponto 3) que não é possível eliminá-los totalmente. Se num sistema estabilizado é muitas vezes difícil fazer a destrinça entre uma não entrega e erros de reporte, num

sistema com elevada rotatividade de painel e com rotinas de validação imberbes esta situação é, em muito, potenciada, como a ANACOM não pode deixar de reconhecer.

Por este motivo os CTT defendem que não se pode descurar a importância do impacto dos erros de reporte na medição dos IQS4 e IQS5, sendo ainda mais preocupante à luz dos reduzidos valores máximos desejáveis (de 0,23% e 0,25%, respetivamente), valores que têm de acomodar as demoras excessivas e as não entregas e os erros de reporte do painel.

Sobre o referido pela ANACOM de que os CTT tinham conhecimento anterior da necessidade de implementação de um sistema de medição independente, não tendo encetado mais cedo esta implementação, o que poderia estar na origem dos constrangimentos detetados, os CTT começam por referir que uma implementação mais cedo da externalização da medição não colmataria, de *per si*, os constrangimentos iniciais do período de arranque, que seriam sempre de esperar. Ainda assim, os CTT relevam que lançaram um concurso público em 05.11.2015 para adjudicação deste serviço, tendo a entidade independente começado a montar o sistema de medição em abril de 2016, pelo que seria expectável, de acordo com um critério de razoabilidade, ter o sistema a funcionar adequadamente a 01.10.2016 (o que os CTT referem que não se veio a verificar, como já foi apontado à ANACOM).

Em agosto de 2016, considerando que o processo de implementação já devia estar mais concretizado, os CTT alertaram a ANACOM para a possibilidade (à data ainda teórica) de ocorrência de limitações de funcionamento inicial de um novo sistema de medição, tendo informado em 30.09.2016 do ponto de situação da implementação, ainda com dificuldades no recrutamento do painel.

As limitações de funcionamento do novo sistema de medição foram comunicadas regularmente à ANACOM, tendo a ANACOM, de resto, previsto na decisão de 02.03.2017 que "...Caso efetivamente se venham a verificar sérias limitações de funcionamento inicial do sistema independente, que coloquem em causa a fiabilidade dos resultados obtidos com esse sistema no período em causa (4.º trimestre 2016), estará a ANACOM disponível para analisar a situação concreta, após oportuna comunicação dos CTT, devidamente fundamentada."

Assim, atendendo às efetivas limitações verificadas (e reconhecidas pela entidade externa) não parece adequado, no entender dos CTT, que a ANACOM as desconsidere com o argumento de que os CTT deveriam ter acautelado atempadamente a situação. Ora, se assim fosse, não teria sentido que a ANACOM se tivesse disponibilizado para avaliar limitações ao funcionamento do sistema na decisão de 02.03.2017.

De resto, os planos aqui em análise são diferentes, pelo que entendem os CTT que não se devem confundir e, sobretudo, importa garantir que um não influencia negativamente o outro. Um plano diz efetivamente respeito àquilo que os CTT fizeram para implementar um sistema de medição independente da qualidade de serviço; outro plano diz respeito à fiabilidade e robustez dos dados obtidos pelo referido sistema. Estes planos são independentes e a exatidão e força dos dados apurados não pode ser afirmada apenas e só pelo facto de que os CTT poderiam (deveriam) ter feito mais para acautelar.

O que interessa neste SPD é, na perspetiva dos CTT, assegurar que as regras determinadas pela ANACOM são aplicadas sobre factos verdadeiros, substanciais e corretamente apurados e não sobre factos formais que não refletem a realidade material. O que interessa então é saber se os factos apurados e comunicados pelo sistema independente são ou não fiáveis e robustos.

Afirma aquela empresa que a verdade é que os CTT sempre alertaram a ANACOM para as limitações do sistema iniciado pela PwC, tendo explicado e fundamentado estes aspectos, nomeadamente por cartas de 15 de março e 3 de maio [ambas de 2017]. De resto, nada na decisão de 02.03.2017 indica que os CTT tinham um prazo determinado para comunicar estas limitações à ANACOM. Também o Parecer Técnico agora junto vem, na perspetiva dos CTT, apontar falhas de análise que não podem ser desconsideradas.

Assim, entendem os CTT que o impacto negativo de erros de medição dos IQS, o qual tende a ser mais sentido na fase de arranque inicial de implementação de amostragem por painel, devido à falta de experiência dos painelistas e controladores envolvidos no processo de amostragem, não foi devidamente considerado pela ANACOM, ao contrário do que estava estabelecido na própria decisão de 02.03.2017.

Entendimento da ANACOM

Relativamente às referências dos CTT aos níveis mínimo de qualidade de serviço a atingir em matéria de extravios ou demoras longas, que os CTT classificam como “reduzidos valores máximos desejáveis” que têm de acomodar as demoras excessivas e as não entregas e os erros de reporte do painel, salienta-se que:

- a) Está em causa a quantidade de envios extraviados ou cuja demora de encaminhamento é muito superior ao padrão de serviço divulgado pelos CTT aos utilizadores, o que corresponde a situações que, por princípio, tendencialmente não se deveriam verificar, pois a qualidade de serviço oferecida nesses casos específicos é menor que a publicitada pelos CTT nas condições do serviço ou até, no caso dos extravios, nem se verifica a prestação do serviço;
- b) Os erros de reporte do painel são tratados pelas regras de validação/anulação dos objetos de teste que fazem parte da amostra, sem prejuízo de reconhecer a ANACOM que não é possível eliminar totalmente a ocorrência de erros de reporte na medição de qualquer IQS.

A ANACOM reconhece também a distinção entre, por um lado, o que os CTT fizeram para implementar um sistema de medição independente, e, por outro lado, distinto daquele, a fiabilidade e robustez dos dados obtidos pelo referido sistema. Com efeito, a implementação (atempada ou não) do sistema de medição com recurso a entidade independente não se confunde ou não se deverá confundir com a fiabilidade e a robustez dos dados obtidos através desse mesmo sistema. A ANACOM pretende salientar, contudo, que, tivessem os CTT iniciado a implementação de um sistema de medição independente a partir de 26.04.2012, ou tivesse a fase de testes do novo sistema de medição sido iniciada mais cedo, não seria de prever que estariam a ser apontados agora (com referência ao último trimestre de 2016) alegados constrangimentos e dificuldades de funcionamento do sistema de medição independente.

Fica também claro que a ANACOM reconhece a distinção entre aqueles dois planos quando, na decisão de 02.03.2017, ao manifestar abertura para analisar situações concretas a reportar pelos CTT, que evidenciassem limitações a ponderar, esta Autoridade se referia, apenas, ao plano da fiabilidade e robustez dos dados.

O exposto no parágrafo anterior não compromete, porém, o entendimento desta Autoridade de que os CTT, aquando do reporte dos valores dos IQS na sua carta de 15.03.2017, utilizaram uma metodologia distinta da aprovada para cálculo dos valores correspondentes aos IQS4 e IQS5 e cuja utilização não foi, prévia e fundamentadamente, submetida à consideração da ANACOM, mas sim apresentada pelos CTT para efeitos de reporte de dados, sem a devida fundamentação, como forma de cumprimento da decisão de 02.03.2017, o que não é aceitável e se traduz no não cumprimento da referida decisão, nos termos da qual foi fixada a fórmula de cálculo dos IQS de 2016.

Em relação às referências a que os CTT sempre comunicaram as limitações de funcionamento do novo sistema de medição (sistema de medição da PwC), importa referir o seguinte:

- a) Conforme os CTT referem e consta do SPD, em relação ao processo de implementação do novo sistema, (apenas) em carta de 17.08.2016 os CTT efetuam referência, pela primeira vez, à *eventualidade* de ocorrência de limitações de funcionamento inicial de um novo sistema de medição.

E convém aqui recordar que esta comunicação surgiu numa resposta a uma carta da ANACOM, de 26.07.2016, em que esta Autoridade sugeriu que, após o início da medição pelo novo sistema, durante um período de tempo inicial de pelo menos um trimestre os CTT mantivessem em paralelo o seu sistema de medição, para se obter informação comparativa entre os valores obtidos pelos dois sistemas.

Ou seja, questiona-se até se, não fosse o ofício da ANACOM, se não seria apenas na carta da 30.09.2016 que os CTT, pela primeira vez, efetuariam referências a limitações no processo de implementação do novo sistema, quando fazem pela primeira vez referência a dificuldades de recrutamento do painel. E tanto assim é que, por carta que se lhe seguiu, de 05.09.2016, referente ao ponto de situação mensal alusivo ao final de agosto desse ano, sobre o estado do processo conducente à correção do incumprimento da obrigação de medição dos níveis de qualidade por uma entidade externa independente³, os CTT não fazem referência a qualquer limitação ou dificuldade, referindo expressamente nessa carta que, "...iniciou-se a fase de testes

³ Ponto de situação ao abrigo da já referida decisão da ANACOM, de 17.12.2015.

do sistema de medição, com a intervenção do painel existente, tendo em vista a implementação do referido sistema” e “Iniciados os testes do sistema de medição dos diversos indicadores de qualidade de serviço, utilizando o painel existente e em paralelo prosseguiram os trabalhos de recrutamento do painel, por forma a completar o desenho estatístico definido”.

Apenas na carta de 30.09.2016 os CTT efetuam pela primeira vez referências à verificação de dificuldades no recrutamento do painel expedidor e recetor de correio (segundo os CTT acrescidas pelo facto de a implementação do novo sistema ter decorrido maioritariamente durante o período de verão)⁴, o que, aliada a *eventuais* limitações de funcionamento inicial de um novo sistema de medição, poderia, no entender dos CTT, “...conduzir a que a medição dos IQS nos primeiros meses de apuramento venha a necessitar de alguns afinamentos pontuais no sentido da melhoria da fiabilidade dos seus resultados” [sublinhado nosso]. Ou seja, os CTT comunicam que já existem algumas limitações, mas desvalorizam as mesmas quando referem que a medição poderá vir a necessitar de alguns afinamentos pontuais.

- b) Durante o período de medição, os CTT comunicaram limitações de funcionamento do novo sistema na sua comunicação de 18.10.2016, relativa ao reporte dos valores dos IQS no 3.º trimestre de 2016, onde referem que, “devido a naturais limitações de funcionamento inicial de um novo sistema de medição de qualidade, o referido sistema não se encontra ainda totalmente estabilizado, estando a ser desenvolvidas as medidas necessárias com vista a uma rápida melhoria da fiabilidade dos seus resultados”, e na sua pronúncia, de 12.01.2017, ao SPD sobre a fórmula de cálculo dos IQS em 2016, a qual foi já objeto de análise que antecedeu a decisão de 02.03.2017. Posteriormente, os CTT comunicaram limitações de funcionamento do novo sistema nas suas cartas de 15.03.2017 e 03.05.2017, que foram objeto de análise no SPD em apreço.

⁴ Note-se, no entanto, que nessa comunicação os CTT não referem que “ainda” se verificam dificuldades de recrutamento, o que poderia dar a ideia, errada, de que essas dificuldades de recrutamento de painelistas já teriam sido anteriormente reportadas à ANACOM.

Relativamente às referências a que a decisão da ANACOM, de 02.03.2017, nada indica que os CTT tinham um prazo determinado para comunicar estas limitações à ANACOM, tal não corresponde à verdade, tendo em conta que:

- a) No próprio texto da decisão se refere que a comunicação deverá ser “oportuna” [ver página 6, ponto x), da decisão de 02.03.2017];
- b) No “Relatório da audiência prévia relativa ao sentido provável de decisão sobre o cálculo do valor anual dos indicadores de qualidade de serviço, no ano 2016” aprovado pela decisão de 02.03.2017 e da qual faz parte (página 10 da decisão), é referido que “A ANACOM estará assim disponível, como já previsto no SPD, a analisar quaisquer situações que, neste âmbito, sejam apresentadas pelos CTT. Obviamente deverão essas situações ser acompanhadas de todos os dados relevantes concretos, (...), os quais deverão desde logo acompanhar o reporte previsto para os valores dos IQS do último trimestre de 2016 e do valor anual dos IQS em 2016”. Ora, esse reporte deveria ser efetuado pelos CTT até ao dia 15.03.2017.

Há, assim, na decisão de 02.03.2017, a indicação clara e explícita de um prazo determinado para comunicar as limitações à ANACOM.

Por fim, quanto às referências à disponibilidade manifestada pela ANACOM, conforme decisão de 02.03.2017, para analisar limitações de funcionamento do sistema independente, esta Autoridade salienta que as situações apresentadas pelos CTT foram oportunamente analisadas no SPD, sendo essa análise complementada pela análise constante do presente relatório de análise, que integra a decisão final da ANACOM.

3.2. Outros aspectos a ter em conta no cálculo do IQS4 e do IQS5 de 2016

Comentários dos CTT

Adicionalmente, no contexto da medição dos IQS de 2016 efetuada através de dois sistemas de medição, os CTT referem ainda alguns aspectos que consideram relevantes, indicados no Parecer Técnico.

Neste âmbito, embora os próprios CTT reconheçam que o Parecer Técnico se pronuncia sobre aspectos que vão além da matéria que consta do SPD, salientam que o mesmo

questiona, em sua opinião fortemente, a posição da ANACOM em relação à medição dos IQS4 e IQS5, nomeadamente por não existir evidência estatística de que os CTT não tenham cumprido o IQS4, não existindo assim base sólida para a decisão da ANACOM.

São os seguintes os aspectos que, neste contexto, são evidenciados pelos CTT.

a) Investigação sobre IQS populacionais recorrendo a amostragem por painel

No ponto 2 do Parecer Técnico (p. 3), sobre a possibilidade de ocorrência de erros de medição da demora de entrega de objetos de teste ou de avaliação do prazo de entrega, decorrentes da amostragem por painel, é referido no ponto 2 a) o seguinte: «(...) É de realçar a grande importância reconhecida pelos CTT e pela EI [*assume-se que EI significa entidade independente*] em relação à implementação, teste e monitorização dos esquemas de amostragem usados, tendo a EI identificado, em relatório de março de 2017, que "... o esforço de formação e de alinhamento com os processos acordados não se pode considerar terminado", a par dos seguintes três impactos fundamentais dos desafios com o arranque do sistema (de amostragem) da EI:

- a) Redução da dimensão da amostra sobre a qual incide o estudo no que concerne à não devolução de informação/objetos de teste por parte dos painelistas;
- b) Elevada rotatividade do painel, que se verificou no período de outubro a dezembro de 2016, teve impacto na fiabilidade dos resultados, em especial nos IQS4 e IQS5;
- c) Redução do número de controlos sobre a atuação de parte dos painelistas e sobre a validação de informação.

Uma redução da dimensão da amostra conduz a maior incerteza (variabilidade) dos estimadores usados, e uma elevada rotatividade do painel e a redução do número de controlos sobre a atuação de parte dos painelistas e sobre a validação de informação são potenciadores de produzir enviesamento dos estimadores (IQS amostrais) em relação aos parâmetros populacionais que estimam (IQS populacionais).

Contudo, uma vez que os valores dos IQS populacionais dos CTT em análise são desconhecidos, não é possível quantificar o efeito concreto que os desafios referidos com o arranque do sistema da EI poderão ter eventualmente causado em termos de desvio dos

IQS amostrais referentes ao 4.º trimestre de 2016 produzidos pela EI em relação aos valores dos respetivos IQS populacionais para o mesmo período.»

b) Adequabilidade do modo de cálculo definido pela ANACOM e proposta de metodologia correta

No ponto 3 a) do Parecer Técnico (p. 5) é referido que "(...) a decisão de 02.03.2017 da ANACOM referente ao modo de cálculo dos IQS 4 e 5 não é adequada do ponto de vista estatístico, em virtude de essa proposta necessitar que a proporção de objetos de teste de correio normal do 4.º trimestre de 2016 não entregue pelos CTT até 15 dias úteis na amostra da EI, bem como a proporção de objetos de teste de correio azul do 4.º trimestre de 2016 não entregue pelos CTT até 10 dias úteis na amostra da EI, tivessem distribuição aproximadamente normal."

Refere ainda o Parecer Técnico neste ponto que, para efeitos de inferências sobre os IQS populacionais 4 e 5, tendo em conta os objetivos fixados desses indicadores (1,4‰ e 1,5‰, respetivamente), chega-se à conclusão que deve exigir-se para dimensão da amostra de objetos de teste do 4.º trimestre de 2016 pelo menos um valor na ordem de 10 000, o qual é substancialmente maior que os valores amostrais de 3663 (3717) do número de objetos de teste de correio normal (azul) do 4.º trimestre de 2016 na amostra do sistema da EI para o IQS4 (IQS5) nesse período."

Prosseguindo na alínea b) da mesma página por salientar que neste âmbito, conclui-se que já a consideração de todos os objetos de teste do 4.º trimestre de 2016, incorporando tanto os objetos de teste do sistema da EI [PwC] como os do sistema dos CTT para esse período, conduziria a um número de objetos de teste de correio normal (azul) de 14 496 (18 117), valores que são bem superiores a 10 000 em ambos os casos."

Concluindo depois na alínea c) da p. 5 da seguinte forma "Pelo referido nas duas alíneas anteriores, considera-se que, tendo por referencial uma avaliação reportada a uma data passada característica da fase de delineamento amostral do estudo em análise, a opção metodologicamente mais apropriada para ser adotada no cálculo dos IQS amostrais 4 e 5 é a seguinte:

$$IQSk_{2016} = IQSk_{1T-3T}^{CTT} \frac{9}{12} + IQSk_{4T}^{CTT+EI} \frac{3}{12}$$

com $IQSk_{2016}$ denotando o estimador do IQSk populacional para o ano de 2016 proposto, para $k=4,5$, com valores em permilagem:

- $IQS4_{1T-3T}^{CTT}$ denotando a proporção de cartas de teste de correio normal dos três primeiros trimestres de 2016 na amostra de teste do sistema dos CTT não entregues até 15 dias úteis, em permilagem;
- $IQS4_{4T}^{CTT+EI}$ denotando a proporção de cartas de teste de correio normal do 4.º trimestre de 2016 das amostras de teste dos sistemas dos CTT e da EI não entregues até 15 dias úteis, em permilagem;

Sendo $IQS5_{1T-3T}^{CTT}$ e $IQS5_{4T}^{CTT+EI}$ definidos analogamente alterando "correio normal" para "correio azul" e "15 dias úteis" para "10 dias úteis".

c) Interpretação da ANACOM dos resultados amostrais obtidos

No seu ponto 5, o Parecer Técnico considera que a ANACOM não interpretou corretamente os resultados amostrais obtidos ao considerar, no que se refere ao IQS4 (proporção de correio normal de 2016 não entregue pelos CTT até 15 dias úteis) que os CTT não cumpriram o valor máximo desejável de 2,3‰ definido para o IQS4 populacional, pelas seguintes razões:

- a) Alínea a): "Efetivamente, os resultados obtidos não corroboram a conclusão referida estabelecida pela ANACOM, uma vez que, tendo por base o valor do IQS4 amostra para o ano de 2016 calculado de acordo com a decisão da ANACOM de 02.03.2017, o teste da hipótese nula $H_0: IQS4_{2016} \leq 2,3\text{‰}$ contra a hipótese alternativa $H_1: IQS4_{2016} > 2,3\text{‰}$ conduz a um valor-p de aproximadamente 14%, ou seja, à não rejeição da hipótese nula (correspondente à proporção de correio normal de 2016 não entregue pelos CTT até 15 dias úteis ser inferior ao limite máximo desejável de 2,3‰ fixado para o ano de 2016) a qualquer dos níveis usuais de significância (1%, 5%, 10%)";
- b) Alínea g): "(...) ligando à alínea inicial, refira-se que, com maioria de razão, conclusões idênticas, de não rejeição da hipótese $H_0: IQS4_{2016} \leq 2,3\text{‰}$ a favor de $H_1: IQS4_{2016} > 2,3\text{‰}$ são obtidas se forem usados os estimadores alternativos de $IQS4_{2016}$ obtidos considerando apenas os dados referentes ao sistema dos CTT para o ano de 2016 ou

os dados agregados referentes aos três primeiros trimestres de 2016 obtidos pelo sistema dos CTT a par dos dados do 4.º trimestre de 2016 obtidos pelo sistema da EI, sem ponderação; para ambas as situações os valor-p obtidos são superiores a 0,5 porque os valores observados desses dois estimadores alternativos de IQS42016 são inferiores ao valor máximo desejável de 2,3‰ para esse indicador em 2016."

Neste âmbito, embora os próprios CTT reconheçam que o Parecer Técnico se pronuncia sobre assuntos que vão além da matéria que consta do SPD, salientam que o mesmo questiona, em sua opinião fortemente, a posição da ANACOM em relação à medição dos IQS4 e IQS5, nomeadamente por não existir evidência estatística de que os CTT não tenham cumprido o IQS4, não existindo assim base sólida para a decisão da ANACOM.

Entendimento da ANACOM

Relativamente aos aspectos evidenciados pelos CTT no que respeita a investigação sobre IQS populacionais recorrendo a amostragem por painel [ponto a) acima], salienta-se que:

- a) Os aludidos desafios com o arranque do sistema independente (redução da dimensão da amostra, elevada rotatividade do painel e redução do número de controlos sobre a atuação dos painelistas) foram já objeto de análise pela ANACOM aquando da elaboração do SPD, impactando todos os IQS e não apenas os IQS4 e IQS5;
- b) A impossibilidade de quantificar o efeito concreto que os desafios com o arranque do sistema poderão ter eventualmente causado em termos de desvio dos IQS amostrais referentes ao 4.º trimestre de 2016, produzidos pela EI, em relação aos valores dos respetivos IQS populacionais, devido ao desconhecimento dos valores dos IQS populacionais, é um aspecto aplicável a todos os IQS, eventualmente com exceção do IQS9 e do IQS11, dada a existência de informação sobre as demoras de encaminhamento de cada envio de encomenda normal e de cada envio de correio registado, obtidas através da informação de "track & trace".

Quanto aos aspectos respeitantes à adequabilidade do modo de cálculo definido pela ANACOM [ponto b) acima], é de salientar, como mais abaixo se refere (no que respeita à compatibilidade da fórmula de cálculo com o quadro legal aplicável), que os valores do 4.º trimestre de 2016 são os obtidos com o sistema independente.

Sem prejuízo, sobre o referido no ponto 3 a) do parecer técnico, é de salientar que a Especificação Técnica prevê que os intervalos de confiança podem ser calculados usando a normalidade assintótica de um estimador de máxima verossimilhança, desde que o tamanho da amostra seja muito grande e o estimador da probabilidade não esteja perto de zero ou um⁵. A Especificação Técnica refere ainda: *“In fact the discreteness of the binomial distribution often makes the normal approximation work poorly even with large samples. The result is a confidence interval that is often “liberal”. This means when 95% is stated as the confidence level, the true confidence level is often lower. This fact can be acknowledged by using a modified confidence interval called the “Agresti-Coull Interval”.* Ou seja, a metodologia de cálculo de intervalo de confiança a ser utilizada é a de *Agresti-Coull*. De acordo com a fórmula de cálculo deste intervalo de confiança, as margens de erro dos IQS 4 e 5, conforme calculados pela PwC seriam 2,9‰ e 2,3‰ ao invés de 2,8‰ e 2,1‰. Note-se que os valores das novas margens de erro continuariam a ser inferiores a $0,4\hat{P}_1$.

De referir também que o parecer técnico, quando apresenta a metodologia que considera mais apropriada para o cálculo dos IQS4 e 5, refere, como acima indicado, que a mesma é a opção mais apropriada “tendo por referencial uma data passada característica da fase de delineamento amostral do estudo em análise”. Ora, há que lembrar que não está em causa a adoção de uma fórmula de cálculo para uma fase de delineamento amostral do estudo, mas sim para uma fase já de efetiva implementação, medição, que no caso do sistema independente se iniciou, de acordo com a informação disponível, em 01.10.2016.

Em relação à interpretação da ANACOM dos resultados amostrais obtidos [ponto c) acima], os CTT suscitam a questão de não existir evidência estatística de que não tenham cumprido o IQS4, uma vez que, estatisticamente, não se pode rejeitar a hipótese de que a proporção do correio normal não entregue até 15 dias úteis seja inferior ao valor de 2,3‰.

De acordo com a Especificação Técnica, o valor da estimativa para os extravios ou demoras longas deve ser explicitamente reportado desde que, para um intervalo de

⁵ Note-se, no entanto, que, para que a distribuição normal se aproxime da binomial, a amostra tem de ser maior quanto mais perto estiver o estimador de probabilidade de zero ou de um. Neste caso específico, o facto de os IQS 4 e 5 dizerem respeito a estimações de valores muito próximos de zero, faz com que o tamanho das amostras utilizadas pela PwC, não sejam suficientemente grandes para colmatar esse facto.

confiança de 95%, o valor absoluto da sua margem de erro seja igual ou inferior a 40% do valor da estimativa.

Esta situação verifica-se para o IQS4, quer no caso do valor do 4.º trimestre de 2016, quer no caso do valor anual de 2016, calculado de acordo com a fórmula determinada pela ANACOM, pelo que o valor anual do IQS4 que deve ser reportado é 2,8‰.

Este é o valor que a ANACOM considera para avaliar se se verifica o cumprimento do respetivo valor objetivo e do respetivo valor mínimo, tal como sucede com os restantes IQS. É um critério objetivo e transparente, que é aplicado de forma uniforme em qualquer caso (IQS).

A aceitar-se a argumentação apresentada pelos CTT, surgiria a dúvida também sobre se outros IQS efetivamente cumpriram o valor mínimo ou o valor objetivo. Por exemplo, no caso do IQS2, o valor anual reportado pelos CTT é de 93,8%, com uma margem de erro a 95% de confiança de 0,5 pontos percentuais, pelo que o intervalo de confiança resultante é de (93,3%; 94,3%). Ou seja, o valor do IQS2 poderia ser um valor abaixo do valor mínimo (93,5%), pelo que também não poderia ser rejeitada a hipótese de os CTT não terem cumprido o valor mínimo do IQS2.

Reconhecendo a ANACOM que, estatisticamente, não pode ser rejeitada a hipótese de o valor do IQS4 cumprir o valor mínimo, a verdade é que também não pode ser rejeitada a hipótese de incumprimento desse mesmo valor, tal como não podem ser rejeitadas hipóteses de não cumprimento dos valores mínimos ou dos valores objetivos de outros IQS que, de acordo com reporte dos CTT, cumprem pelo menos um ou os dois valores de referência.

O critério de valor a considerar para efeitos de verificação do cumprimento de cada IQS, que sempre tem vindo a ser utilizado pela ANACOM, é objetivo e transparente, introduzindo previsibilidade regulatória. Não é um critério que depende da situação, como os CTT pretendem introduzir nesta sua resposta ao SPD.

Os comentários efetuados pelos CTT, e a análise dos mesmos acima exposta, não são assim de molde a alterar o SPD.

3.3. Compatibilidade da metodologia proposta pelos CTT com o quadro legal aplicável

Comentários dos CTT

Os CTT salientam que a metodologia alternativa por si proposta à ANACOM, no sentido de que o valor do ano de 2016 deve assentar nos valores apurados pelos CTT (primeiros três trimestres de 2016) e os valores apurados pela PwC (último trimestre de 2016), sem ponderação, é compatível com o quadro legal aplicável.

Os CTT referem que, apesar do artigo 13.º, n.º 3, da Lei Postal impor a medição dos níveis de qualidade de serviço por uma entidade externa, nada nesta disposição determina que a ANACOM esteja obrigada a considerar exclusivamente os resultados produzidos por este sistema de medição. O 4.º parágrafo do artigo 16.º da Diretiva Postal depõe exatamente no mesmo sentido.

De igual modo, segundo os CTT é também compatível com o quadro legal aplicável a metodologia indicada no Parecer Técnico como sendo a mais adequada para ser adotada no cálculo dos IQS4 e IQS5, em que considera que o valor do último trimestre de 2016 deve assentar na amostra de ambos os sistemas de medição.

Quer isto dizer, no entender dos CTT que, perante um conjunto de circunstâncias especiais, como sucede no presente caso, a ANACOM pode considerar uma metodologia de cálculo que considere valores obtidos por outros sistemas de medição, mesmo para os mesmos períodos, desde que isso se destine a robustecer a análise e fiabilidade das medições realizadas. Aliás, foi neste sentido que a ANACOM veio aprovar a decisão de 02.03.2017, embora para o último trimestre de 2016 os CTT desde sempre tivessem manifestado a necessidade de reforçar a análise, sob pena de se chegar a um resultado desfasado da realidade.

Tal é, segundo os CTT, o que se verifica no caso concreto, quer pela existência de erros amostrais, quer pela verificação de constrangimentos e dificuldades no funcionamento inicial do sistema. Estes aspectos foram corroborados e reforçados pelo Parecer Técnico junto à pronúncia dos CTT e que mostra a necessidade de corrigir o sentido de decisão na decisão final.

Assim, argumentam os CTT que a proposta metodológica que defendem é, não apenas compatível com o quadro regulatório aplicável, mas também a única que se mostra capaz de evitar que os resultados apurados no 4.º trimestre de 2016 sejam inconsistentes, errados e pouco robustos, dando origem a decisões manifestamente desfasadas da realidade.

Entendimento da ANACOM

Os CTT referem que: “Faz-se notar aqui que apesar do artigo 13.º, n.º 3, da Lei Postal impor a medição dos níveis de qualidade de serviço por uma entidade externa, nada nesta disposição determina que a ANACOM esteja obrigada a considerar exclusivamente os resultados produzidos por este sistema de medição. O parágrafo do artigo 16.º da Diretiva Postal depõe exatamente no mesmo sentido.”

Nesta afirmação, parece existir uma referência implícita a uma posição assumida pela ANACOM no quadro da decisão sobre o cálculo do valor anual dos indicadores de qualidade de serviço, de 02.03.2017. Nessa oportunidade, entendeu esta Autoridade que: “Face ao disposto no citado artigo 13.º, n.º 3 da Lei Postal, a partir do momento em que está em vigor o sistema independente devem ser utilizados, exclusivamente, os resultados produzidos por esse sistema de medição, pelo que não podem ser considerados, para o mesmo período de tempo, resultados do sistema do CTT”. Trata-se de um entendimento da ANACOM que tem em conta que:

- a) Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 13.º da Lei Postal, “Os prestadores de serviço universal devem dispor de um sistema de medição dos níveis de qualidade de serviço efetivamente oferecidos, (...), devendo efetuar a medição dos níveis de qualidade do serviço pelo menos uma vez por ano, através do recurso a uma entidade externa independente.”;
- b) Nos termos do n.º 4 do artigo 16.º da Diretiva Postal, e talvez até de forma mais veemente do que na Lei Postal, é evidenciada a importância da medição dos níveis de qualidade de serviço por entidades que distintas do prestador de serviço universal, referindo-se que “**Independent performance monitoring shall be carried out** at least

once a **year by external bodies having no links with the universal service providers** under standardised conditions to be specified (...)" (destacado nosso)⁶; e

- c) A não utilização nas aludidas disposições do termo “exclusivamente” não altera o sentido que delas decorre e que nos parece traduzido no referido excerto da decisão da ANACOM de 02.03.2017,

Adicionalmente, e em resposta ao afirmado pelos CTT na sua pronúncia, salienta-se que, na mencionada decisão, a ANACOM “Considerando, contudo, a particularidade do ano de 2016, em que o sistema independente está em vigor apenas durante uma parte do ano (...)”, aceitou “(...) que o valor anual dos IQS considere, no seu cálculo, o valor obtido com o sistema independente, na parte do ano em que este sistema vigorou, e o valor obtido com outro sistema, na parte do ano em que o sistema independente não esteve em vigor. O valor anual do IQS deve, neste caso, corresponder à media ponderada dos referidos valores, cada um deles ponderado pelo período de tempo a que correspondem”, aceitando desta forma, e para o período em referência, uma solução de compromisso, que não parece ser reconhecida ou valorizada pelos CTT.

De referir também que, em rigor, a Lei Postal nem prevê outra forma de medição dos níveis de qualidade do serviço senão através do recurso a uma entidade externa independente, pelo que não se compreende em que termos ou com que fundamentos podem os CTT defender que nada nesta disposição determina que a ANACOM esteja obrigada a considerar exclusivamente os resultados produzidos por este sistema de medição.

Por último, de notar que este aspecto da compatibilidade da metodologia alternativa proposta pelos CTT com o quadro legal aplicável, não foi objeto de comentários pelos CTT em sede de pronúncia ao SPD de 15.12.2016 sobre o cálculo do valor anual dos indicadores de qualidade do serviço postal universal em 2016.

Face aos comentários dos CTT e ao entendimento da ANACOM sobre os mesmos, considera-se não haver lugar à alteração do SPD.

⁶ Na versão portuguesa da Diretiva: “O controlo do desempenho deve ser efetuado, pelo menos uma vez por ano, de forma independente, por organismos externos sem ligações aos prestadores do serviço universal, em condições normalizadas a especificar (...)”.

3.4. Aplicação do mecanismo de compensação

Comentários dos CTT

Face ao exposto, os CTT referem não aceitar as conclusões da ANACOM nas páginas 16 e 17 do SPD a propósito dos valores do IQS4 e do IQS5, nomeadamente a conclusão de que o IQS4 não atingiu o valor objetivo nem o valor mínimo definidos para 2016. Consideram os CTT, entre outros aspectos, que não existem evidências de que este indicador não foi cumprido, baseando-se a decisão da ANACOM em pressupostos manifestamente errados.

Como consequência, os CTT contestam a aplicação do mecanismo de compensação, considerando não existir fundamento nem evidências que o suportem. Em todo o caso, sem conceder, mesmo que houvesse fundamento para aplicar o mecanismo de compensação, os CTT não podem deixar de referir que nos termos do artigo 47.º da Lei Postal o mecanismo de compensação deve ser aplicado em conformidade com os princípios da proporcionalidade e da adequação, princípios que não parecem ter sido ponderados neste caso concreto, porque:

- a) Por um lado, a ANACOM desconsidera, no momento de aplicação do mecanismo de compensação, todos os constrangimentos e dificuldades reconhecidamente verificadas na medição dos IQS no 4.º trimestre de 2016. Por outras palavras, ainda que a ANACOM não considerasse estes aspectos para efeitos de apuramento dos valores dos IQS para o ano de 2016, entendem os CTT que deveria ponderar estas situações ao nível da aplicação do mecanismo de compensação;
- b) Por outro lado, entendem os CTT que a ANACOM não valorizou adequadamente na aplicação do mecanismo de compensação a circunstância de os CTT terem superado os valores objetivo definidos para o ano de 2016 em vários indicadores, nomeadamente nos IQS3, 6, 8, 10 e 11, estando assim bem acima dos valores mínimos anuais nestes indicadores.

Segundo os CTT, embora a Lei Postal não obrigue a uma ponderação global dos resultados dos IQS em cada ano, à luz dos princípios da proporcionalidade e adequação, bem como dos princípios regulatórios aplicáveis, creem os CTT que haveria espaço para uma ponderação global e menos isolada dos IQS, sobretudo, e em especial, em relação a

um ano de intensas mudanças ao nível dos procedimentos utilizados, como sucedeu em 2016.

Entendimento da ANACOM

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

No quadro da referida norma e em observância de cada um dos mencionados princípios, a ANACOM, por deliberação de 30.12.2014 e no quadro da decisão sobre os parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho associados à prestação do serviço universal que os CTT, enquanto empresa concessionária, devem cumprir no triénio de 2015 a 2017, determinou (cf. correspondente Anexo, em particular o artigo 7.º e o n.º 1 do Apêndice 2) que o incumprimento dos objetivos de desempenho estabelecidos deve dar lugar à aplicação, no ano seguinte ao do incumprimento e produzindo efeitos apenas e exclusivamente nesse ano, de um mecanismo de compensação.

Neste âmbito, em relação aos constrangimentos e dificuldades na medição dos IQS no 4.º trimestre de 2016 invocados pelos CTT [referidos na alínea a) acima] e sem prejuízo do mecanismo de flexibilização já previsto nos n.ºs 3.4 a 3.6 do referido Apêndice 2, embora se entenda que pode esta Autoridade, no momento da aplicação do mecanismo de compensação, ponderar também outras situações que se mostrem relevantes à luz daqueles princípios, a questão da fiabilidade dos dados não se enquadra no tipo de situações que, nos termos daquele artigo 47.º, fossem suscetíveis de fundamentar a não aplicação do mecanismo de compensação, atentos os princípios aí enunciados. A questão da fiabilidade está a montante da aplicação do mecanismo de compensação mencionado no artigo 47.º da Lei Postal.

Em relação ao afirmado pelos CTT de que, na aplicação do mecanismo de compensação, a ANACOM não valorizou adequadamente a circunstância de os CTT terem superado os valores objetivo em vários IQS (IQS3, 6, 8, 10 e 11), os quais estão bem acima dos respetivos valores mínimos anuais, refuta-se completamente aquela afirmação. A

ANACOM valorizou, de forma adequada, na aplicação do mecanismo de compensação, a circunstância de os CTT superarem os valores objetivos de vários IQS, como a seguir se demonstrará.

O mecanismo de compensação é aplicado quando se verifica pelo menos uma de duas situações:

- a) Quando o valor de qualquer IQS esteja abaixo (seja pior) do respetivo valor mínimo (como sucede, no SPD, para o caso presente do IQS4);
- b) Quando o valor do Indicador global de qualidade de serviço (IG) é menor do que 100.

A valorização de os CTT terem superado os valores objetivo de vários IQS foi, e é, efetuada pela ANACOM, no cálculo do IG, indicador que é calculado em função dos valores de qualidade verificados para cada IQS.

Conforme os CTT bem sabem, à luz da decisão da ANACOM de 30.12.2014 (e da prática que vem sendo aplicada desde a década de 1990), quando o objetivo de um qualquer IQS é superado, a contribuição desse IQS para o cálculo do IG é tanto maior quanto maior for o “nível” de superação do objetivo (quanto maior o valor verificado estiver acima do valor objetivo).

Com efeito, de acordo com a fórmula de cálculo do IG⁷, quando o valor verificado de um qualquer IQS é igual ao valor objetivo, o contributo desse IQS para o cálculo do IG é igual a 100.

Quando o valor verificado é pior do que o valor objetivo e igual ao valor mínimo, o contributo para o IG é igual a 0 (zero).

Quando o valor verificado se encontra entre o valor mínimo e o valor objetivo, o contributo do IQS para o cálculo do IG varia entre 0 (zero) e 100.

Quando o valor verificado é pior do que o valor mínimo, o contributo é sempre igual, independentemente do desvio “negativo” face ao mínimo, sendo esse contributo igual a zero.

⁷ Constante da decisão da ANACOM, de 30.12.2014.

Ou seja, pela fórmula de cálculo do IG, o contributo de cada IQS para o cálculo do IG é, sempre, no mínimo de 0 (zero), sendo que aquele contributo (pontuação) corresponde à situação em que o valor verificado do IQS é inferior ou igual ao valor mínimo.

Quando o valor verificado supera o valor objetivo, o contributo para o cálculo do IG é maior do que 100. Se o desvio positivo for idêntico à diferença entre o objetivo e o mínimo, o contributo para o IG será o dobro de 100, ou seja, 200. Se o desvio positivo for ainda maior, o contributo será ainda maior, sendo tanto maior quanto maior o desvio positivo face ao objetivo. O valor do contributo de cada IQS encontra-se limitado superiormente, apenas e tão só, pelo valor máximo que cada IQS pode assumir.

Por exemplo, no caso dos IQS das demoras de encaminhamento e do tempo em fila de espera, o valor máximo de cada IQS é de 100%. No caso dos IQS4 e 5 (extravios ou demoras longas), o melhor valor possível é 0‰. Nestes casos, o valor máximo do contributo de cada IQS para o IG pode ser superior a 200. A tabela seguinte mostra o contributo máximo possível de cada IQS para o cálculo do IG. Como se pode observar, o contributo máximo varia entre 250 (casos dos IQS5, IQS8 e IQS10) e 650 (casos do IQS2)⁸.

		Mínimo	Objetivo	Valor máximo possível	Contributo para o IG
IQS1	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NO CORREIO NORMAL (D+3)	95,5	96,3	100,0	562,5
IQS2	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NO CORREIO AZUL - CONTINENTE (D+1)	93,5	94,5	100,0	650,0
IQS3	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NO CORREIO AZUL - CAM (D+2)	84,0	87,0	100,0	533,3
IQS4	CORREIO NORMAL NÃO ENTREGUE ATÉ 15 DIAS ÚTEIS (‰)	2,3	1,4	0,0	255,6
IQS5	CORREIO AZUL NÃO ENTREGUE ATÉ 10 DIAS ÚTEIS (‰)	2,5	1,5	0,0	250,0
ISQ6	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO DE JORNAIS E PUBLICAÇÕES PERIÓDICOS (D+3)	95,5	96,3	100,0	562,5
ISQ7	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NO CORREIO TRANSFRONTEIRIÇO INTRACOMUNITÁRIO (D+3)	85,0	88,0	100,0	500,0
ISQ8	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NO CORREIO TRANSFRONTEIRIÇO INTRACOMUNITÁRIO (D+5)	95,0	97,0	100,0	250,0
ISQ9	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NA ENCOMENDA NORMAL (%)	90,5	92,0	100,0	633,3
ISQ10	TEMPO EM FILA DE ESPERA NO ATENDIMENTO (ATÉ 10 MINUTOS)	75,0	85,0	100,0	250,0
ISQ11	DEMORA DE ENCAMINHAMENTO NO CORREIO REGISTADO (D+1)	89,0	91,0	100,0	550,0

⁸ De acordo com a fórmula de cálculo do IG, cada valor assim obtido é de seguida ponderado pela importância relativa de cada IQS (o somatório das importâncias relativas é igual a 100%), sendo o valor do IG igual à soma dos valores ponderados.

No caso concreto do ano 2016, o valor do IG é de 123, valor superior a 100, apesar de vários IQS não terem superado o respetivo valor objetivo⁹. Não é assim verdade que a ANACOM não tenha valorizado de forma adequada que alguns IQS superaram o respetivo valor objetivo. Foi essa situação, devidamente ponderada pela ANACOM, que permitiu que o valor do IG em 2016 seja superior a 100, não havendo assim lugar a qualquer mecanismo de compensação associado ao IG, apenas associado ao incumprimento do valor mínimo do IQS4.

Acresce também que a ANACOM aplicou o princípio da proporcionalidade, e até da adequação, quando, ao definir as regras de ativação do mecanismo de compensação, previu situações em que o valor do IQS pudesse ficar aquém do valor objetivo sem que tal implicasse desde logo a ativação do mecanismo de compensação, permitindo assim a ocorrência de desvios negativos até um determinado limite, o qual corresponde ao valor mínimo de cada IQS.

Sobre este aspecto é também de relevar que os CTT, na sua pronúncia, referem que a ANACOM não valorizou adequadamente a circunstância de os CTT terem superado os valores objetivo em vários IQS, os quais estão bem acima dos respetivos valores mínimos anuais (sublinhado nosso).

Ora, o que se deve fazer é comparar os valores verificados com os valores objetivo. Este aspecto releva a importância de a ANACOM, em paralelo com o ter definido que, em relação a cada IQS, o mecanismo de compensação apenas seria ativado a partir de determinado desvio face ao objetivo (quando o valor mínimo não é atingido), em simultâneo ter definido o IG para precaver que os CTT valorizassem apenas o valor mínimo, pois da fórmula de cálculo do IG resulta que se, por exemplo, os valores de todos os IQS se encontrarem entre o valor objetivo e o valor mínimo, o valor do IG será inferior a 100, havendo lugar à ativação do mecanismo de compensação.

Por fim, os CTT, na sua pronúncia, não obstante reconhecerem que a Lei Postal não obriga a uma ponderação global dos resultados dos IQS em cada ano à luz dos princípios da proporcionalidade e da adequação, bem como dos princípios regulatórios aplicáveis, creem que haveria espaço para uma ponderação global e menos isolada dos IQS, sobretudo, e

⁹ Note-se que, se o valor realizado para todos os IQS fosse igual ao objetivo, o valor do IG seria igual a 100.

em especial, em relação a ter ocorrido em 2016 uma mudança ao nível dos procedimentos utilizados.

Sobre este aspecto em particular, é de referir que as mudanças ocorridas em 2016 no sistema de medição da qualidade do serviço foram já tidas em conta na deliberação de 02.03.2017, designadamente ao admitir-se que os resultados dos IQS correspondessem a uma média ponderada do valor de medição obtido nos três primeiros trimestres de 2016 e do valor obtido no último trimestre de 2016.

O referido pelos CTT não é, assim, de molde a alterar o SPD.

3.5. Proposta de nova metodologia de cálculo dos IQS4 e 5 e respetivas margens de erro

Comentários dos CTT

Face ao exposto e não obstante os CTT entenderem que a anterior proposta metodológica é compatível com o quadro regulatório aplicável, tendo em consideração o Parecer Técnico agora junto os CTT requerem que a ANACOM aceite a [nova proposta de] metodologia de cálculo dos IQS para o ano de 2016 descrita no Parecer Técnico, recalculando-se os IQS4 e IQS5 à luz da metodologia proposta no ponto 3 c) do Parecer Técnico, apurando-se também as margens de erro para os IQS, de acordo com a fórmula constante no Anexo 1 daquele Parecer.

Entendimento da ANACOM

Tendo em conta o referido pelos CTT e o entendimento desta Autoridade sobre o mesmo, vertido nos capítulos anteriores, a ANACOM entende não haver lugar à alteração da fórmula de cálculo dos IQS para o ano de 2016, constante da deliberação de 02.03.2017, aceitando-se no entanto que as margens de erro para os intervalos de confiança a 95% para IQS4 e IQS5 baseadas nos IQS amostrais 4 e 5, calculados pela fórmula fixada pela decisão da ANACOM de 02.03.2017, possam ser calculadas de acordo com a fórmula constante no Anexo 1 do parecer técnico.

4. Conclusão

Tendo em conta o que antecede, a ANACOM irá corrigir o SPD quando no mesmo se refere que, se o valor absoluto da margem de erro for superior a 40% da estimativa para os extravios ou demoras longas, deverá ser reportado o valor do limite superior do intervalo de confiança para a estimativa do valor dos extravios, passando nessa situação a referir que o valor do estimador (dos extravios) não excede aquele limite superior.

Alteram-se também no SPD os valores das margens de erro para os intervalos de confiança a 95% para os valores anuais dos IQS4 e IQS5 baseadas nos IQS amostrais 4 e 5, calculados pela fórmula fixada pela decisão da ANACOM de 02.03.2017, passando a ser apresentados os valores de 0,74% e 0,57% em vez dos valores 1,0% e 0,8% que haviam sido reportados pelos CTT.