

Relatório da audiência prévia e da consulta pública ao SPD sobre os critérios de formação dos preços do serviço postal universal, aprovado em deliberação de 29.07.2013

ÍNDICE

1.	ENQUADRAMENTO	1
2.	PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO.....	2
3.	COMENTÁRIOS GERAIS RECEBIDOS EM SEDE DE AUDIÊNCIA PRÉVIA E CONSULTA PÚBLICA	3
4.	ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS RECEBIDOS	5
4.1	Âmbito de aplicação dos critérios de fixação dos preços	5
4.2	Princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores	5
4.3	Princípio da uniformidade tarifária	6
4.4	Critérios de fixação dos preços de correspondências e de correio editorial	6
4.4.1	A aplicação de um price cap e âmbito de aplicação	6
4.4.2	O período de vigência do price cap	9
4.4.3	Valor do price cap.....	10
4.4.4	Fator de correção do tráfego (FCQ).....	11
4.4.5	Fator de correção da inflação	14
4.5	Critérios de fixação dos preços dos serviços reservados	14
4.5.1	A aplicação de um price cap.....	14
4.5.2	Fórmula e valor do price cap	15
4.6	Critérios de fixação dos preços do serviço de encomendas	16
4.7	Variação máxima do preço do correio normal nacional até 20gr	17
4.8	Informação sobre custos a reportar ao ICP-ANACOM.....	18
4.9	Confidencialidade da informação	19

1. Enquadramento

Por deliberação de 29.07.2013, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM aprovou o sentido provável de decisão (SPD) sobre os critérios de formação dos preços do serviço postal universal e decidiu submetê-lo a audiência prévia dos interessados, nos termos dos artigos 100º e 101º do Código do Procedimento Administrativo, a audição das organizações representativas dos consumidores, ao abrigo do artigo 43º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril (Lei Postal), e a procedimento de consulta pública, nos termos previstos no artigo 9º da Lei Postal.

Foi também decidido remeter o SPD para parecer do Conselho Consultivo do ICP-ANACOM, nos termos da alínea c) do artigo 37º dos Estatutos do ICP-ANACOM.

No âmbito dos referidos procedimentos de audiência prévia dos interessados e de consulta pública foram recebidos, dentro do prazo estabelecido, comentários de:

- APImprensa - Associação Portuguesa de Imprensa (API);
- CTT - Correios de Portugal S.A. (CTT);
- Urbecomenda Transportes, Lda;
- GigantExpress Unipessoal, Lda.;
- Sr. Pedro Carneiro.

O ICP-ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet as respostas recebidas, incluindo o parecer do Conselho Consultivo do ICP-ANACOM, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial devidamente identificada como tal.

O presente relatório contém referência a todas as respostas recebidas dentro do prazo e uma apreciação global desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas.

Importa salientar que após a aprovação do SPD e a ter decorrido o período de audiência prévia dos interessados e da consulta pública, foi publicado e entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro, que introduziu alterações à Lei Postal, com impacto no regime de preços do serviço postal universal.

Uma das alterações consistiu na introdução de um período plurianual mínimo de três anos para a vigência dos critérios de formação dos preços do serviço universal a definir pelo ICP-ANACOM, ao abrigo do n.º 3 do artigo 14º da Lei Postal. Recorda-se que a

redação da Lei, aquando da aprovação do SPD pelo ICP-ANACOM, não previa qualquer período mínimo de vigência.

A outra alteração, que decorre da revogação do n.º 2 do artigo 14º e do aditamento do artigo 14º-A, modifica o âmbito de aplicação do n.º 3 do artigo 14º, excluindo da sua aplicação os preços especiais dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, aplicados pelos prestadores de serviço universal, nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores. Para estes preços especiais, onde se inserem os preços aplicáveis pelos CTT ao correio normal em quantidade, é definido um regime de preços específico (previsto no artigo 14º-A).

Nestes termos, o ICP-ANACOM irá elaborar um novo SPD sobre os critérios de fixação dos preços do serviço postal universal, à luz da nova redação do artigo 14º e demais artigos da Lei Postal.

Assim, a apreciação do ICP-ANACOM aos comentários recebidos, a seguir apresentada, tem em conta este aspeto.

2. Parecer do Conselho Consultivo

O parecer do Conselho Consultivo do ICP-ANACOM incide sobre os *price caps* que o ICP-ANACOM se propõe definir, sobre a obrigação de uniformidade tarifária e sobre o perímetro da informação qualificada como confidencial no SPD.

Relativamente aos *price caps*, o Conselho Consultivo entende:

- Parecer adequada a adoção de *price cap* a aplicar ao cabaz constituído pelos serviços de correspondências e de correio editorial, atendendo à natureza e relevância social e cultural dos serviços abrangidos;
- Ser prudente a sua aplicação durante um período de vigência de dois anos, atenta a conjuntura, embora a adoção de um período mais longo de aplicação do *price cap*, por exemplo de três anos, à partida garantisse com melhor adequação a aplicação do princípio da previsibilidade regulatória;
- Que a inserção de fatores de correção parece adequada;

- Que a informação relativa à evolução do tráfego e da inflação esperada carece de explicitação e aprofundada fundamentação, em especial no que respeita à evolução esperada do tráfego, salientando ainda que o recurso ao Orçamento de Estado como fonte de informação da inflação esperada, embora seja uma opção adequada, não é a única;
- Parecer fundamentada a manutenção do *price cap* para os serviços reservados.

O Conselho Consultivo considera parecer justificar-se a uniformidade de tarifário aplicável aos envios de correspondência com peso inferior a 50gr.

O Conselho Consultivo recomenda que seja ponderado o perímetro de confidencialidade definido para informação disponível porquanto a sua extensão dificulta a análise e condiciona a formação de uma opinião ou parecer fundamentado.

3. Comentários gerais recebidos em sede de audiência prévia e consulta pública

Efetua-se de seguida uma análise aos comentários recebidos de: API; CTT; Urbencomenda Transportes, Lda; GigantExpress Unipessoal, Lda.; Sr. Pedro Carneiro.

A API considera ser uma mais-valia ter submetido a audiência prévia o SPD, pois contribui para uma melhor preparação da participação da sociedade civil na transmissão de pontos de vista essenciais para uma melhor regulação.

Especificamente em relação ao SPD, a API efetua um conjunto de comentários sobre as regras de preços aplicáveis ao serviço de correio editorial / jornais e publicações periódicas, que se podem sintetizar como sendo relativos aos seguintes aspetos: (i) a consideração do serviço de correio editorial / jornais e publicações periódicas num mesmo cabaz aplicável ao serviço de correspondências; (ii) o período de vigência do price-cap, (iii) o valor do price-cap.

Tece também comentários sobre a evolução do tráfego de correio editorial, relevando o baixo peso das assinaturas digitais e o encerramento de número significativo de pontos de venda de jornais, e sobre a informação considerada como confidencial no SPD.

Os CTT referem considerar a matéria do SPD em apreço de extrema relevância e oportunidade para o setor.

Os CTT destacaram:

- a sua discordância relativamente à definição de um *price cap* a aplicar ao serviço de correspondências e correio editorial, não compreendendo o racional económico subjacente a um maior nível de regulação de preços, num mercado totalmente liberalizado, onde os CTT terão que concorrer com outros operadores. Consideraram existir um claro retrocesso comparativamente com o que se encontrava estipulado no Convénio de Preços do Serviço Universal (SU), em que os serviços não reservados não eram sujeitos a qualquer *cap*;
- que a fixação dos preços dos serviços não reservados deverá apenas e tão somente nortear-se pelos princípios tarifários gerais constantes do artigo 14º, n.ºs 1 e 2 da Lei Postal, isto é, princípio da acessibilidade a todos os utilizadores, orientação para os custos, transparência e não discriminação. A este propósito referem que dos 19 países analisados, apenas 7 optaram por definir um *price cap* no âmbito dos serviços postais, não tendo nenhum dos 7 países optado por definir um *price cap* tão abrangente como o proposto neste SPD, aplicando-o apenas aos envios singulares (segmento ocasional);
- definir-se um *price cap* para os serviços não reservados muito restritivo, que tenderá a limitar e condicionar a atuação do PSU;
- no que respeita aos serviços reservados, tal como definidos na Lei Postal e considerados no presente SPD, não se oporem à definição de um *price cap*. No entanto, discordam da manutenção da atual formulação de aplicação de um fator de eficiência de 0,4%, pelas razões detalhadamente expostas em ponto próprio.

O Senhor Pedro Carneiro efetuou um comentário específico relativamente ao valor a assumir pelo fator de correção do tráfego.

Tanto a GigantExpress Unipessoal, Lda. como a Urbencomenda Transportes, Lda referiram nada ter a dizer sobre o SPD. A Urbencomenda Transportes, Lda. referiu ainda que gostaria de poder ter critérios de fixação [dos preços] que contemplassem todas as empresas do setor.

Na secção seguinte apresentam-se com detalhe os comentários recebidos bem como o entendimento do ICP-ANACOM sobre os mesmos.

4. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS RECEBIDOS

4.1 Âmbito de aplicação dos critérios de fixação dos preços

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Nos termos do quadro regulamentar aplicável ao sector postal, nomeadamente o estabelecido pela Lei Postal, compete ao ICP-ANACOM fixar os critérios de fixação dos preços do serviço postal universal, prestado pelo prestador de serviço universal.

Comentários recebidos

Foi referido por uma das entidades que gostaria de ter critérios de fixação de preços que contemplassem todas as empresas do sector.

Entendimento do ICP-ANACOM

Apenas estão sujeitos a critérios de fixação de preços a fixar pelo ICP-ANACOM os preços dos serviços que integram o serviço postal universal, prestados pelo prestador de serviço universal, os CTT.

Os preços dos serviços postais prestados pelos restantes operadores, bem como os preços dos restantes serviços postais prestados pelos CTT, são livremente fixados pelos operadores, no respeito, contudo, pelas regras do regime da concorrência.

4.2 Princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM especifica, no ponto 22 dos critérios de fixação dos preços do serviço universal, os aspetos que terá em consideração na verificação da aplicação do princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores.

Respostas recebidas

Os CTT salientam que esses são também devidamente ponderados por si na formação dos preços e que num mercado liberalizado deverá o regulador assegurar, para além do princípio da acessibilidade a todos os utilizadores do serviço universal, que a sua prestação não coloca em causa a situação económico-financeira do prestador de serviço universal.

Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM salienta que esta Autoridade sempre teve e terá em devida consideração o assegurar a sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal.

4.3 Princípio da uniformidade tarifária

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que o preço dos envios de correspondência no serviço nacional, com peso inferior a 50 gramas, remetidos por utilizadores do segmento ocasional, deve obedecer ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território.

Respostas recebidas

Os CTT não têm reservas à definição desta obrigação. Referem que, tendo em conta motivos de interesse social, a aplicação de um preço uniforme a nível nacional para as correspondências até 50 gramas expedidas pelo segmento ocasional é já uma prática dos CTT.

O Conselho Consultivo considera parecer justificar-se a uniformidade de tarifário aplicável aos envios de correspondência com peso inferior a 50gr.

Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM nota não ter recebido comentários contrários ao teor do SPD, sobre esta matéria.

4.4 Critérios de fixação dos preços de correspondências e de correio editorial

4.4.1 A aplicação de um price cap e âmbito de aplicação

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que aos preços do serviço (não reservado) de correspondências e do serviço de correio editorial deve aplicar-se um *price cap*.

Comentários recebidos

Os CTT discordam da aplicação de um price cap a estes serviços, referindo não compreender o racional económico subjacente a um maior nível de regulação dos preços,

num mercado totalmente liberalizado, onde os CTT terão que concorrer com outros operadores.

Acrescentam existir um retrocesso comparativamente com o que se encontrava estipulado no Convénio de preços do serviço postal universal, em que os serviços não reservados não eram sujeitos a qualquer *cap*, não estando a evolução dos preços do correio editorial e das correspondências não reservadas sujeita a um *price cap*.

Segundo os CTT, o sistema de *price cap* revela-se mais adequado como forma de regulação de preços em ambientes de monopólio ou de transição para a concorrência, situação que já não constitui o paradigma atual do sector postal, desempenhando agora o mercado o papel anteriormente atribuído ao sistema de *price cap*, encontrando-se o utilizador no centro do mesmo. Num contexto de mercado liberalizado, apenas motivos de natureza social e de proteção de interesses de pequenos utilizadores justificam a existência de um sistema de *price cap*.

Os CTT são assim da opinião de que os serviços não reservados devem apenas nortear-se pelos princípios tarifários da acessibilidade a todos os utilizadores, orientação para os custos, transparência e não discriminação, suficientes, no seu entender, para incentivar a prestação eficiente e sustentada do serviço universal tendo em conta os interesses dos utilizadores.

Ainda assim, a existir algum controlo de preços, tal como as práticas europeias o demonstram, segundo os CTT deve apenas ser aplicável ao segmento ocasional, excluindo-se os envios de correspondências cujo preço varie em função da quantidade e da sua preparação (correio normal em quantidade), bem como excluindo-se o correio editorial, que sempre foi prestado em regime concorrencial.

No entender do Conselho Consultivo do ICP-ANACOM, parece adequada a adoção do *price cap* a aplicar ao cabaz constituído pelos serviços de correspondências e de correio editorial, atendendo à natureza e relevância social e cultural dos serviços abrangidos

A API não levanta objeções à adoção em si mesma de um mecanismo de controlo de preços do tipo *price cap*. No entanto, solicita que o *price cap* aplicável ao serviço de correio editorial / jornais e publicações periódicas não considere aspetos que, no seu entender, não são específicos deste segmento (como é o efeito de substituição provocado pelo uso do correio eletrónico, que sustenta dever ser substituído por um efeito de complementaridade pelo menos até 2020) e que passe a considerar fatores

específicos aplicáveis a este segmento (custos evitados, fatores associados aos indicadores de qualidade, natureza e relevância social e cultural dos serviços abrangidos, que segundo a API traduzem fatores determinantes de sucesso e portanto de sustentabilidade e desenvolvimento do negócio e do mercado), se necessário através da criação de cabazes de produtos diferenciados, associando, pelas suas características de proteção constitucional, os jornais e as revistas ao modelo de *price cap* a aplicar aos serviços reservados.

Entendimento do ICP-ANACOM

Referem os CTT que o sistema de *price cap* revela-se mais adequado como forma de regulação de preços em ambientes de monopólio ou de transição para a concorrência, situação que já não constitui o paradigma atual do sector postal.

Sobre este aspeto salienta-se que, sendo certo que o sector se encontra liberalizado *de jure*, importa ter também presente que os CTT detêm significativas quotas de mercado no sector, no âmbito do serviço universal, globalmente detendo uma posição de quase 100 por cento, não se identificando por isso uma concorrência efetiva.

Sobre os comentários segundo os quais os serviços de correspondências não reservados não se encontravam antes sujeitos a *price cap*, importa relevar que até à liberalização ocorrida em 27.04.2012, estes representavam uma parcela diminuta daqueles serviços, estando o grosso do serviço de correspondências reservado e sujeito a *price cap*. Além disso, o âmbito das correspondências incluídas no serviço universal é também agora menor, dado que a publicidade endereçada deixou de integrar o serviço universal.

Sobre a aplicação de um *price cap* aos serviços (não reservados) de correspondências e de correio editorial, salienta-se que, de acordo com o SPD, se visa assegurar de modo mais objetivo a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, criando ao mesmo tempo incentivos para uma prestação eficiente do serviço universal e contribuindo para garantir a acessibilidade dos preços.

Relativamente à inclusão no *price cap* dos envios cujo preço varie em função da quantidade e da sua preparação, importa ter presente que, como já referido, o Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro, veio alterar a Lei Postal, com impacto no regime de preços do serviço postal universal, nomeadamente estabelecendo um regime diferenciado para os preços especiais dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, nomeadamente para serviços a empresas, a remetentes de envios em

quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores.

Nestes termos, o ICP-ANACOM elaborou um novo SPD sobre os critérios de fixação dos preços do serviço postal universal, à luz da atual redação do artigo 14º e demais artigos da Lei Postal.

Sem prejuízo, relativamente às referências da API a que os fatores considerados no price cap, que abrange o serviço de correio editorial / jornais e publicações periódicas, não têm em conta as particularidades destes serviços, salienta-se que o ICP-ANACOM tem em consideração as particularidades deste serviço, quer no âmbito da definição o price cap referido quer no que respeita à aplicação dos princípios da orientação dos preços para os custos e da acessibilidade.

4.4.2 O período de vigência do price cap

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Balanceando a incerteza quanto à evolução futura da procura de serviços de correspondências e correio editorial com a garantia da estabilidade e previsibilidade regulatória, o ICP-ANACOM considerou que se deve definir um price-cap a aplicar num período de vigência de dois anos, isto é, a aplicar de 01.01.2014 a 31.12.2015.

Respostas recebidas

O Conselho Consultivo do ICP-ANACOM considera prudente a sua aplicação durante um período de vigência de dois anos, atenta a conjuntura, embora a adoção de um período mais longo de aplicação do price cap, por exemplo de três anos, à partida garantisse com melhor adequação a aplicação do princípio da previsibilidade regulatória.

A API considera, e invocando a sua experiência de relacionamento com o PSU e a prática de outros países europeus, um período de três anos como adequado para a aplicação do modelo de controlo de preços dos preços do correio editorial / jornais e publicações periódicas, em contraponto ao período de dois anos constante do SPD, para o qual não encontra justificação clara.

Entendimento do ICP-ANACOM

A alteração introduzida na Lei pelo Decreto-Lei 160/2013, de 19 de novembro, veio estabelecer um período mínimo de três anos, pelo que deixa de fazer sentido o período considerado inicialmente pelo ICP-ANACOM.

4.4.3 Valor do *price cap*

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Aos preços do cabaz de serviços de envios de correspondências e de livros, jornais e publicações periódicas, aplica-se uma variação máxima de preços, a aplicar em 2014 e em 2015.

A variação média ponderada dos preços destes serviços não pode ser superior, no ano 2014, a $IPC + 0,5\%$, em termos médios nominais.

A variação média ponderada dos preços destes serviços não pode ser superior, no ano 2015, a $IPC + FCIPC + 0,5\% + FCQ$, em termos médios nominais.

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

Respostas recebidas

A API sugere que, tal como sucede com o preço da carta de 20 gr de correio normal, no modelo proposto de *price cap* seja considerada uma variação anual máxima (quer pontual, quer em termos médios anuais) para o preço dos tarifários do correio editorial / jornais e publicações periódicas, que se situe nas fasquias, "...como no SPD se reconhece na página 16, entre menos 0,25%, em termos reais verificados entre 2001 e 2011, 1,3% em 2012 e a partir de 1 de junho de 2013, 3,2%".

O Conselho Consultivo do ICP-ANACOM considera que a informação relativa à evolução do tráfego e da inflação esperada carece de explicitação e aprofundada fundamentação, em especial no que respeita à evolução esperada do tráfego, salientando ainda que o recurso ao Orçamento de Estado como fonte de informação da inflação esperada, embora seja uma opção adequada, não é a única.

O CTT, no que respeita ao valor do *price cap* a aplicar aos serviços não reservados, entendem que o mesmo deve ser revisto em alta pelo facto de os seus pressupostos, constantes no SPD, não refletirem as estimativas para o médio prazo, nomeadamente quanto à evolução dos custos com pessoal, num contexto de privatização da empresa, apresentando os CTT outras previsões para os custos com pessoal em 2014 e 2015.

Destacam ainda os CTT que o ano de referência a considerar para efeitos da margem-objetivo para 2015, deverá ser um ano cuja estrutura de custos não se encontre afetada pelas medidas conjunturais de política salarial adotadas nos últimos anos para o Sector Empresarial do Estado, ou seja por medidas exógenas aos CTT, afigurando-se para os CTT que o ano de 2010 é o ano de referência mais adequado para este efeito, não devendo ser o ano de 2013, que foi o adotado no SPD. Segundo os CTT, assumir qualquer um dos anos afetados pelas medidas transitórias (2011 a 2013), procedendo-se à eliminação destas medidas no cálculo da margem dos produtos, iria implicar uma análise distorcida da realidade da empresa.

Entendimento ICP-ANACOM

Relativamente aos comentários sobre as variações de preços, salienta-se que as alterações entretanto verificadas na Lei têm impacto na constituição do price cap e também nas variações máximas definidas, pelo que o ICP-ANACOM reavalia no novo SPD os critérios de formação dos preços do serviço universal à luz das novas regras.

O valor do eventual price cap a definir no novo SPD tem assim em conta o quadro regulamentar aplicável e a evolução entretanto verificada no sector.

Quanto aos pressupostos de evolução dos custos em 2014 e 2015, nomeadamente a evolução dos custos com pessoal, bem como o ano de referência para efeitos de definição da margem-objetivo para 2015, salienta-se que o ICP-ANACOM considerou no SPD aqueles que, à data e face à informação disponível, foram considerados os mais adequados e plausíveis, encontrando-se devidamente referenciados no SPD.

4.4.4 Fator de correção do tráfego (FCQ)

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Em face do grau de incerteza quanto à evolução do tráfego no período de aplicação do price-cap, o ICP-ANACOM considerou adequado incluir no price cap um fator de correção do tráfego (FCQ) que tenha em conta desvios verificados entre o tráfego previsto e o tráfego verificado.

Considerando que 75 por cento dos custos são fixos, por cada variação de 1 por cento do tráfego estima o ICP-ANACOM que os custos totais variem 0,25 por cento e, assumindo que as receitas variam na mesma proporção do tráfego, o impacto na margem é de 0,75 por cento.

O risco de o tráfego verificado ser diferente do previsto deve ser repartido entre os CTT e os consumidores, pelo que apenas metade desse desvio deve ser incorporado no price cap [ou seja, por cada desvio de 1 ponto percentual do tráfego apenas metade do correspondente impacto na margem (metade de 0,75, ou seja 0,375) deve ser incorporado no price cap] e em qualquer caso limitado a 1,9 pontos percentuais (a somar ou a subtrair, dependendo do sentido do desvio).

Comentários recebidos

O Conselho Consultivo do ICP-ANACOM considera adequada a inserção de fatores de correção.

Os CTT concordam com a introdução do fator de correção do tráfego. No entanto, não veem como adequada a consideração no *price cap* do valor de ajustamento de 0,375 por cada variação de 1 por cento do tráfego, considerando-a irrealista dado que, segundo os CTT:

- os custos baseados em contratos de fornecimentos ou de prestações de serviços com duração de um ou mais anos não apresentam variabilidade face a alterações de volumes,
- derivado da própria natureza da atividade, variações de tráfego não introduzem alterações significativas em determinados custos (por exemplo, sendo o combustível por definição um custo variável, as viaturas da distribuição não reduzem os quilómetros percorridos em 1%, pois continuam a ter que prestar o serviço na mesma cobertura geográfica, mesmo que com menos objetos para transportar), sendo que parte dos custos variáveis terão um comportamento conforme a escala do negócio e não com variações de tráfego que não afetem essa escala;
- abaixo de determinados níveis de atividade, alguns custos variáveis perdem esta característica, pois existem valores mínimos para que certas atividades / funções sejam prestadas (por exemplo, contratos que, devido à sua própria natureza, têm valores mínimos de faturação / consumo associados ou serviços que a partir de determinados níveis não variam com o tráfego, como a distribuição de correio nas zonas rurais).

Face ao exposto, entendem os CTT que, por cada desvio percentual do tráfego face ao previsto, o *price cap* deverá ser corrigido na percentagem de custos fixos desse desvio,

isto é em 0,75 por cento, tendo em conta que os 0,25 por cento de custos variáveis não são variáveis na sua totalidade.

Ainda no âmbito do apuramento do FCQ, para efeito de cálculo do tráfego anual dos serviços objeto do *price cap* é indicado no SPD o período de doze meses a terminar em setembro de cada ano, utilizando-se como fonte de informação os indicadores estatísticos dos serviços postais reportados trimestralmente pelos CTT à ANACOM.

A este respeito, os CTT alertam que a informação de tráfego referente a setembro de cada ano só se encontra disponível e é reportada à ANACOM no final de outubro de cada ano, o que inviabiliza a preparação atempada de propostas de preços cuja data de entrada em vigor seja o início de cada ano civil. De modo a obviar este constrangimento, os CTT propõem que o período a considerar para efeitos de apuramento do tráfego dos serviços objeto do *price cap* seja o período de doze meses a terminar em junho de cada ano.

O Sr. Pedro Carneiro comentou a fórmula de cálculo do FCQ, na prática identificando uma incoerência entre a fórmula de cálculo do FCQ e a explicação do seu funcionamento.

Entendimento ICP-ANACOM

A introdução do FCQ tem como objetivo permitir ajustamentos no valor do *price cap* num contexto de incerteza quanto à evolução do tráfego, visando assegurar a sustentabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal, quando o tráfego evolui mais desfavoravelmente do que o previsto, e proteger os utilizadores, quando o tráfego evolui mais favoravelmente do que o previsto.

O ICP-ANACOM entendeu, no SPD, que o ajustamento deve ser repartido entre os utilizadores e os CTT, aceitando que apenas metade desse desvio (risco) seja repercutido no *price cap*.

Note-se que, no passado, nunca o risco de evolução do tráfego foi incorporado no *price cap*, sendo integralmente suportado pelo prestador de serviço universal.

No que respeita aos argumentos relativos ao período considerado no âmbito do apuramento do fator de correção do tráfego, para efeito de cálculo do tráfego anual dos serviços objeto do *price cap*, o ICP-ANACOM reconhece méritos na proposta dos CTT de adoção do período de doze meses terminados em junho de cada ano, porque permite ao

prestador de serviço universal apresentar a sua proposta de preços dispondo já de mais informação.

Relativamente ao comentário do Sr. Pedro Carneiro, o ICP-ANACOM reconhece que no SPD a fórmula de cálculo do FCQ tem um erro, o qual será corrigido.

Os aspetos acima referidos serão avaliados e ponderados pelo ICP-ANACOM, no âmbito do novo SPD.

4.4.5 Fator de correção da inflação

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Tal como no caso do FCQ, o ICP-ANACOM considerou também relevante introduzir na fórmula de cálculo do *price cap* um fator de correção de desvios da inflação, neste caso mantendo uma prática já introduzida anteriormente.

Comentários recebidos

Os CTT concordam com a consideração do fator de correção a nível do IPC.

O Conselho Consultivo do ICP-ANACOM considera adequada a inserção de fatores de correção.

Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM nota não terem sido recebidos comentários negativos sobre esta matéria.

4.5 Critérios de fixação dos preços dos serviços reservados

4.5.1 A aplicação de um price cap

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Aos preços dos serviços postais reservados aplica-se uma variação máxima de preços (*price cap*), a aplicar em 2014 e 2015.

Comentários recebidos

Os CTT não se opõem à definição de um *price cap* aos serviços reservados. Ao Conselho Consultivo do ICP-ANACOM parece fundamentada a manutenção do *price cap* para os serviços reservados.

Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM nota não terem sido recebidos comentários negativos sobre esta matéria, sendo que irá a mesma aproximação ser seguida no novo SPD sobre os critérios de formação dos preços do serviço universal.

4.5.2 Fórmula e valor do price cap

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

A variação média ponderada dos preços dos serviços postais reservados não pode ser superior, em cada um dos anos 2014 e 2015, a $IPC + FCIPC - 0,4\%$, em termos médios nominais.

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

Respostas recebidas

O Conselho Consultivo do ICP-ANACOM considera adequada a inserção de fatores de correção.

Os CTT concordam com a consideração do fator de correção a nível do IPC.

Os CTT discordam da manutenção da aplicação do atual fator de eficiência de 0,4 por cento. Consideram que, num cenário de relativa incerteza quanto à evolução futura do serviço, a manutenção do atual price cap não parece ser adequada, uma vez que para além de exigir a continuação do elevado nível de eficiência, não tem em conta a evolução do tráfego que, como amplamente analisado no SPD apresenta uma tendência geral de quebra, a qual foi muito elevada nos três últimos anos fruto da conjugação da crise económica com a tendência estrutural de substituição eletrónica. Deste modo, consideram que o price cap aplicável aos serviços reservados deverá contemplar uma redução do fator de eficiência.

Sugerem ainda os CTT a introdução de um FCQ na fórmula do *price cap* dos serviços reservados, por entenderem que a determinação de um FCQ deve ser aplicado a todos os serviços pois o seu objetivo é permitir incorporar nos preços os acréscimos de custos unitários derivados da queda de tráfego (também aplicável aos serviços reservados).

Relativamente ao cálculo da variação média dos preços dos serviços reservados, os CTT salientam que no SPD se refere que “a variação média ponderada é obtida utilizando como ponderador da variação de preços de cada serviço reservado, nos seus diversos formatos e escalões de peso, a proporção da faturação bruta associada a cada formato e escalão de peso, no total da faturação bruta dos serviços reservados, ambos referentes ao ano civil anterior àquele para o qual se determina a variação”, o que não poderá ser aplicado, por exemplo, no caso de preços com entrada em vigor no início do ano seguinte. Assim, os CTT solicitam que a ANACOM clarifique se o “ano civil anterior àquele para o qual se determina a variação” respeita ao ano civil imediatamente anterior ou ao ano civil anterior para o qual se dispõe da informação necessária à determinação da variação de preços (faturação bruta dos serviços por escalão de peso e formato).

Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considerou adequado continuar a aplicar aos serviços reservados o price cap já aplicado e definido no Convénio de preços, tendo em conta que:

- este serviço apresentava margem positiva;
- a sua prestação encontra-se reservada aos CTT;
- a aplicação de uma redução real de preços em cada ano de aplicação constituía um fator adicional gerador de eficiência num cenário de relativa incerteza quanto à evolução futura do serviço e, globalmente, do sector.

O ICP-ANACOM reanalisa a fórmula de cálculo de eventual price cap a aplicar aos serviços postais reservados, na elaboração do novo SPD.

No que respeita ao ponderador a utilizar no cálculo da variação média dos preços dos serviços reservados, o ICP-ANACOM terá em devida consideração as dificuldades de apuramento salientadas pelos CTT.

4.6 Critérios de fixação dos preços do serviço de encomendas

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considerou que os preços do serviço de encomendas postais devem estar sujeitos aos princípios tarifários gerais, não se lhes aplicando um *price cap*.

Respostas recebidas

Os CTT referem que a manutenção da fixação dos preços do serviço de encomendas em conformidade com os princípios gerais a que devem obedecer os preços do serviço universal, sem sujeição a qualquer *price cap*, afigura-se como a solução mais adequada e ajustada, dado que o serviço de encomendas é prestado em livre concorrência desde longa data.

Entendimento ICP-ANACOM

Os critérios de fixação dos preços do serviço de encomendas são reavaliados pelo ICP-ANACOM no âmbito do novo SPD sobre esta matéria, à luz das alterações introduzidas na Lei e da evolução do sector entretanto verificada.

4.7 Variação máxima do preço do correio normal nacional até 20gr

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Adicionalmente à aplicação de um *price cap* à globalidade do cabaz constituído pelos serviços de correspondências e correio editorial, o ICP-ANACOM, atendendo ao princípio da acessibilidade dos preços e como forma de proteção dos utilizadores, entendeu definir um *price cap* adicional apenas aplicável aos envios de correio não prioritário/normal com peso até 20 gramas, no serviço nacional, efetuado por utilizadores no segmento ocasional e por utilizadores no segmento contratual, que não sejam envios em quantidade.

Respostas recebidas

Os CTT referem, designadamente, que a definição desta variação máxima poderá não garantir a acessibilidade pretendida, pois os fatores que a medem (ex: gastos das famílias portuguesas com os serviços postais, inqueritos ao consumo) são independentes do preço que vier a ser estabelecido, pelo que a imposição de um novo *price cap* é desproporcionado face aos fins a que se destina.

Entendimento ICP-ANACOM

A acessibilidade dos preços a todos os utilizadores é um princípio a que os preços dos serviços que integram o serviço universal devem obedecer, tal como definido no n.º 1, alínea a) do artigo 14º.

Conforme referido no SPD, entendeu o ICP-ANACOM que, no universo dos utilizadores de serviços postais, a aplicação do princípio da acessibilidade é mais relevante no

segmento ocasional de clientes residenciais e, no que respeita às empresas, para aquelas em que os serviços postais constituem um *input* crítico para a atividade e os gastos assumem um papel relevante.

Referiu também o ICP-ANACOM que em segmentos em que se verifique uma maior concorrência ou esta seja efetiva, o princípio da acessibilidade será à partida menos relevante pois neste caso é de esperar que a concorrência funcione como elemento limitador de aumentos de preços e como elemento que incentive uma prestação mais eficiente do serviço universal.

Em qualquer caso, a definição de um price cap adicional nos termos do proposto no SPD é reavaliada no âmbito do novo SPD.

4.8 Informação sobre custos a reportar ao ICP-ANACOM

Entendimento inicial do ICP-ANACOM

Juntamente com a notificação prévia dos preços a praticar, os CTT enviam ao ICP-ANACOM documento demonstrativo de que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços definidos.

Nos casos de serviços para os quais se estimem margens negativas, os CTT apresentam, também, separadamente, informação sobre os custos de prestação do serviço, evidenciando:

- a) os custos incrementais específicos da prestação do serviço;
- b) os custos comuns atribuídos à prestação do serviço em causa;
- c) os custos comuns que não estão associados à prestação de qualquer serviço ou serviços específicos (custos comuns “não atribuíveis”) a serviços.

Respostas recebidas

Os CTT concordam com a obrigação de incluir um documento demonstrativo de que são cumpridos os princípios tarifários e os critérios de formação dos preços que vierem a ser definidos.

No caso de serviços para os quais se estimem margens negativas, os CTT entendem que deverão ser melhor explicitados os conceitos subjacentes aos tipos de custos descritos pelo ICP-ANACOM.

Entendimento ICP-ANACOM

Em relação ao pedido de clarificação dos conceitos de custos, o ICP-ANACOM salienta que, de uma forma geral:

- (i) os custos incrementais específicos da prestação de um serviço correspondem aos custos (fixos e variáveis) que resultam exclusivamente da prestação do serviço;
- (ii) os custos comuns atribuídos à prestação do serviço em causa correspondem a custos fixos e variáveis incorridos com a prestação desse serviço, mas não específicos do serviço em causa, incluindo, por exemplo, custos conjuntos de uma rede ou de uma atividade, utilizada na prestação do serviço em causa e de outros serviços;
- (iii) os custos comuns que não estão associados à prestação de qualquer serviço ou serviços específicos (custos comuns “não atribuíveis”) a serviços, são custos que não estão diretamente relacionados com nenhuma atividade ou serviço em concreto, estando por exemplo associados a processos gerais de suporte à atividade.

Veja-se, a título de exemplo, a jurisprudência e práticas europeias em matéria de aplicação das regras da concorrência, designadamente o Caso C-62/96 (Caso AKZO), a Decisão CE 2001/354/CE (Deutsche Post I) e a jurisprudência Chronopost (no Caso La Poste/Chronopost).

4.9 Confidencialidade da informação

Comentários recebidos

A API e o Conselho Consultivo do ICP-ANACOM comentam a extensão da informação considerada como confidencial no SPD, que dificulta a análise e condiciona a formação de uma opinião ou parecer fundamentada.

A API acrescenta que noutros documentos da ANACOM submetidos a consulta pública se publicitam dados do mesmo âmbito do SPD em análise, efetuando também referência a dados publicados pela Autoridade da Concorrência num estudo sobre o sector postal, não qualificados por esta entidade como sendo confidenciais.

A API entende que, à luz do disposto no n.º 4 do artigo 22-A da 3ª Diretiva Postal, a aceitação da confidencialidade da informação comercial só pode ser evocada em situação de mercado concorrencial, o que não é evidentemente o caso dos serviços

postais em que um operador é responsável por mais de 90% do mercado nacional (e ao contrário do que se verifica por exemplo no mercado das telecomunicações).

Entendimento ICP-ANACOM

Sobre este aspeto, o ICP-ANACOM entende ser de salientar que no processo de divulgação da informação é necessário respeitar o equilíbrio adequado entre a proteção dos direitos dos operadores, nomeadamente em termos do segredo de negócio dos operadores em causa (incluindo informação sobre o tráfego, custos, receitas e margens) as obrigações de confidencialidade a que esta Autoridade está obrigada (que pode abranger informação sobre quotas de mercado por exemplo) e a divulgação a terceiros de informação considerada necessária para que estes se possam pronunciar sobre todos os aspetos relevantes da decisão final a proferir pelo ICP-ANACOM.

E sobre este último aspeto o ICP-ANACOM considera que a informação disponibilizada diretamente no SPD é suficiente para permitir uma análise do mesmo e emitir uma opinião fundamentada. De facto, havendo informação qualificada como confidencial, a qual é essencialmente do foro quantitativo, não deixou o ICP-ANACOM de apresentar informação qualitativa, associada a essa informação, que permite uma análise sobre o conteúdo do SPD e sobre os aspetos essenciais do mesmo, visando a emissão de opinião e de contributos pelos interessados.

Relativamente às referências da API a ter-se considerado como confidencial informação já publicamente disponibilizada noutra SPD do ICP-ANACOM ou em documento da Autoridade da Concorrência, destaca-se que tal não corresponde à realidade. A informação publicamente disponibilizada pelo ICP-ANACOM não corresponde à mesma informação agora considerada como confidencial. Acresce que uma das tabelas referidas pela API não está, em nenhum dos documentos, classificada como confidencial (trata-se da tabela 1 no SPD e da tabela 2 no documento de definição do conceito de encargo financeiro não razoável). Relativamente à informação divulgada pela Autoridade da Concorrência no estudo citado pela API, não se trata também da mesma informação.

Sobre o referido, pela API, de que à luz do disposto no n.º 4 do artigo 22-A da 3ª Diretiva Postal, a aceitação da confidencialidade da informação comercial só pode ser evocada em situação de mercado concorrencial, salienta-se que o n.º 4 desse artigo não faz qualquer alusão ao nível de concorrência, referindo, sim, que deve ser preservada a confidencialidade caso as informações sejam consideradas como tal por uma autoridade

reguladora nacional, nos termos das regras nacionais e comunitárias em matéria de sigilo comercial.