

**SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE OS CRITÉRIOS DE FIXAÇÃO DOS PREÇOS
DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL**

ÍNDICE

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Introdução..... | 1 |
| 2. | Enquadramento regulamentar..... | 3 |
| 2.1 | Princípios e regras de fixação de preços | 3 |
| 2.2 | Incumprimento da qualidade de serviço..... | 5 |
| 3. | Serviços postais destinados a ser utilizados por cegos e amblíopes..... | 6 |
| 4. | Dados sobre o sector postal em Portugal..... | 7 |
| 4.1 | Evolução do tráfego total | 7 |
| 4.2 | Evolução do número de operadores em atividade | 9 |
| 4.3 | Serviço Universal prestado pelos CTT | 9 |
| 4.3.1 | <i>Âmbito e metodologia.....</i> | 9 |
| 4.3.2 | <i>Evolução do tráfego do SU no período 2007-2012.....</i> | 11 |
| 4.3.3 | <i>Evolução das margens do SU no período 2007-2012</i> | 14 |
| 5. | Aplicação dos princípios da transparência e da não discriminação | 18 |
| 6. | Aplicação dos princípios da orientação para os custos e da acessibilidade | 20 |
| 6.1 | Sobre o conceito de orientação para os custos | 21 |
| 6.2 | Sobre o conceito de acessibilidade dos preços | 25 |
| 6.3 | Aplicação ao serviço de envios de correspondências | 26 |
| 6.4 | Aplicação ao serviço correio editorial..... | 28 |
| 6.5 | Aplicação ao serviço de encomendas..... | 29 |
| 6.6 | Aplicação aos serviços reservados..... | 30 |
| 7. | Princípio da uniformidade tarifária..... | 31 |
| 8. | Definição do price-cap a aplicar ao serviço de correspondências e correio editorial | 32 |
| 9. | Definição do price-cap a aplicar aos serviços reservados | 38 |
| 10. | Práticas europeias | 39 |
| 11. | Decisão | 40 |

1. Introdução

A Lei n.º 17/2012, de 26 de abril (Lei Postal), estabelece o regime jurídico aplicável à prestação de serviços postais, em plena concorrência, no território nacional, bem como de serviços internacionais com origem ou destino no território nacional, e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2008/6/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008.

Esta lei tem como objetivos (de acordo com o n.º 1 do seu artigo 2º):

- a) definir as condições de prestação de serviços postais em plena concorrência;
- b) assegurar a prestação eficiente e sustentável de um serviço postal universal; e
- c) estabelecer os direitos e interesses dos utilizadores, em especial dos consumidores.

A Lei postal estabelece que na prossecução destes objetivos devem ser observados, entre outros, os seguintes princípios (artigo 2º, n.º 2):

- a) assegurar a existência, disponibilidade, acessibilidade e a qualidade do serviço universal;
- b) assegurar a sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal.

Com a entrada em vigor da Lei Postal, os serviços postais, em Portugal, passaram a ser prestados em regime de plena concorrência.

No entanto, por razões de ordem e segurança pública ou de interesse geral, algumas atividades e serviços podem ficar reservados a determinados prestadores de serviços postais, tais como a colocação de marcos e caixas de correio na via pública destinados à aceitação de envios postais, a emissão e venda de selos postais com a menção Portugal e o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos. Até 31.12.2020, os CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT) mantêm-se como prestador exclusivo das atividades e serviços mencionados (cfr. art.º 57º, n.º 3, da Lei Postal).

A Lei Postal contém um capítulo especialmente dirigido ao serviço universal, entendido como a oferta de serviços postais definida na Lei, com qualidade especificada, disponível de forma permanente em todo o território nacional, a preços acessíveis a todos os utilizadores¹, visando a satisfação das necessidades de comunicação da população e das atividades económicas e sociais (artigo 10º, n.º 1).

Integram-se no âmbito do serviço universal as seguintes prestações (artigo 12º), no âmbito nacional e internacional: um serviço postal de envios de correspondência, excluindo a publicidade endereçada, de livros, catálogos, jornais e outras publicações periódicas até 2 Kg de peso e de encomendas postais até 10 Kg de peso. Estão ainda compreendidos um serviço de envios registados e um serviço de envios com valor declarado, bem como a entrega no território nacional de encomendas postais recebidas de outros Estados-Membros da União Europeia com peso até 20Kg.

A Lei Postal designa os CTT como prestador do serviço postal universal (PSU), até 31.12.2020 (artigo 57º, n.º 1).

Estabelece a mesma Lei (artigo 14.º, n.º 3) que o ICP-ANACOM fixa, para cada ano, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal.

O presente documento tem por objetivo concretizar os referidos critérios. Para este efeito, procede-se inicialmente à identificação das obrigações a impor ou que podem ser impostas ao PSU, definindo-se no final a sua concretização.

Importa ter em linha de conta que, com a definição dos novos critérios de fixação dos preços do serviço universal, deixam de vigorar as regras de fixação de preços constantes do Convénio de preços do serviço postal universal, de 10 de julho de 2008, com as alterações que lhe foram introduzidas em 9 de julho de 2010, as quais se encontram transitoriamente em vigor ao abrigo da Lei Postal (artigo 57º, n.º 7).

¹ A Lei Postal define por utilizador (artigo 3º, n.º 4): a pessoa singular ou coletiva beneficiária de uma prestação de serviço postal, enquanto remetente ou destinatária.

A definição pelo ICP-ANACOM das regras para a formação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal é precedida de audição das organizações representativas dos consumidores (artigo 43º). Estando em causa serviços de natureza não regional ou local, este direito é conferido a associações de âmbito nacional [cf. art.º 18.º, n.º 1, h) e n.º 3 da Lei n.º 24/96, de 31 de julho (regime legal aplicável à defesa dos consumidores)].

Estas regras têm impacto significativo no mercado, atendendo a que incidem sobre serviços liberalizados que integram o serviço universal, prestados pelos CTT, podendo assim os preços a fixar ao abrigo destas regras constituir uma referência para os prestadores de serviço concorrentes, bem como para os utilizadores de serviços postais, razão que leva à adoção do mecanismo de consulta pública previsto no artigo 9º da Lei Postal.

2. Enquadramento regulamentar

2.1 Princípios e regras de fixação de preços

A Lei Postal estabelece que a fixação dos preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal obedece aos seguintes princípios (artigo 14.º, n.º 1):

- acessibilidade a todos os utilizadores;
- orientação para os custos, devendo os preços incentivar uma prestação eficiente do serviço universal;
- transparência e não discriminação.

Os preços especiais e condições associadas dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores, devem ainda (artigo 14º, n.º 2):

- ter em conta os custos evitados em relação ao serviço normalizado que oferece as quatro operações² integradas no serviço postal;
- ser aplicados de igual modo, independentemente do tipo de beneficiário;
- ser aplicados a utilizadores que efetuem envios em condições similares, em especial os utilizadores individuais e as pequenas e médias empresas.

O ICP-ANACOM pode:

- determinar, por motivos de interesse público, devidamente fundamentados, que o preço do serviço postal (universal) de envios de correspondência cujo peso seja inferior a 50g obedeça ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território, sem prejuízo de o prestador de serviço universal (CTT) celebrar com os utilizadores acordos individuais em matéria de preços especiais [art.º 14º, n.º 8, alínea a)];
- impor mecanismos de controlo de preços, incluindo limites máximos de preços, na medida em que tal seja necessário para promover a concorrência ou defender os direitos e interesses dos utilizadores [artigo 14º, n.º 8, alínea b)];
- determinar que alguns serviços postais destinados a serem utilizados por cegos e amblíopes sejam prestados gratuitamente [artigo 14º, n.º 8, alínea c)].

Os CTT devem notificar anualmente o ICP-ANACOM dos preços a praticar em relação aos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, incluindo qualquer alteração dos mesmos, com a antecedência mínima de 30 dias (úteis) em relação à data da sua entrada em vigor (artigo 14º, n.º 4).

Até ao final do prazo referido no parágrafo anterior, caso o ICP-ANACOM considere que os preços apresentados não cumprem os princípios tarifários e critérios de fixação dos preços, deve notificar os CTT, com base numa decisão fundamentada, para que estes procedam à sua revisão no prazo de 15 dias (úteis).

² Aceitação, tratamento, transporte e distribuição.

Neste âmbito, o ICP-ANACOM avalia os novos preços no prazo máximo de 15 dias (úteis) desde a nova notificação pelos CTT.

Caso o ICP-ANACOM não se pronuncie nos prazos referidos, os PSU podem praticar os preços notificados.

Os CTT encontram-se obrigados a publicitar de forma adequada e a fornecer regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre as características do serviço universal oferecido, designadamente sobre as condições de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade (artigo 11º, n.º 2).

O ICP-ANACOM pode determinar a alteração dos preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, bem como a alteração ou eliminação das condições associadas aos preços, devidamente fundamentada em termos do cumprimento dos princípios tarifários tendo em conta a qualidade do serviço prestado, na medida em que tal seja necessário para promover a concorrência ou defender os direitos e interesses dos utilizadores [artigo 14º, n.º 8, alínea d)].

2.2 Incumprimento da qualidade de serviço

O artigo 47º da Lei Postal estabelece que em caso de incumprimento dos objetivos de desempenho [de qualidade] associados à prestação do serviço universal fixados nos termos do n.º 1 do artigo 13.º, o ICP-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.

Encontra-se, transitoriamente, em vigor o Convénio de qualidade do serviço postal universal, celebrado entre o ICP-ANACOM e os CTT em 10 de julho de 2008.

Ao abrigo deste Convénio, a variação dos preços dos serviços reservados encontra-se dependente do cumprimento dos níveis de qualidade de serviço aí fixados (cfr. o n.º 1 do artigo 5º).

Neste contexto, a variação de preços dos serviços agora reservados aos CTT, tal como definidos na Lei Postal e considerados na presente decisão (serviços de citações e

notificações postais), está dependente do cumprimento dos níveis de qualidade de serviço fixados no referido Convénio de qualidade, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 5º do referido Convénio de qualidade.

3. Serviços postais destinados a ser utilizados por cegos e amblíopes

Conforme referido, a Lei Postal estabelece que o ICP-ANACOM pode determinar que alguns serviços postais destinados a serem utilizados por cegos e amblíopes sejam prestados gratuitamente [artigo 14º, n.º 8, alínea c)].

Esta matéria será sujeita a uma análise autónoma pelo ICP-ANACOM.

Sem prejuízo, releva-se que:

- a Diretiva Postal (Diretiva 97/67/CE, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Diretiva 2008/6/CE) especifica que os Estados-Membros da União Europeia podem manter ou introduzir disposições que garantam a prestação de serviços gratuitos destinados a cegos e amblíopes (artigo 12º);
- as disposições da União Postal Universal (UPU) preveem que os Estados-Membros devem assegurar o serviço de recolha, transporte, tratamento e distribuição de envios para cegos, regra geral gratuitamente;
- de acordo com a informação disponível, referente ao plano de desenvolvimento dos CTT para o período 2013-2015, os CTT oferecem aos clientes com deficiências visuais um produto específico, o cecograma (que tem como limite máximo de peso 7kg, quer para os envios nacionais, quer para os envios internacionais), que pode ser expedido enquanto i) carta cecográfica depositada aberta, ii) cliché com caracteres de cecografia. São também considerados cecogramas, desde que expedidos por um instituto de cegos oficialmente reconhecido ou a ele endereçado: i) registos sonoros; ii) papel especial destinado apenas ao uso de cegos; iii) textos em caracteres em negro ampliados por forma a possibilitar a utilização dos resíduos visuais com recurso a máquinas apropriadas. Os registos sonoros expedidos ou endereçados a um cego são igualmente considerados cecogramas. Os cecogramas estão sujeitos ao

pagamento das taxas devidas pelos serviços especiais (registo, aviso de receção, etc.) eventualmente utilizados.

4. Dados sobre o sector postal em Portugal

4.1 Evolução do tráfego total

O tráfego dos serviços postais³ tem apresentado uma tendência de redução, mais acentuada nos últimos anos.

Esta redução do tráfego pode estar associada ao efeito de substituição provocado pelo uso do correio eletrónico – com maior impacto previsível a nível da redução do tráfego de correspondências -, bem como à crise económica e à intensificação de medidas de redução de custos por parte das empresas.

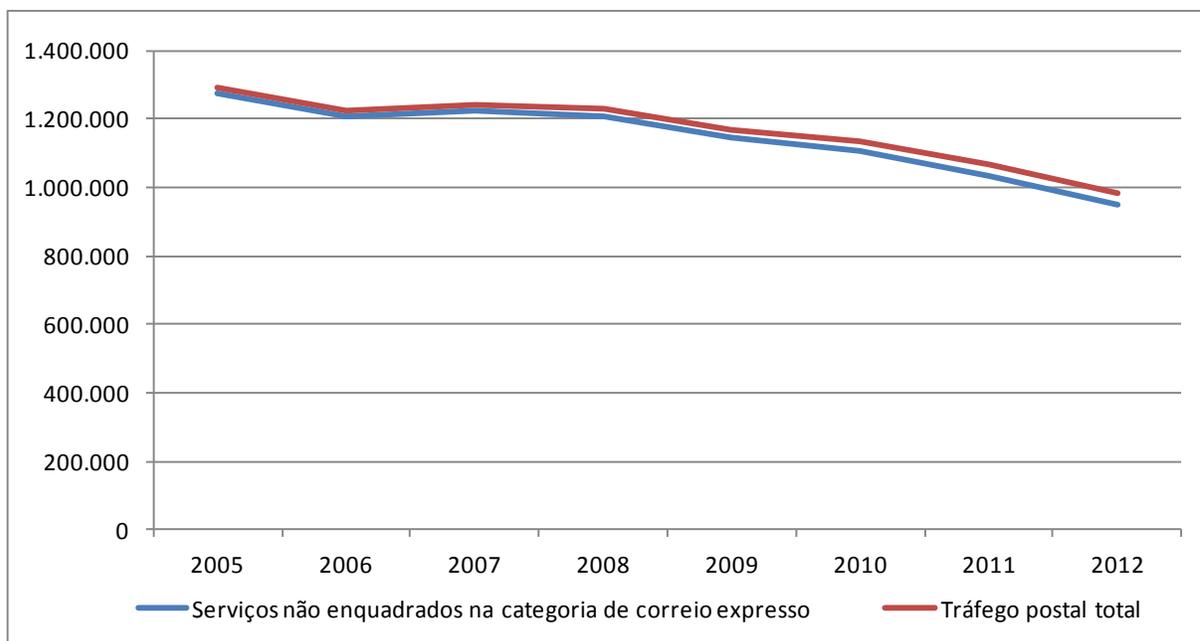
Nos últimos seis anos (de 2005 a 2012), o tráfego postal originado em Portugal (envios domésticos e internacionais de saída) caiu 23,6 por cento, uma redução média anual de 3,8 por cento.

Esta queda é mais vincada nos últimos dois anos, em que o tráfego postal diminuiu 6,1 e 7,5 por cento, respetivamente.

A redução do tráfego é explicada pela redução do tráfego do correio não enquadrado na categoria de correio expresso (que em 2012 representa 96,4 por cento do tráfego), e neste caso sobretudo pela evolução do tráfego distribuído pelos CTT que, pese embora a tendência histórica recente de diminuição da sua quota do tráfego, foram responsáveis em 2012 por 94,5% do tráfego postal total – ver Figura 1 e tabela 1.

³ Tráfego global dos serviços postais, incluindo assim quer os serviços enquadrados no âmbito do serviço universal quer os não enquadrados no âmbito do serviço universal, como por exemplo os serviços de correio expresso.

Figura 1 - Evolução do tráfego do sector (em milhares de objetos)



Fonte: ICP-ANACOM (relatórios de Situação das Comunicações).

Tabela 1 - Quotas de tráfego total anual

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

Fonte: ICP-ANACOM (relatórios de Situação das Comunicações).

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

É expectável que continue a verificar-se uma redução do tráfego de correspondências, associada à crise económica e à intensificação de medidas de redução de custos por parte

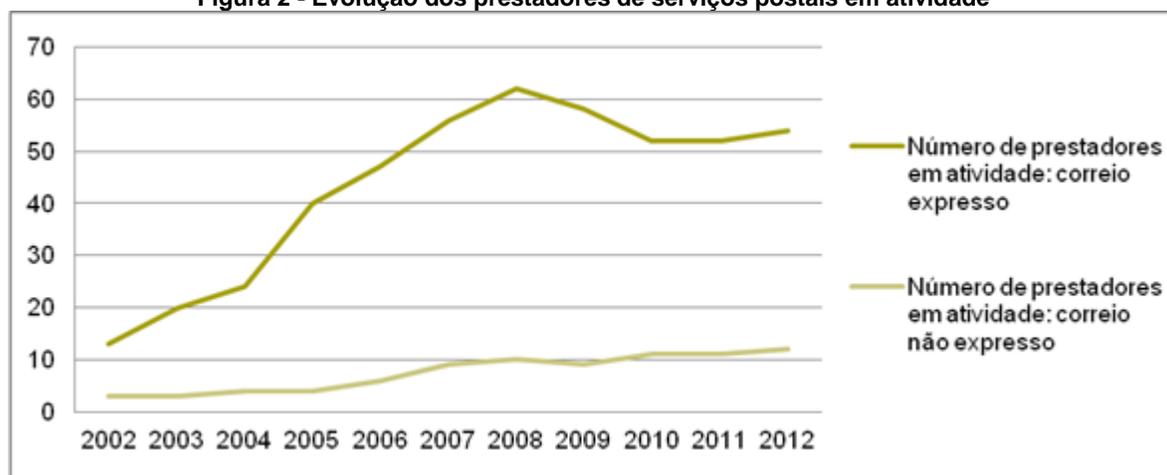
das empresas, associada à tendência de substituição dos envios físicos por comunicações eletrónicas.

Já o comércio eletrónico poderá ter como efeito o crescimento do tráfego de encomendas, decorrente da necessidade de distribuição dos produtos adquiridos em linha (Internet).

4.2 Evolução do número de operadores em atividade

Em 2012, prestaram atividade 12 prestadores de serviços não enquadrados na categoria expresso e 54 prestadores na categoria de correio expresso.

Figura 2 - Evolução dos prestadores de serviços postais em atividade



Unidade: nº prestadores.
Fonte: ICP-ANACOM.

4.3 Serviço Universal prestado pelos CTT

4.3.1 Âmbito e metodologia

Nesta análise consideram-se os serviços prestados pelos CTT que integram o serviço postal universal, no âmbito da Lei Postal (Lei n.º 17/2012, de 26 de abril). Com a entrada em vigor desta Lei Postal deixaram de integrar o serviço universal (SU):

- a publicidade endereçada,
- as encomendas nacionais e internacionais de saída com peso entre 10 Kg e 20 Kg.

Sempre que possível e considerado útil, apresenta-se informação desagregada para cada um dos seguintes serviços:

- correspondências;
- correio editorial / jornais e publicações periódicas (doravante designado de serviço de correio editorial, por uma questão de simplicidade);
- encomendas;
- serviço de notificações e citações postais (Serviços Reservados), atendendo a que, como já referido, a nova Lei Postal continua a reservar aos CTT o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos.

Para as encomendas utilizam-se os dados até 20Kg, correspondentes ainda ao anterior âmbito do SU, por indisponibilidade de informação histórica.

As correspondências integram os seguintes serviços:

- correio normal (que inclui também o correio económico internacional);
- correio azul;
- correio verde;
- correio azul prime internacional;
- *business mail* internacional;
- correio registado, exceto o acima referido serviço de notificações e citações postais, e correio com valor declarado.

Não se inclui nesta análise o correio internacional de entrada com origem no exterior e destino em Portugal, restringindo-se assim a análise aos serviços que integram o SU, prestados pelos CTT, com origem em Portugal (envios nacionais e internacionais de saída).

Utiliza-se como fonte de informação até 2011 os resultados do sistema de contabilidade analítica (SCA) dos CTT, apurados de acordo com a metodologia de afetação dos custos aos produtos utilizada desde 2004, incluindo o cálculo do custo de capital (pela metodologia WACC *pre-tax*) recorrendo à utilização da taxa legal de imposto (com exceção do ano de 2008, como a seguir se explica). Em 2011, a taxa de custo de capital é de 14,77 por cento, conforme decisão do ICP-ANACOM de 04.10.2012⁴.

⁴ <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1139554>.

Para 2008 utilizaram-se os resultados de 2008 produzidos pelos CTT com as alterações introduzidas por esta empresa em 2009⁵, para facilitar a comparação com os anos seguintes.

As alterações são relativas a:

- introdução de novos coeficientes para o atendimento;
- introdução de coeficientes para dividir por macroatividades os custos de determinadas áreas.

Neste caso concreto, aquela informação foi produzida pelos CTT considerando no cálculo do custo de capital a taxa efetiva de imposto e não a taxa legal de imposto⁶.

De referir também que os custos apresentados, reportados no âmbito do SCA dos CTT, são custos deduzidos de proveitos financeiros e extraordinários.

Para 2012 recorre-se à informação disponível aquando das decisões do ICP-ANACOM, em 2013, de não oposição a propostas dos CTT de alteração de preços do serviço universal a implementar no decorrer do ano 2013⁷.

4.3.2 Evolução do tráfego do SU no período 2007-2012

O serviço universal prestado pelos CTT, no âmbito da Lei Postal, cujas regras de fixação de preços são definidas neste documento, representa (Início de Informação Confidencial) (Fim de Informação Confidencial) por cento do tráfego total (originado em Portugal) do sector (dados de 2012) – ver Figura 3.

⁵ Resultados de 2008 reportados pelos CTT aquando do envio dos resultados do SCA de 2009.

⁶ Em 2008 a taxa efetiva de imposto dos CTT foi 3 pontos percentuais inferior à taxa legal de imposto, de que resultou uma taxa de custo de capital inferior em 0,53 pontos percentuais.

⁷ Decisões de 27.03.2013 e de 16.05.2013

(<http://www.anacom.pt/render.jsp?categoryId=338022&themeMenu=1#horizontalMenuArea>).

Figura 3– Evolução do tráfego total e do tráfego dos serviços que integram o SU prestado pelos CTT (em milhares de objetos) (IIC)

(FIC) Fonte: ICP-ANACOM. Dados recolhidos dos prestadores de serviço.

O tráfego do serviço universal prestado pelos CTT tem vindo a diminuir, estimando-se que presente entre 2007 e 2012 uma redução média anual de (IIC) (FIC) por cento, mais acentuada em 2012, no valor estimado de (IIC) (FIC) por cento – ver gráfico seguinte.

A contribuir mais para este decréscimo esteve o serviço de correspondências, que representa cerca de (IIC) (FIC) por cento do tráfego do serviço universal, que no mesmo período regista uma variação estimada média anual de (IIC) (FIC) por cento, sendo de (IIC) (FIC) por cento em 2012.

Estima-se que o correio editorial tenha conhecido entre 2007 e 2012 uma redução média anual de (IIC) (FIC) por cento, estimando-se uma quebra em 2012 de (IIC) (FIC) por cento.

As encomendas prestadas pelos CTT no âmbito do serviço universal registaram também uma quebra de (IIC) (FIC) por cento em termos médios anuais, no mesmo período, estimando-se que tenha em 2012 decrescido (IIC) (FIC) por cento⁸.

O tráfego de notificações e citações postais apresenta entre 2008 e 2012 uma quebra estimada de cerca de (IIC) (FIC) por cento ao ano.

Figura 4– Evolução do tráfego (IIC)

(FIC) Fonte: Até 2011 - Dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT; ano 2012 – cartas CTT de 14.02.2013 e 19.04.2013.

A referida evolução do serviço de correspondências reflete em grande medida a evolução verificada no serviço de correio normal nacional, que representa cerca de (IIC) (FIC) por cento do tráfego de correspondências, sendo assim o serviço com maior utilização em Portugal. Este serviço apresenta no período de 2007 a 2012 uma quebra estimada do tráfego de (IIC) (FIC) por cento ao ano, mais acentuada em 2012 ((IIC) (FIC) por cento) – ver Figura 4.

Um estudo de 2009 levado a cabo pela ITA-Consulting para a Comissão Europeia⁹, identificava uma tendência de decréscimo do tráfego de correspondências associada à crise

⁸ De notar a que a nível do sector como um todo, os envios de encomendas (incluindo expresso e não expresso), apresentaram em 2012 um aumento de tráfego face a 2011.

⁹Estudo “The evolution of the European postal market since 1997” (http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2009-wik-evolution_en.pdf).

económica e à intensificação de medidas de redução de custos por parte das empresas, as quais muitas vezes passaram a optar por envios mais baratos ou por envios eletrónicos.

Esta tendência de utilização de envios com custo mais baixo é também identificada na estrutura de envios dos CTT, verificando-se entre 2007 e 2011 uma redução do tráfego nacional de correio azul à taxa média anual de (IIC) (FIC), estimando-se de (IIC) (FIC) por cento em 2012, ou seja, uma quebra muito superior à registada no correio normal nacional.

De salientar o aumento em 2011 e, estima-se, 2012 do tráfego do serviço de registos a nível nacional, invertendo a tendência de queda que se verificava nos últimos anos.

Desta evolução resultou que a partir de 2010 o serviço de registos passou a ter maior peso em termos de tráfego do que o serviço de correio azul.

Figura 5 – Evolução do tráfego de serviços de correspondências (IIC)

(FIC) Fonte: Até 2011 - Dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT; ano 2012 – cartas CTT de 14.02.2013 e 19.04.2013.

4.3.3 Evolução das margens do SU no período 2007-2012

Estima-se que a margem global do serviço universal (originado em Portugal) seja de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012 (Figuras 6 e 7), significando uma redução média anual de 5,6 por cento desde 2007.

A evolução da margem global do serviço universal reflete a evolução do serviço de correspondências, cuja margem estimada para 2012 é de (IIC) (FIC) milhões de euros, representando uma redução média anual de 4,0 por cento desde 2007.

Figura 6– Evolução da margem, em valor (IIC)

(FIC) Fonte: Até 2011 - Dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT; ano 2012 – cartas CTT de 14.02.2013 e 19.04.2013.

Figura 7– Evolução da margem, em percentagem dos proveitos (IIC)

(FIC) Fonte: Até 2011 - Dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT; ano 2012 – cartas CTT de 14.02.2013 e 19.04.2013.

A margem do serviço de jornais e publicações periódicas (correio editorial) tem sido negativa, estimando-se que seja no final de 2012 de aproximadamente (IIC) (FIC) milhões de euros, representando uma deterioração de 64 por cento desde 2008. Esta

evolução estará intimamente relacionada com a referida quebra acentuada do tráfego deste serviço, com o conseqüente aumento do custo médio unitário (crescimento de (IIC) (FIC) por cento entre 2008 e 2012), não contrabalançado pelos proveitos que têm apresentado uma estabilização do proveito médio unitário.

Estima-se que entre 2001 e 2011 o preço médio do cabaz de serviços do correio editorial tenha diminuído 0,5 por cento em termos reais, verificando-se no mesmo período um aumento relativo dos preços no serviço nacional face aos preços do serviço internacional. No decorrer de 2012 verificou-se um aumento médio nominal dos preços do correio editorial de 1,3 por cento, em resultado de um aumento médio nominal de 1,4 por cento no serviço nacional e de 0,5 por cento no serviço internacional. Já no decorrer de 2013 verificou-se, em 01.06.2013, uma alteração dos preços do serviço no destino nacional, correspondente a um aumento médio anual dos preços de 3,2 por cento no tarifário nacional bonificado e de 1,4 por cento no tarifário nacional não bonificado (cfr. decisão do ICP-ANACOM, de 16.05.2013).

Estima-se que o serviço de encomendas apresente em 2012 uma margem praticamente nula. Nos envios internacionais (de saída) este serviço tem apresentado margem positiva, enquanto no serviço nacional a margem continua a apresentar valores negativos (apresentando 2012 um valor semelhante ao que se tem verificado desde 2008, isto é, de aproximadamente (IIC) (FIC) milhões de euros).

No que respeita ao serviço de citações e notificações postais (serviços reservados), estima-se uma tendência de redução da margem desde 2007, apesar de em 2011 esta ter sofrido um aumento, estimando-se que em 2012 se situe nos (IIC) (FIC) milhões de euros. De salientar que a evolução registada entre 2008 e 2009, isto é, forte queda da margem deste serviço, resulta do aumento dos custos unitários deste serviço em resultado da referida introdução pelos CTT de novos coeficientes de alocação de custos, que visaram, segundo os CTT, uma imputação dos custos mais adequada a cada serviço, cabendo ao serviço de notificação/citação uma parcela maior dos custos de aceitação face ao que antes havia sido definido.

O serviço de correio de notificação e citação postais registou uma diminuição real dos preços, entre 2001 e 2011, na ordem dos 6,1 por cento. Já no decorrer de 2012 verificou-se um aumento médio nominal dos preços deste serviço de 0,7 por cento.

Os serviços que mais têm contribuído, em valor, para a margem do serviço de correspondências são o serviço correio normal nacional (margem estimada para 2012 de (IIC) (FIC) milhões de euros) e o serviço de registos (margem estimada para 2012 de (IIC) (FIC) milhões de euros).

Em sentido inverso tem contribuído o serviço de correio azul nacional (margem estimada de (IIC) (FIC) milhões de euros em 2012). O correio verde nacional tem apresentado também margem negativa desde 2008, estimando-se que atinja em 2012 um valor de cerca de (IIC) (FIC) milhões de euros, correspondente a uma margem praticamente nula.

De assinalar ainda a tendência de redução da margem do correio normal nacional, em valor e em percentagem dos proveitos, e a tendência de aumento da margem do serviço de registos, também em valor e em percentagem dos proveitos – Figuras 8 e 9.

Figura 8– Evolução da margem de serviços de correspondências, em valor (IIC)

(FIC) Fonte: Até 2011 - Dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT; ano 2012 – cartas CTT de 14.02.2013 e 19.04.2013

Figura 9 – Evolução da margem de serviços de correspondências, em percentagem dos proveitos (IIC)

(FIC) Fonte: Até 2011 - Dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT; ano 2012 – cartas CTT de 14.02.2013 e 19.04.2013.

A nível da evolução dos preços, no serviço nacional verificou-se uma redução do preço médio real do correio normal e do correio azul entre 2001 e 2010, mais acentuada no correio azul nacional, redução real que se acentuou em 2011 e em 2012 dado que os preços destes serviços não se alteraram nestes anos. No presente ano (2013) estes serviços sofreram um aumento nominal de preços (cfr. decisão do ICP-ANACOM, de 27.03.2013).

O correio registado apresenta em 2012 preços médios reais ligeiramente inferiores aos verificados em 2004 (ano em que o serviço foi reformulado), quer no serviço nacional quer no serviço internacional. Em 2013 verificou-se um aumento real dos preços deste serviço.

5. Aplicação dos princípios da transparência e da não discriminação

Os preços dos serviços que integram a oferta do serviço universal devem obedecer ao princípio da transparência e da não discriminação.

Os preços especiais e condições associadas dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em

quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores, devem ainda:

- ser aplicados de igual modo, independentemente do tipo de beneficiário;
- ser aplicados a utilizadores que efetuem envios em condições similares, em especial os utilizadores individuais e as pequenas e médias empresas.

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

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

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

Face ao exposto e atendendo ainda a que os CTT encontram-se obrigados:

- a) enquanto PSU, a publicitar de forma adequada e fornecer regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre as características do serviço universal oferecido, designadamente sobre as condições de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade (artigo 11º, n.º 2);
- b) enquanto prestador de serviços postais, a publicitar de forma adequada, nomeadamente no seu sítio na Internet, e fornecer regularmente aos utilizadores informações atualizadas e precisas sobre as características dos serviços prestados,

designadamente sobre as condições gerais de acesso e utilização dos serviços, preços e níveis de qualidade praticados [artigo 37º, n.º 1, c)],

considera-se que a publicação dos preços, descontos e preços especiais dos serviços que integram a oferta do serviço universal, bem como das condições associadas, deve ser efetuada pelos CTT, no mínimo, no seu sítio da Internet (como aliás também decorre da obrigação prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 37º da Lei Postal), para além de estar disponível em qualquer ponto de prestação desses serviços (exemplo: estação de correio e posto de correio).

A referida publicação deve conter informação atualizada sobre a totalidade dos preços, descontos, preços especiais e condições aplicáveis, em linguagem clara que permita que qualquer utilizador possa compreender e calcular o preço a pagar pelos envios, qualquer que seja o serviço e modalidades de envio disponíveis.

Adicionalmente, considera-se adequado estabelecer a obrigação de os CTT comunicarem ao ICP-ANACOM o endereço específico na Internet onde se encontram publicados os preços e condições associadas do serviço universal, para efeitos de o ICP-ANACOM poder criar, na página da Internet desta Autoridade, *um link* direto para aquele endereço.

6. Aplicação dos princípios da orientação para os custos e da acessibilidade

Os preços devem ser orientados para os custos, devendo incentivar uma prestação eficiente do serviço universal.

Os preços especiais e condições associadas dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores, devem ainda ter em conta os custos evitados em relação ao serviço normalizado que oferece as quatro operações¹⁰ integradas no serviço postal.

¹⁰ Aceitação, tratamento, transporte e distribuição.

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

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

Os CTT encontram-se obrigados (artigo 16º da Lei Postal) a dispor de um sistema de contabilidade analítica que permita a separação de contas entre cada um dos serviços e produtos que integram o serviço universal e os que não o integram. Este sistema deve, adicionalmente, permitir a separação entre os custos associados às diversas operações integrantes do serviço postal (aceitação, tratamento, transporte e distribuição).

Esta obrigação de dispor de um sistema de contabilidade analítica visa introduzir transparência nos custos reais dos diferentes serviços. Constitui assim uma ferramenta a utilizar pelo ICP-ANACOM na obtenção de informação que permita verificar o cumprimento do princípio da orientação para os custos, bem como os da transparência e da não discriminação

Os preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal devem, por outro lado, obedecer ao princípio da acessibilidade a todos os utilizadores [artigo 14.º, n.º 1, alínea a)].

6.1 Sobre o conceito de orientação para os custos

No âmbito da jurisprudência e práticas decisórias da Comissão Europeia (CE), não se identifica uma clarificação do princípio da orientação dos preços para os custos no âmbito da regulação sectorial do sector postal.

Por princípio tem entendido o ICP-ANACOM que a análise da orientação dos preços para os custos incidirá:

- sobre o cabaz de serviços como um todo (isto é, se por exemplo a proposta de preços apresentada pelos CTT envolver a totalidade do SU, analisa-se a orientação para os custos da totalidade do cabaz);
- sobre cada serviço considerado individualmente (por exemplo, o serviço de correio normal nacional, ou o serviço de correio azul nacional).

De igual modo, por princípio tem considerado o ICP-ANACOM que se a margem do cabaz (serviço) em análise for positiva num determinado ano, uma proposta de preços para o ano seguinte estará em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos se a proposta de preços levar a uma redução da margem ou, no limite, não levar a um aumento da margem do cabaz (serviço).

Ao invés, tem entendido o ICP-ANACOM que se a margem do cabaz (serviço) em análise for negativa num determinado ano, uma proposta de preços para o ano seguinte estará em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos se a proposta de preços levar a uma melhoria da margem ou, no limite, não levar a uma deterioração da margem do cabaz (serviço).

A margem a considerar é a margem relativa (em percentagem) face aos proveitos, uma vez que é a que mede o peso da margem face à totalidade dos proveitos.

Para os anos de 2014 e 2015 o ICP-ANACOM mantém estes princípios. Para correspondências e correio editorial estes princípios são aplicados em relação a um cenário de referência descrito no capítulo 8.

Adicionalmente, numa análise por serviço, e caso a caso, havendo serviços para os quais se estime um aumento do valor da margem positiva ou uma deterioração da margem negativa, esta Autoridade terá em conta a proposta de variação dos preços apresentada pelo PSU para o serviço e: (i) se a margem se encontrar próxima de zero, e simultaneamente existirem previsões de redução significativa do tráfego indutoras de aumento dos custos unitários (por

exemplo, se para um determinado serviço se estimar uma deterioração da margem negativa, mas o PSU apresentar uma proposta de aumento dos preços), esta proposta poderá ser considerada, dentro de certos limites, como estando conforme; (ii) se para um determinado serviço se estimar um aumento da margem positiva mas o PSU não apresentar uma proposta de aumento dos preços, esta proposta poderá ser considerada, como estando conforme, atendendo à margem do grupo de serviços no qual se inclui.

No que respeita ao critério de custo a considerar na análise da orientação dos preços para os custos, considerando que:

- tendo em conta a Decisão 97/310/CE da CE e o acórdão Arcor (Caso C-55/06)¹¹, ambos no âmbito do sector das telecomunicações, na aplicação do princípio da orientação para os custos: a) os preços devem refletir apenas os custos subjacentes ao serviço; b) na determinação da base de cálculo dos custos, devem tomar-se em consideração os custos reais do operador, a saber, os custos já pagos (suportados) pelo operador notificado e uma remuneração razoável por forma a permitir o desenvolvimento a longo prazo e a modernização das infraestruturas;
- tendo em conta a jurisprudência e práticas europeias em matéria de aplicação das regras da concorrência¹², é possível concluir que no caso da obrigação de prestação de um serviço universal, os preços com a prestação do serviço universal têm de suportar os custos incrementais específicos do serviço e parte dos custos gerais de manutenção da rede incorridos (custos fixos e comuns associados à rede instalada), por força da obrigação de prestação do serviço universal;
- a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, previsto no artigo 14º da Lei Postal, deve corresponder à aplicação de um preço cujo limiar mínimo não constitua um preço predatório no âmbito da aplicação do direito da concorrência.
- os CTT encontram-se obrigados (artigo 15º, n.º 1, da Lei Postal) a dispor de um sistema de contabilidade analítica (SCA) que permita a separação de contas entre

¹¹ No âmbito do sector das telecomunicações.

¹² 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).

cada um dos serviços e produtos que integram o serviço universal e os que o não integram;

- este SCA deve, adicionalmente, permitir a separação entre os custos associados às diversas operações integrantes do serviço postal (aceitação, tratamento, transporte e distribuição) (artigo 15.º, n.º 2, da Lei Postal);
- a aplicação do sistema contabilístico deve basear-se nos princípios da contabilidade analítica, coerentemente aplicados e objetivamente justificáveis (artigo 15.º, n.º 3, da Lei Postal),

entende-se que os preços dos serviços que integram o serviço universal devem refletir apenas os custos subjacentes ao serviço, produzidos e reportados pelo SCA dos CTT de acordo com as regras de alocação dos custos que decorrem da Lei Postal e aceites pelo ICP-ANACOM, devendo assim os preços de cada serviço cobrir, salvo se outra regra for definida pelo ICP-ANACOM ao abrigo dos artigos 15º e 16º da Lei Postal: (i) os custos que sejam diretamente atribuíveis ao serviço; (ii) uma parte dos custos comuns de prestação dos serviços; e (iii) uma remuneração razoável do PSU (isto é cobrir a parte de custo de capital que seja alocada ao serviço).¹³

Tendo em vista a proteção dos utilizadores, em determinadas situações concretas esta Autoridade pode impor, em concomitância com a aplicação do princípio da orientação para os custos, a aplicação de preços que não refletem as condições e os custos comerciais normais tendo nomeadamente em conta a aplicação do princípio da acessibilidade.

¹³ Refira-se que no estudo “Pricing behaviour of postal operators”, página 22, de Dezembro de 2012, elaborado pela Copenhagen Economics para a CE, esta consultora conclui, *inter alia*, que a exigência de que os preços de serviços que integram o serviço universal, num mercado concorrencial, sejam orientados para os custos, pode levar a que concorrentes menos eficientes possam entrar no mercado postal. Este é o caso em que os preços orientados para os custos (que têm de cobrir os custos marginais e uma parte dos custos fixos e comuns do operador) são maiores do que preços baseados nos custos variáveis médios (utilizado em testes de preços predatórios). A consultora acrescenta que este é geralmente o caso na prestação de serviços postais, devido ao elevado peso dos custos fixos e comuns na prestação de serviços postais. A consultora conclui que a exigência de preços orientados para os custos pode ser contrária ao objetivo de assegurar uma prestação eficiente dos serviços postais.

6.2 Sobre o conceito de acessibilidade dos preços

Os preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal devem, como já referido, obedecer ao princípio da acessibilidade a todos os utilizadores [artigo 14.º, n.º 1, alínea a)].

De acordo com o referido estudo de dezembro de 2012 da Copenhagen Economics, na maioria dos Estados-Membros da União Europeia o princípio da acessibilidade dos preços tem sido verificado recorrendo a restrições na variação de preços dos serviços postais, por exemplo pela definição de *price caps* e simultaneamente evitando grandes aumentos de preços.

Entende o ICP-ANACOM que, no universo de utilizadores de serviços postais, a aplicação do princípio da acessibilidade é mais relevante no âmbito do segmento de clientes residenciais e, no que respeita às empresas, para aquelas em que os serviços postais constituem um *input* crítico para a sua atividade e os gastos assumem um papel relevante para a posição financeira da empresa.

Este princípio será menos relevante no caso de grandes e médios clientes.

Segundo dados disponíveis, referentes ao Inquérito às Despesas das Famílias 2010/2011 do INE, os serviços postais têm um peso negligenciável no cabaz de compras das famílias portuguesas (em média 3 euros num total de 20 mil euros por ano, ou seja representam, em média, 0,015 por cento das despesas totais efetuadas no ano).

No que respeita a empresas, nalguns casos os custos de envios postais já podem ter um peso relevante, nomeadamente a nível de pequenas e médias empresas (PMEs). Os serviços postais terão um papel especialmente relevante para as entidades expedidoras de correio editorial / jornais e publicações periódicas, assumindo também os custos com os serviços postais um papel relevante nos custos destas entidades, nomeadamente face à capacidade destas em fazer repercutir atempadamente aumentos de preços que se verifiquem no valor das assinaturas.

Neste contexto, na aplicação do princípio da acessibilidade, o ICP-ANACOM atenderá, nomeadamente:

- aos gastos das famílias com os serviços postais;

- à informação recolhida pelo ICP-ANACOM no âmbito de inquéritos ao consumo (de clientes residenciais e empresariais) de serviços postais;
- aos aumentos de preços que, necessários no âmbito da aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, possam colocar em risco a viabilidade comercial dos utilizadores (empresas) do serviço, nomeadamente porque o serviço é um *input* crítico para a atividade dos utilizadores e os gastos com o serviço são importantes para a sua posição financeira;
- à necessidade de evitar que os aumentos de preços se traduzam em reduções drásticas de tráfego por efeito, nomeadamente, da própria elasticidade da procura e/ou da sua transferência para meios suportados em comunicações eletrónicas, com subsequente aumento de custos evitáveis e entrada num processo de espiral que possa por em risco a viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal.

Em segmentos onde se verifique 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 (no respeito das regras da concorrência) e como elemento que incentive uma prestação mais eficiente do serviço universal.

6.3 Aplicação ao serviço de envios de correspondências

No anterior enquadramento regulamentar, os envios de correspondência com peso até 50gr e cujo preço fosse inferior a 1,175 euros encontravam-se na área reservada aos CTT, estando englobados no price-cap aplicável aos serviços reservados a este prestador.

De acordo com os dados do sistema de contabilidade analítica dos CTT, o serviço de correspondências apresenta globalmente margem positiva.

Este prestador detém uma muito elevada quota de mercado na prestação deste serviço, o que em grande medida decorre de anteriormente uma parte destes serviços se encontrarem na área reservada aos CTT – que em 2011 representava 78,6 por cento do tráfego postal total.

Com a liberalização desde 27.04.2012 é esperado que este sector se torne mais contestável, com a possibilidade de outros prestadores de serviço poderem oferecer ofertas globais aos utilizadores, o que antes não era possibilitado pela existência de uma área reservada.

É expectável que os prestadores de serviços pretendam em primeiro lugar captar o tráfego das empresas, à partida geradoras de maiores volumes de correio.

De acordo com dados disponíveis, reportados pelos CTT, a referida margem dos envios de correspondências tem um comportamento diverso em função do segmento de remetentes – ocasional ou contratual¹⁴.

Tendo por base estimativas de custos dos CTT, a margem do serviço de correspondências é globalmente negativa no segmento ocasional e globalmente positiva no segmento contratual.

Como já referido, o princípio de orientação para os custos visa garantir uma gestão correta do SU e evitar distorções da concorrência, neste último caso evitar que o défice de competitividade existente permita que um operador possa aplicar preços excessivos ou demasiado reduzidos com intenções anticoncorrenciais e em detrimento dos utilizadores.

Os preços do serviço universal devem também garantir a acessibilidade dos preços e incentivar uma prestação eficiente do serviço universal. Neste âmbito, a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos relativamente a um cenário de referência, como acima mencionado, conduz na prática a um mecanismo adicional de controlo de preços do tipo price-cap, como tem vindo a ser utilizado pelo ICP-ANACOM [possibilitado pelo artigo 14º, n.º 8, alínea b) da Lei Postal], visando especialmente defender os interesses dos utilizadores.

De acordo com o mecanismo do price-cap, a empresa não poderá subir os preços mais do que o valor da inflação adicionado ou subtraído por uma determinada percentagem por ano. Este tipo de regulação de preços, em que a definição do price-cap é efetuada para períodos plurianuais, oferece incentivos ao operador para minimizar os seus custos – caso a empresa consiga reduzir os custos abaixo dos níveis previstos, quando o teto percentual foi fixado, então esta poderá reter os lucros excedentes, pelo menos até que esse teto seja revisto.

¹⁴ Segundo os CTT, cliente contratual é qualquer pessoa singular ou coletiva que celebra um contrato de prestação de serviços postais com os CTT em que constituam como parte do referido contrato.

Pelo contrário, se a empresa não atingir os níveis de eficiência previstos, é penalizada através de uma redução das suas margens.

Esta forma de controlo evita ainda a regulação burocrática ou excessivamente intrusiva, para além de reduzir os próprios custos correntes da atividade regulatória.

Salienta-se que os ganhos de eficiência são muito importantes em qualquer sector de atividade e em qualquer empresa, pelo que o price-cap a adotar não deve, por um lado, ser tão exigente que coloque um “fardo” demasiado elevado sobre a empresa, nem tão facilmente atingível a ponto de desincentivar a empresa a procurar melhorar constantemente a sua eficiência produtiva.

Esta técnica de regulação de preços é seguida aliás em diversos Estados-Membros da União Europeia (nomeadamente Bélgica, França, Reino Unido, Alemanha e Holanda – ver capítulo “Práticas europeias”).

Neste contexto, a determinação da variação máxima dos preços permitida condicionará a margem (e os recursos financeiros) a obter pelos CTT em cada um dos anos de vigência do price-cap, a qual está igualmente dependente de outras condicionantes, como a evolução da procura e dos custos de exploração dos serviços.

No caso concreto de 2014 e 2015 o price-cap será estabelecido, como referido no capítulo 8, na base de um cenário de referência (de evolução de custos, inflação e tráfego), com o objetivo de assegurar uma margem percentual face aos proveitos não superior à que se prevê para o final de 2013.

6.4 Aplicação ao serviço correio editorial

O serviço de correio editorial é prestado no mercado em livre concorrência, tal como já o era anteriormente à liberalização total do sector. Para a sua prestação até 2 Kg de peso é necessária uma licença.

De acordo com a informação disponível, os CTT (e o Grupo CTT) detêm quotas de tráfego e de receitas muito significativas neste serviço, apesar de se estimar uma redução da quota de tráfego dos CTT no serviço nacional, de cerca de 20 pontos percentuais face ao 1º trimestre de 2009.

A margem global do correio editorial tem sido negativa no serviço nacional (estima-se que em 2013 seja de (IIC) (FIC) por cento)¹⁵, estimando-se que no serviço internacional, sendo positiva, seja praticamente nula.

No serviço nacional, a oferta dos CTT caracteriza-se por uma modalidade aplicável a envios de livros, jornais e publicações periódicas que beneficiam do ex-regime de porte pago (atualmente “incentivo à leitura e ao acesso à informação”, previsto no Decreto-Lei n.º 98/2007, de 2 de abril) ou enquadradas no âmbito de acordo celebrado entre os CTT, a Associação Portuguesa de Imprensa e o Gabinete para os Meios de Comunicação Social.

No anterior enquadramento regulamentar este serviço não se encontrava sujeito, ao abrigo do Convénio de preços, a qualquer price-cap.

No entanto, tendo em conta que os CTT mantêm uma elevada quota de mercado neste serviço, considera-se adequado incluí-lo no âmbito do price-cap a aplicar ao serviço de correspondências, desta forma, simultaneamente: permitindo o aumento dos preços deste serviço no quadro da aplicação da orientação dos preços para os custos; limitando o aumento da margem global dos CTT no serviço universal; e incentivando o PSU a procurar ser mais eficiente na prestação deste serviço.

Concomitantemente, sem prejudicar a necessidade de melhoria da margem deste serviço, por aplicação do princípio da acessibilidade será dada particular atenção ao impacto que propostas de aumentos de preços neste segmento possam ter nos utilizadores do serviço, designadamente nas entidades editoriais.

6.5 Aplicação ao serviço de encomendas

A informação disponível permite verificar que o preço cobrado no serviço internacional cobre a totalidade dos custos (estima-se que em 2013 apresente uma margem de cerca de (IIC) (FIC) por cento face aos proveitos), enquanto o preço cobrado no serviço nacional não cobre a totalidade dos custos (custos incluindo custos comuns e custo de capital) – estimando-se para 2013 uma margem de cerca de (IIC) (FIC) por cento¹⁶.

¹⁵ Cfr. decisão do ICP-ANACOM de 16.05.2013, já referida, sobre proposta de alteração dos preços deste serviço.

¹⁶ Ver decisão do ICP-ANACOM de 27.03.2013, já referida, sobre proposta de alteração de preços do serviço universal.

O serviço de encomendas é prestado no mercado em livre concorrência, tal como já o era anteriormente à liberalização total do sector¹⁷. Para a sua prestação é necessária uma licença (quando no âmbito do serviço universal). Quando prestado como sendo correio expresso é necessária uma declaração, ficando o respetivo prestador sujeito ao regime de autorização geral.

É reduzido o número de prestadores de serviço que oferecem o serviço de encomendas no âmbito do serviço universal, ao contrário do que sucede no segmento de correio expresso (prestadores de serviço autorizados ao abrigo do regime anterior e inscritos no registo de prestadores de serviços postais ao abrigo do atual regime), estimando-se que os CTT apresentem quotas de mercado abaixo de 50 por cento.

É de esperar que no segmento contratual, associada à liberalização do sector, os remetentes venham a deter um maior número de opções de escolha quanto aos prestadores de serviço a utilizar.

No anterior enquadramento regulamentar este serviço não se encontrava sujeito, ao abrigo do Convénio de preços, a qualquer price-cap. Em função do desenvolvimento que se verificar neste segmento, poder-se-á no futuro vir a considerar, como meio de proteção dos interesses dos utilizadores e visando incentivar uma prestação mais eficiente do serviço universal, a par da orientação dos preços para os custos definir-se um price-cap a aplicar aos preços do serviço universal de encomendas prestado pelos CTT.

6.6 Aplicação aos serviços reservados

No atual enquadramento regulamentar a prestação deste serviço, na sua totalidade, encontra-se reservada aos CTT, não podendo os utilizadores recorrer a qualquer outro prestador de serviço para a satisfação das suas necessidades.

De acordo com os dados disponíveis este serviço tem apresentado margem positiva.

Atendendo a este serviço se encontrar reservado aos CTT, considera-se que o princípio da orientação para os custos deve ser complementado pela aplicação de um price-cap, por

¹⁷ Nas referências à liberalização total do sector, referimo-nos à situação em vigor desde 27.04.2012, excetuando como é óbvio o serviço de citações e notificações postais que é o único serviço postal que desde essa data se encontra reservado.

forma a garantir a acessibilidade ao serviço e incentivar uma prestação mais eficiente do serviço por parte dos CTT.

7. Princípio da uniformidade tarifária

A aplicação da uniformidade tarifária é uma exceção prevista na Lei Postal. Esta Lei estabelece [no artigo 14.º, n.º 8, alínea a)], que o ICP-ANACOM pode determinar, por motivos de interesse público, devidamente fundamentados, que o preço do serviço postal de envios de correspondência cujo peso seja inferior a 50g obedeça ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território, sem prejuízo de os prestadores de serviço universal celebrarem com os utilizadores acordos individuais em matéria de preços especiais.

Este princípio constitui também uma exceção na Diretiva Postal, que no segundo travessão do artigo 12º, na redação que lhe foi introduzida pela Diretiva 2008/6/CE, refere que “...os preços [do serviço universal] devem ser fixados em função dos custos e dar incentivos para uma prestação eficiente de serviço universal. Sempre que necessário por motivos de interesse público, os Estados-Membros podem aplicar uma tarifa única no seu território nacional e/ou além-fronteiras aos serviços de tarifa avulso e a outros envios postais”.

O considerando 38 da Diretiva 2008/6/CE refere que “num enquadramento totalmente competitivo, é importante, quer para o equilíbrio financeiro do serviço universal quer para limitar as distorções de mercado, assegurar que o princípio de que os preços refletem as condições comerciais normais só possa não ser aplicado a fim de proteger o interesse público. Este objetivo deverá ser atingido ao continuar a permitir que os Estados-Membros mantenham tarifas únicas para o correio de tarifa avulsa, o serviço mais utilizado pelos consumidores e pelas pequenas e médias empresas. (...)”.

Atendendo a que:

- como já referido neste documento se espera que a concorrência seja limitada no segmento dos envios efetuados pelos utilizadores residenciais e pequenas e médias

empresas que recorrem essencialmente a envios pontuais ou singulares de correspondências, que são essencialmente pagas através de selos;

- a eventual aplicação de tarifas não uniformes geograficamente para os envios de correspondências com peso inferior a 50 gramas, efetuados por estes utilizadores, poderá criar uma complexidade desnecessária junto dos mesmos, levando até a menor utilização de serviços postais por parte deste utilizadores, podendo no limite pôr em causa a satisfação das suas necessidades de serviços postais e assim a acessibilidade aos serviços postais que integram o serviço universal,

considera-se justificar-se a imposição da referida obrigação de uniformidade tarifária para os envios de correspondência com peso inferior a 50 gr, no serviço nacional, efetuados pelos utilizadores no segmento ocasional, essencialmente utilizadores residenciais e pequenas e médias empresas.

A imposição de uniformidade tarifária, para os envios singulares de correspondências, é também a opção tomada em alguns Estados-Membros da União Europeia, como é o caso do Reino Unido, da Holanda, da França¹⁸ e da Suécia. Na Alemanha a tarifa uniforme não é requerida, sendo na prática aplicada pelo operador incumbente.

8. Definição do price-cap a aplicar ao serviço de correspondências e correio editorial¹⁹

Pretende-se que os novos critérios de fixação dos preços se apliquem aos preços a praticar a partir de 01.01.2014.

Balaceando a incerteza quanto à evolução futura da procura de serviços de correspondências e correio editorial com a garantia da estabilidade e previsibilidade regulatória, considera-se 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.

¹⁸ No caso da França, a uniformidade apenas se aplica a envios singulares, apesar de os envios em quantidade também integrarem, tal como em Portugal, no âmbito do serviço universal.

¹⁹ Na oferta dos CTT em vigor em 2013, é referente aos seguintes serviços: correio normal, correio azul, envios de correio registado, envios com valor declarado, correio verde, correio azul prime internacional, business mail internacional, correio económico internacional.

Esta opção (aplicação de um price-cap) está em conformidade com a aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos na medida em que permite:

- atingir o objetivo de manutenção ou redução da margem global dos serviços objeto do price-cap, por via da limitação da variação máxima dos preços dos serviços que fazem parte do cabaz; e, simultaneamente,
- a melhoria da margem dos serviços que apresentam margem negativa, através da aplicação de rebalanceamentos tarifários “dentro” do cabaz de serviços, neste caso aumentando os preços dos serviços que apresentam margem negativa.

O price-cap permite também incentivar uma prestação eficiente do serviço universal, atendendo a que oferece incentivos ao operador para minimizar os seus custos, dado que, como já referido, caso o operador consiga reduzir os custos abaixo dos níveis previstos aquando da definição da variação máxima dos preços, então este poderá reter os lucros excedentes, pelo menos até que a variação máxima de preços seja revista.

Desta forma, criam-se também incentivos para assegurar a acessibilidade ao serviço, pois sendo prestado com maior eficiência permitirá no período subsequente fixar preços mais baixos ou limitar aumentos de preços.

Neste contexto, pretende-se determinar um price-cap que contrabalance a evolução dos custos unitários no período 2014-2015, resultante da evolução do tráfego e dos custos naquele período, atingindo-se assim no final de 2015 uma margem percentual face aos proveitos idêntica à que se verifique no final do ano 2013.

Para este efeito, embora não seja possível prever com certeza a evolução do tráfego e dos custos para o período 2014-2016, foram no entanto efetuadas pelo ICP-ANACOM estimativas de evolução do tráfego e dos custos associados à prestação dos serviços a incluir no price-cap.

A nível dos custos, estima-se que em 2014 e 2015 se verifica uma redução anual dos custos com pessoal idêntica à estimada pelos CTT²⁰ para 2013, de 3,6 por cento ao ano, refletindo, designadamente, o impacto do decréscimo do efetivo médio do quadro dos CTT e da contratação a termo.

²⁰ Nas suas estimativas de evolução dos custos para 2013, fundamentando a proposta de preços proposta para entrar em vigor em 01.04.2013 (carta CTT, já referida, de 14.02.2013).

Adicionalmente, considera-se ainda o impacto da evolução estimada do tráfego nos custos, assumindo-se que uma parte dos custos varia com o tráfego.

A nível do tráfego, consideram-se as estimativas de evolução do tráfego das correspondências e do correio editorial, em 2014 e em 2015, constante do Plano de Desenvolvimento dos CTT para o triénio 2013-2015.

Assim, estima-se para 2014 uma redução do tráfego das correspondências de 5,3 por cento e uma redução do tráfego de correio editorial de 5,6 por cento. Para 2015, estima-se uma redução do tráfego das correspondências de 4,5 por cento e do correio editorial de 5 por cento.

Considerando que 75 por cento dos custos dos CTT são custos fixos, a redução estimada do tráfego terá como efeito uma redução dos custos dos CTT, corrigida pelo peso dos custos variáveis nos custos totais dos CTT. Ou seja, por cada redução de 1 por cento no tráfego, estima-se que os custos dos CTT variem 0,25 por cento.

No que respeita à inflação, considera-se que no período 2014-2015 se verifica uma inflação média anual de 0,8 por cento, isto é que em 2015 se verifica uma inflação idêntica à variação do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor prevista para 2014 pelo Banco de Portugal, no seu Boletim de Verão 2013, de 16.07.2013.

Deste exercício, tendo em conta as referidas estimativas de evolução da inflação, do tráfego e dos custos considerados para 2014 e 2015, o price-cap que contrabalança a evolução dos custos unitários estimada para o período 2014-2015, atingindo-se assim, no final de 2015, uma margem percentual face aos proveitos idêntica à que se verifique no final do ano 2013, é de **IPC + 0,5%** (ver tabela seguinte).

Tabela 2 – Cálculo do Price-cap para o período 2014-2015

| Variável c) | Ano | | CORRESPONDÊNCIAS E CORREIO EDITORIAL | | | | | | |
|----------------------------|-------------------|-------|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2014 | 2015 | 2011 (a) | 2012 (b) | 2013 (b) | 2014 (c) | Var 2014 | 2015 (c) | Var 2015 |
| Proveitos (M€) | | | (IIC) | | | | | | |
| Inflação (i) | 0,8% | 0,8% | | | | | | | |
| Var. Tráfego (ii) | -5,3% | -4,5% | | | | | | | |
| Var. Custos totais (iii) | -3,7% | -3,6% | | | | | | | |
| Price-cap (IPC - X) | IPC + 0,5% | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | (FIC) |

(a) Fonte: Resultados do sistema de contabilidade analítica dos CTT, 2011.

(b) Fonte: CTT (cartas de 14.02.2013 e 19.04.2013).

(c) Estimativas: (i) Inflação anual de 0,8% em 2014 e 2015; (ii) Variação anual do tráfego de acordo com Plano de Desenvolvimento CTT para o triénio 2013-2015; (iii) Estimativas ICP-ANACOM, considerando que custos com pessoal reduzem 3,6% ao ano e considerando o impacto da redução do tráfego nos custos.

Em face do grau de incerteza quanto à evolução do tráfego no período de aplicação do price-cap, associado ao contexto económico e ao impacto da substituição eletrónica na procura de serviços postais, considera-se adequado incluir no price-cap um fator de correção do tráfego (FCQ) que tenha em conta desvios verificados entre o tráfego inicialmente previsto aquando da definição da variação máxima anual de preços e o tráfego observado, corrigindo-se assim parte dos desvios que se verifiquem na margem percentual dos serviços objeto do price-cap.

Como já referido, por cada variação de 1 por cento do tráfego estima-se que os custos (totais) variem cerca de 0,25 por cento e, assim, assumindo que as receitas variam na mesma proporção do tráfego²¹, o impacto na margem será de cerca de 0,75 por cento.

Por forma a não transferir na íntegra este risco para os consumidores, considera-se que apenas uma parte desse desvio de tráfego deverá ser incorporado no price-cap, considerando-se adequado repartir apenas metade desse desvio e, dessa forma, repartir equitativamente esse risco. Assim, se se verificar uma redução de tráfego superior ao que se prevê, permite-se que uma parte seja incorporada no price-cap, mantendo-se assim também um incentivo para o prestador de serviço universal ser mais eficiente. De igual modo,

²¹ Assume-se que a composição do tráfego não se altera.

verificando-se uma redução menor do tráfego, ou até um crescimento do mesmo, parte desse benefício é transferido para os utilizadores e uma mesma parte para o prestador.

Assim, por cada desvio pontual do tráfego face ao previsto corrige-se o price-cap num valor igual a metade de 0,75, ou seja em 0,375.

O valor da correção no price-cap é limitado até um valor máximo, que corresponde ao aplicável em situações de desvios do tráfego de 5 pontos percentuais em qualquer sentido. Para desvios de tráfego acima deste limiar, passa a aplicar-se sempre o mesmo fator de correção do price-cap.

Este fator de correção aplica-se apenas no segundo ano de vigência do price-cap, ou seja em 2015, incorporando neste ano o desvio verificado em 2014.

Adicionalmente, tal como tem sido prática, considera-se ser de incluir no price-cap um factor de correção da inflação (FCIPC), que visa incorporar na variação anual máxima de preços desvios verificados face à inflação inicialmente prevista para o ano anterior. Esta correção poderá ocorrer no price-cap do ano 2015, não se aplicando obviamente no price-cap do ano 2014, por ser o primeiro ano de aplicação de mesmo.

Face ao exposto:

- (i) tendo presente as limitações em termos de previsão da evolução do tráfego e custos;
- (ii) visando proteger os interesses dos utilizadores; e
- (iii) pretendendo-se criar incentivos, no quadro da orientação dos preços para os custos, para uma eficiente prestação do serviço postal universal, admitindo como razoável que ganhos de produtividade adicionais aos requeridos pelo price-cap possam ser repercutidos nas margens dos CTT,

considera-se adequado definir o seguinte price-cap para o preço médio do cabaz de serviços constituído por correspondências e correio editorial:

- no ano 2014: **IPC + 0,5%**;
- no ano 2015: **(IPC+FCIPC) + 0,5% + FCQ**, em que

IPC – corresponde à inflação esperada para cada ano que for oficialmente prevista pelo Governo e como tal inscrita no Relatório do Orçamento do Estado de cada ano.

FCIPC – o fator de correção do IPC corresponde à diferença entre o valor da inflação projetado no Relatório do Orçamento do Estado de um ano para o ano anterior e o valor da inflação que tinha sido previsto para o ano anterior nos termos do número anterior, sendo tal diferença limitada superiormente a 2,5%.

FCQ – o fator de correção do tráfego calcula-se do seguinte modo:

$$FCQ = 0,375 * (\Delta qi - \Delta qr), \text{ se } |\Delta qi - \Delta qr| \leq 0,05^{22};$$

$$FCQ = 0,375 * 0,05, \text{ se } |\Delta qi - \Delta qr| > 0,05^{23}.$$

Sendo:

$\Delta qi = -0,053$, que corresponde à variação do tráfego prevista para 2014 que se considerou aquando da definição do price-cap (isto é -5,3%);

$$\Delta qr = (Q_{2014} / Q_{2013}) - 1,$$

Q_{2014} - tráfego do total dos serviços objeto do price-cap no período de doze meses a terminar em setembro do ano 2014;

Q_{2013} - tráfego do total dos serviços objeto do price-cap no período de doze meses a terminar em setembro do ano 2013.

Adicionalmente, dado que o envio de correio normal nacional com peso até 20gr, que constitui a prestação com maior importância em termos de tráfego e receitas, atendendo ao princípio da acessibilidade de preços e como forma de proteção dos utilizadores, considera-se adequado definir uma variação anual máxima para o preço desta prestação. Assim, considera-se adequado definir que o preço dos envios de correio normal nacional com peso até 20 gr, efetuado por utilizadores no segmento ocasional e por utilizadores no segmento contratual, que não sejam envios em quantidade, não pode sofrer em 2014 e em 2015 uma variação anual, quer pontual quer em termos médios anuais, superior a 15 por cento.

²² Esta fórmula do fator de correção aplica-se, assim, para valores de desvios absolutos do tráfego até 5 pontos percentuais. Dito de outro modo, como se estima uma variação de tráfego em 2014 de -5,3%, esta fórmula aplica-se para variações efetivas de tráfego em 2014 compreendidas entre -0,3% e -10,3%.

²³ Ou seja, FCQ = 1,9%.

Por outro lado, e como já se encontrava definido no Convénio de Preços, considera-se ser de manter a aplicação de um fator de correção do IPC, que visa incorporar na variação anual máxima de preços desvios verificados face à inflação inicialmente prevista para o ano anterior.

9. Definição do price-cap a aplicar aos serviços reservados

Desde 27.04.2012 encontra-se reservado aos CTT o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos.

Os preços deste serviço foram alterados em 01.10.2012, na sequência da não oposição desta Autoridade (decisão de 06.09.2012, retificada em 13.09.2012) à proposta apresentada pelos CTT²⁴.

A este serviço aplica-se atualmente um price-cap de IPC+FCIPC-0,4%, definido para os serviços reservados no Convénio de preços, de 10 de julho de 2008, que se encontra, transitoriamente, em vigor, ao abrigo do n.º 7 do artigo 57º da Lei Postal.

Considerando que:

- este serviço apresenta, como já referido, margem positiva;
- a sua prestação encontra-se reservada aos CTT,

considera-se adequado continuar a aplicar a este serviço o referido price-cap de **IPC+FCIPC-0,4%**, que, não considerando o FCIPC cujo valor não é possível prever antecipadamente, implica a aplicação de uma redução real de preços em cada ano de aplicação, o que constitui um fator adicional gerador de eficiência num cenário de relativa incerteza quanto à evolução futura do serviço e, globalmente, do sector.

²⁴ <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1137821>.

10. Práticas europeias

Na tabela seguinte apresenta-se informação sobre price-caps aplicáveis em países da União Europeia.

Tabela 3 - Práticas europeias na aplicação de price-cap

| País | Descrição do price-cap |
|--------------------|---|
| Bélgica | <p>Aplicação de um price-cap aos serviços (nacionais e internacionais de saída) que integram o serviço universal, com exceção dos envios cujo preço varia em função da quantidade e da preparação dos envios (equivalente a aplicar-se apenas a envios efetuados por clientes residenciais e pequenas e médias empresas). Aplica-se a: correspondências até 2 kg; encomendas até 10 kg; correio registado e com valor declarado.</p> <p>As variações de preços estão limitadas ao valor da inflação (no ano anterior), a que acresce um fator associado ao cumprimento de indicadores de qualidade de serviço (bonificação), para além de permitir a utilização de variações de preços permitidas mas não utilizadas anteriormente.</p> |
| França | <p>Foram definidos, em novembro de 2012, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços para os anos 2013-2015: price-cap global correspondente ao valor da inflação acrescido de 1 % (fator de eficiência $X = -1\%$) e de um incentivo à melhoria da qualidade de serviço, ou seja: $\text{Var preços} \leq \text{IPC} - X + B$ (sendo $B > 0$).</p> <p>Com a aplicação desta fórmula, face às previsões de inflação o price-cap estimado é de 2,8% em termos médios anuais.</p> <p>O fator de eficiência foi fixado com base nos pressupostos: inflação 1,8% e variação anual do tráfego, ponderada pelas receitas unitárias dos envios, de -4,1%.</p> <p>Um sub-cap aplicável a envios singulares efetuados por empresas: a variação anual dos preços deve ser 1% inferior à variação anual dos preços dos envios efetuados por particulares.</p> <p>Adicionalmente introduziu um diferencial mínimo de 5 cêntimos entre os envios de correio verde (cujo padrão de serviço é D+2) e os envios de correio prioritário (cujo padrão de serviço é D+1).</p> <p>O fator de eficiência pode ser revisto se os valores dos pressupostos verificados forem muito diferentes dos estimados, a pedido do PSU ou do regulador.</p> |
| Reino Unido | <p>Dois cabazes.</p> <p>Price-cap aplicável ao primeiro escalão de peso do serviço não prioritário de envio de cartas (envios singulares): price-cap com a duração de 7 anos, cuja variação máxima acumulada corresponde a 53%+IPC anual (tendo por base o preço aplicado no exercício 2011-2012).</p> <p>Price-cap aplicável a restantes envios (singulares) com peso até 2Kg: o mesmo price-cap.</p> |
| Holanda | <p>A moldura legal define as regras a 4 anos (2012-2015), sendo possível fazer ajustamentos ano a ano.</p> <p>Aplicável apenas a envios singulares.</p> <p>Dois cabazes, aos quais se aplica price-cap igual à inflação.</p> <p>Um cabaz inclui envios de encomendas.</p> <p>O outro cabaz inclui envios de correspondências.</p> |
| Suécia | <p>Aumentos do preço dos envios singulares até 500 gramas limitados pela inflação</p> |

| | |
|-------------------|--|
| | verificada no ano anterior. A variação que não tiver sido implementada num determinado ano pode ser implementada num dos três anos seguintes. |
| Alemanha | Aplica-se a um cabaz constituído por todos os produtos do prestador com posição dominante no mercado (o operador incumbente). Este cabaz não inclui envios em quantidade. Price-cap anual igual ao valor da inflação deduzida do fator $X= 0,6\%$. Em vigor em 2012 e 2013 (a variação dos preços tem em conta a estrutura do tráfego no período t-2, ou seja, para os preços em 2013 aplica-se a estrutura de tráfego de 2011). Com a aplicação desta fórmula, face às previsões de inflação o price-cap é de 1,2% em 2012 e 1,6% em 2013. Permite a utilização de variações de preços permitidas mas não utilizadas anteriormente. |
| Áustria | Não aplica. |
| Rep. Checa | Planeia aplicar. |
| Estónia | Aplica price-cap ao SU. O SU apenas engloba envios singulares. |
| Finlândia | Não aplica. |
| Grécia | Não aplica. |
| Hungria | Não aplica. |
| Luxemburgo | Não aplica. |
| Malta | Não aplica. |
| Polónia | Planeia aplicar. |
| Roménia | Não aplica. |
| Eslovénia | Não aplica. |
| Espanha | Não aplica. |
| Letónia | Não aplica. |

Fonte: Cullen International e estudo “Pricing behaviour of postal operators”, Copenhagen Economics, dez. 2012.

11. Decisão

Assim, tendo em conta o exposto nos capítulos anteriores, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelas alíneas b), d), h) e n) do n.º 1 do artigo 6º e da alínea b) do artigo 26º, todos dos seus Estatutos, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de dezembro, e ao abrigo do n.º 3 do artigo 14º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, delibera que a fixação dos preços dos serviços postais que compõem o serviço universal, prestados pelos CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT), a vigorar nos anos 2014 e 2015, obedece aos seguintes princípios, critérios e regras:

Definições

1. Para efeitos desta deliberação, aplicam-se as definições constantes da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril (Lei Postal).
2. IPC - a inflação esperada para cada ano que for oficialmente prevista pelo Governo e como tal inscrita no Relatório do Orçamento do Estado de cada ano. No caso de em tal documento estar inscrito um intervalo é considerado o ponto médio de tal intervalo. Caso se verifiquem dificuldades técnicas na obtenção deste valor, nomeadamente em sede de interpretação, cabe ao ICP-ANACOM a correspondente clarificação.
3. Fator de correção do IPC (FCIPC) - corresponde à diferença entre o valor da inflação projetado no Relatório do Orçamento do Estado de um ano para o ano anterior e o valor da inflação que tinha sido previsto para o ano anterior nos termos do número anterior, sendo tal diferença limitada superiormente a 2,5%. No caso de no Relatório do Orçamento do Estado de um ano não se encontrar publicado o valor da inflação projetado para o ano anterior, utiliza-se em sua substituição o valor, em setembro do referido ano anterior, da variação média do Índice de preços no consumidor nos últimos doze meses, publicada pelo INE. O valor a considerar para a inflação projetada no Relatório do Orçamento do Estado de um ano para o ano anterior é zero se no referido Relatório estiver projetada uma taxa de inflação para o ano anterior inferior a zero e, cumulativamente, for positivo o valor da inflação que tinha sido previsto para o ano anterior nos termos do número anterior.
4. Fator de correção do tráfego (FCQ):

$$FCQ = 0,375 * (\Delta qi - \Delta qr), \text{ se } |\Delta qi - \Delta qr| \leq 0,05^{25};$$

$$FCQ = 0,375 * 0,05, \text{ se } |\Delta qi - \Delta qr| > 0,05^{26}.$$

Sendo:

²⁵ Esta fórmula do fator de correção aplica-se, assim, para valores de desvios absolutos do tráfego até 5 pontos percentuais. Dito de outro modo, como se estima uma variação de tráfego em 2014 de -5,3%, esta fórmula aplica-se para variações efetivas de tráfego em 2014 compreendidas entre -0,3% e -10,3%.

²⁶ Ou seja, FCQ = 1,9%.

$\Delta q_i = -0,053$, que corresponde à variação do tráfego prevista para 2014 que se considerou aquando da definição do price-cap (isto é -5,3%);

$$\Delta q_r = (Q_{2014} / Q_{2013}) - 1,$$

Q_{2014} - tráfego do total dos serviços objeto do price-cap no período de doze meses a terminar em setembro do ano 2014;

Q_{2013} – tráfego do total dos serviços objeto do price-cap no período de doze meses a terminar em setembro do ano 2013.

Como fonte de informação utilizam-se os indicadores estatísticos dos serviços postais referentes ao tráfego, reportados trimestralmente pelos CTT ao abrigo da decisão do ICP-ANACOM de 23.08.2012²⁷. Caso se verifiquem dificuldades no cálculo deste valor, cabe ao ICP-ANACOM a correspondente clarificação ou definição de outra fonte de informação considerada adequada.

5. Segmento ocasional – preços aplicáveis a qualquer pessoa singular ou coletiva que utiliza ou solicita, de forma pontual, a prestação de um serviço postal aos CTT, sem que para o efeito formalize um contrato escrito com os CTT.

Âmbito

6. Para efeitos de aplicação da presente deliberação, consideram-se as seguintes modalidades de serviços abrangidas pelo n.º 1 do artigo 12º da Lei Postal, nos seus diversos formatos, escalões de peso e formas de prestação:
 - a) Correio prioritário/azul, no serviço nacional e internacional de saída;
 - b) Correio não prioritário/normal, no serviço nacional e internacional de saída;
 - c) Correio verde, no serviço nacional e internacional de saída;
 - d) Correio económico internacional de saída;

²⁷ http://www.anacom.pt/streaming/Decisao_Final23agosto2012.pdf?contentId=1135606&field=ATTACHED_FILE.

- e) Correio azul prime internacional de saída;
 - f) Serviço *business mail* internacional de saída;
 - g) Serviço de envios registados e de envios com valor declarado, no serviço nacional e internacional de saída;
 - h) Serviço de citações e notificações postais (serviços reservados);
 - i) Serviço de envios de livros, jornais e publicações periódicas, no serviço nacional e internacional de saída;
 - j) Serviços de encomendas postais, na modalidade encomenda normal, no serviço nacional e internacional de saída.
7. No caso da criação ou alteração de modalidades de serviços postais, a sua inclusão no regime constante desta deliberação é objeto de decisão do ICP-ANACOM. Para este efeito, a criação ou alteração de modalidades de serviços postais é antecipadamente comunicada pelos CTT ao ICP-ANACOM.

Princípios tarifários

8. Os preços dos serviços postais que integram a oferta do serviço postal universal obedecem aos seguintes princípios:
- a) Acessibilidade a todos os utilizadores;
 - b) Orientação para os custos, devendo os preços incentivar uma prestação eficiente do serviço universal;
 - c) Transparência e não discriminação.
9. Os preços especiais e condições associadas dos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, aplicados pelos CTT, nomeadamente para serviços às empresas, a remetentes de envios em quantidade ou a intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores, devem ainda:

- a) ter em conta os custos evitados em relação ao serviço normalizado que oferece as quatro operações integradas no serviço postal;
 - b) ser aplicados de igual modo, independentemente do tipo de beneficiário;
 - c) ser aplicados a utilizadores que efetuem envios em condições similares, em especial os utilizadores individuais e as pequenas e médias empresas.
10. O preço dos envios de correspondência no serviço nacional com peso inferior a 50 gramas, remetidos por utilizadores do segmento ocasional, obedece ao princípio da uniformidade tarifária, com a aplicação de um preço único em todo o território.

Divulgação e publicitação

11. Os CTT publicitam de forma adequada e fornecem regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre os preços, descontos e preços especiais dos serviços que integram a oferta do serviço universal, bem como das condições associadas de aplicação.
12. A publicitação é efetuada em linguagem clara que permita que qualquer utilizador possa compreender e calcular o preço a pagar pelos envios, qualquer que seja o serviço e modalidades de envio disponíveis.
13. A divulgação e publicitação deve ser efetuada, no mínimo, num endereço específico do sítio dos CTT na Internet, para além de estar disponível em qualquer ponto de prestação desses serviços (como por exemplo em qualquer estação de correio ou posto de correio).
14. Os CTT comunicam ao ICP-ANACOM o referido endereço na Internet onde se encontram publicados os preços e condições associadas do serviço universal, para efeitos de o ICP-ANACOM poder criar, na página da Internet desta Autoridade, um *link* direto para aquele endereço.

Aplicação dos preços

15. Em conformidade com o n.º 4 do artigo 14º da Lei Postal, os CTT notificam anualmente o ICP-ANACOM dos preços a praticar em relação aos serviços postais que integram a oferta do serviço universal, incluindo qualquer alteração aos mesmos, com a antecedência mínima de 30 dias úteis em relação à data da sua entrada em vigor.
16. Os CTT enviam ao ICP-ANACOM, juntamente com a notificação referida no ponto anterior, documento demonstrativo de que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços definidos nesta deliberação.

Este documento deve incluir evolução fundamentada e detalhada de previsões de custos e de tráfego para o(s) ano(s) durante o(s) qual(ais) os CTT pretendem que vigorem os preços notificados ao abrigo do n.º 4 do artigo 14º da Lei Postal, com um nível de desagregação adequado para a verificação da aplicação dos princípios e critérios de formação dos preços, a qual no entanto deverá incluir pelo menos informação previsional por modalidade de serviço, nos seus diversos destinos (nacional e internacional) e, se aplicável, por segmentos (ocasional, contratual) e por zonas geográficas.

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:

- os custos incrementais específicos da prestação do serviço;
 - os custos comuns atribuídos à prestação do serviço em causa;
 - os custos comuns que não estão associados à prestação de qualquer serviço ou serviços específicos (custos comuns “não atribuíveis”) a serviços.
17. Em conformidade o n.º 5 do artigo 14º da Lei Postal, até ao final do referido prazo de 30 dias úteis, caso o ICP-ANACOM considere que os preços apresentados não cumprem os princípios e critérios referidos na presente deliberação, notifica os CTT, com base numa decisão fundamentada, para que estes procedam à revisão dos mesmos no prazo de 15 dias úteis.

18. Se o referido documento demonstrativo de que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços não acompanhar a comunicação dos preços, ou se o ICP-ANACOM vier a considerar que o documento apresentado pelos CTT não contém informação suficiente, o ICP-ANACOM solicita a informação em falta aos CTT no prazo de 10 dias úteis contados da data de receção da notificação dos preços ou do documento que apresenta deficiências. Nesta situação, o referido prazo para esta Autoridade se pronunciar sobre os preços notificados pelos CTT, suspende-se até à data de receção do documento demonstrativo que não apresente deficiências.
19. Havendo lugar, nos termos do número 17 acima, à revisão dos preços pelos CTT, o ICP-ANACOM avalia os novos preços constantes dessa nova notificação no prazo máximo de 15 dias úteis a contar da data da sua receção (artigo 14.º, n.º 6 da Lei Postal). A nova comunicação dos preços pelos CTT deve vir acompanhada de informação adicional que demonstre que são cumpridos os princípios tarifários e critérios de formação dos preços.
20. Caso o ICP-ANACOM não se pronuncie até ao final do prazo referido no número 17 ou no número 19, os CTT podem praticar os preços que tenham sido notificados (artigo 14.º, n.º 7, da Lei Postal).
21. Sem prejuízo do disposto anteriormente, se o ICP-ANACOM solicitar esclarecimentos ou elementos adicionais aos CTT, a contagem dos prazos referidos nos números 17 e 19 suspende-se na data de receção pelos CTT do pedido de esclarecimentos e ou de elementos adicionais e apenas será retomada no dia seguinte ao da receção da resposta dos CTT.

Princípio geral da orientação para os custos

22. Na aplicação e verificação do princípio geral da orientação dos preços para os custos:
 - a) considera-se o cabaz dos serviços, que integram a oferta do serviço universal, objeto da proposta de preços como um todo, bem como cada modalidade de serviço considerada individualmente (ex: correio normal nacional);

- b) se a margem do cabaz/modalidade de serviço objeto da proposta de preços for positiva, uma proposta de preços para o ano seguinte está à partida em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos se a proposta de preços levar a uma redução da margem ou, no limite, não levar a um aumento da margem do cabaz/modalidade de serviço;
- c) se a margem do cabaz/modalidade de serviço objeto da proposta de preços for negativa, uma proposta de preços para o ano seguinte está à partida em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos se a proposta de preços levar a um aumento da margem ou, no limite, não levar a uma deterioração da margem do cabaz/modalidade de serviço;
- d) a margem a considerar é a margem relativa (em percentagem) face aos proveitos;
- e) adicionalmente, numa análise por modalidade de serviço, e caso a caso, havendo serviços para os quais se estime um aumento do valor da margem positiva ou uma deterioração da margem negativa, esta Autoridade terá em conta a proposta de variação dos preços apresentada pelos CTT para o serviço e: (i) se a margem se encontrar próxima de zero, e simultaneamente existirem previsões de redução significativa do tráfego indutoras de aumento dos custos unitários (por exemplo, se para um determinado serviço se estimar uma deterioração da margem negativa, mas o PSU apresentar uma proposta de aumento dos preços), esta proposta poderá ser considerada, dentro de certos limites, como estando conforme; (ii) se para um determinado serviço se estimar um aumento da margem positiva mas os CTT não apresentarem uma proposta de aumento dos preços, esta proposta poderá ser considerada, como estando conforme, atendendo à margem do grupo de serviços no qual se inclui;
- f) a proposta de preços de cada modalidade de serviço, nos seus diversos formatos, escalões de peso e formas de prestação, deve refletir apenas os custos subjacentes à modalidade de serviço, produzidos e reportados pelo sistema de contabilidade analítica dos CTT de acordo com as regras de alocação dos custos que decorrem da Lei Postal e que se encontrem em cada momento aceites pelo ICP-ANACOM,

devendo assim os preços de cada modalidade de serviço cobrir, salvo se outra regra for definida pelo ICP-ANACOM ao abrigo dos artigos 15º e 16º da Lei Postal: (i) os custos que sejam diretamente atribuíveis ao serviço; (ii) uma parte dos custos comuns de prestação dos serviços; e (iii) uma remuneração razoável (isto é cobrir a parte de custo de capital que seja alocada à modalidade de serviço).

Princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores

23. Na aplicação e verificação do princípio geral da acessibilidade a todos os utilizadores, o ICP-ANACOM atenderá, nomeadamente:

- a) aos gastos das famílias com os serviços postais;
- b) à informação recolhida pelo ICP-ANACOM no âmbito de inquéritos ao consumo (de clientes residenciais e empresariais) de serviços postais;
- c) aos aumentos de preços que, necessários no âmbito da aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos, possam colocar em risco a viabilidade comercial dos utilizadores (empresas) do serviço, nomeadamente porque o serviço é um *input* crítico para a atividade dos utilizadores e os gastos com o serviço são importantes para a sua posição financeira;
- d) à necessidade de evitar que os aumentos de preços se traduzam em reduções drásticas de tráfego por efeito, nomeadamente, da própria elasticidade da procura e/ou da sua transferência para meios suportados em comunicações eletrónicas, com subsequente aumento de custos evitáveis e entrada num processo de espiral que possa por em risco a viabilidade económico-financeira da prestação do serviço universal.

Critério de fixação dos preços dos serviços reservados

24. Aos preços dos serviços postais reservados aplica-se uma variação máxima de preços, a aplicar em 2014 e em 2015.

25. 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.
26. 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.
27. Os serviços postais reservados aos quais se aplicam estas regras são os serviços de citações e notificações postais, nos seus diversos formatos, escalões de peso e formas de prestação.
28. No caso da criação ou alteração de modalidades de serviços postais reservados, a sua inclusão neste regime é objeto de decisão do ICP-ANACOM. Para este efeito, a criação ou alteração de modalidades de serviços postais reservados é antecipadamente comunicada pelos CTT ao ICP-ANACOM.
29. A variação de preços dos serviços reservados está dependente do cumprimento dos níveis de qualidade de serviço fixados no Convénio de Qualidade do Serviço Postal Universal, de 10 de julho de 2008, com as alterações que lhe foram implementadas em 10 de setembro de 2010. Para este efeito, a referência ao âmbito dos serviços reservados, constante do n.º 1 do artigo 5º do referido Convénio de qualidade, deve ser entendida como efetuando referência ao âmbito dos serviços reservados constantes desta deliberação.

Critério de fixação dos preços do cabaz de serviços de envios de correspondências e de envios de livros, jornais e publicações periódicas

30. 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.

31. A variação média ponderada dos preços destes serviços não pode ser superior, no ano 2014, a $IPC + 0,5\%$, em termos médios nominais.
32. 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.
33. 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.
34. Sem prejuízo do cumprimento da variação anual máxima de preços especificada nos números 31 e 32, no caso de modalidades de serviço que apresentem margem negativa, dos preços notificados pelos CTT para o ano seguinte deve resultar um aumento da margem ou, no limite, não levar a uma deterioração da margem da modalidade de serviço.
35. A variação anual, quer pontual quer em termos médios anuais, do preço do envio de correio não prioritário/normal com peso até 20 gramas, no serviço nacional, não abrangido pelas condições de preço aplicáveis a envios em quantidade, não pode ser superior, em cada um dos anos 2014 e 2015, a 15 por cento, em termos nominais.
36. Os restantes preços encontram-se sujeitos aos critérios de aplicação e verificação do princípio da acessibilidade a todos utilizadores, acima especificados no número 23.
37. Consideram-se as seguintes modalidades de serviços de correspondências que integram a oferta do serviço universal, nos seus diversos formatos, escalões de peso e formas de prestação:
 - a) Correio prioritário/azul, no serviço nacional e internacional de saída;
 - b) Correio não prioritário/normal, no serviço nacional e internacional de saída;
 - c) Correio verde, no serviço nacional e internacional de saída;

- d) Correio económico internacional de saída;
 - e) Correio azul prime internacional de saída;
 - f) Serviço *business mail* internacional de saída;
 - g) Serviço de envios registados e de envios com valor declarado, no serviço nacional e internacional de saída.
38. No caso da criação ou alteração de modalidades de serviços postais de correspondências que integram a oferta do serviço universal, a sua inclusão neste regime é objeto de decisão do ICP-ANACOM. Para este efeito, a criação ou alteração de modalidades de serviços postais é antecipadamente comunicada pelos CTT ao ICP-ANACOM.

Critério de fixação dos preços do serviço de encomendas

39. Os preços do serviço de encomendas postais encontram-se sujeitos aos critérios de aplicação e verificação dos princípios da acessibilidade a todos utilizadores e da orientação para os custos, acima especificados, respetivamente, nos números 23 e 22.

O Conselho de Administração do ICP-ANACOM delibera ainda:

- a) submeter a presente sentido provável de decisão a:
 - i. audição das organizações representativas dos consumidores, ao abrigo do artigo 43º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril;
 - ii. audiência prévia das entidades interessadas, de acordo com o disposto nos artigos 100º e 101º do Código de Procedimento Administrativo;
 - iii. procedimento de consulta pública, de acordo com o artigo 9º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril,

fixando o prazo de vinte dias úteis para que as entidades interessadas, querendo, se pronunciem por escrito;

- b) remeter o sentido provável de decisão para parecer do Conselho Consultivo do ICP-ANACOM, nos termos da alínea c) do artigo 37º dos Estatutos desta Autoridade.