

Avaliação das tarifas transfronteiriças de encomendas unitárias (2019)

– Artigo 6.º do Regulamento (UE) 2018/644 –

VERSÃO PÚBLICA

Índice

1. Enquadramento.....	1
2. Análise	3
2.1. Identificação das tarifas objetivamente necessário avaliar	3
2.2. Avaliação das tarifas	5
2.2.1. Princípios enunciados no artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE e Regulação específica dos preços no âmbito da legislação nacional	5
2.2.2. A aplicação de uma tarifa única para dois ou mais EM	7
2.2.3. Os volumes bilaterais, os custos específicos de transporte ou de tratamento, outros custos relevantes e os padrões de qualidade do serviço	10
2.2.4. As tarifas nacionais e outras tarifas relevantes dos serviços de entregas de encomendas comparáveis no EM de origem e no EM de destino	13
2.2.5. Impacto provável das tarifas transfronteiriças aplicáveis nos utentes individuais e nas PME, nomeadamente os que se situam em zonas remotas ou escassamente povoadas, bem como nos utentes com deficiência ou mobilidade reduzida	27
2.2.6. Abuso de posição dominante no mercado	27
3. Conclusão.....	28

(Página intencionalmente deixada em branco)

1. Enquadramento

O Regulamento (UE) 2018/644, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de abril (Regulamento *Cross-Border*)¹, que tem como objetivo fomentar melhores serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, estabelece disposições específicas relacionadas com (a) a supervisão regulamentar relativa aos serviços de entrega de encomendas, (b) a transparência das tarifas e a avaliação das tarifas de certos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, a fim de identificar as tarifas que são excessivamente elevadas e (c) as informações fornecidas pelos comerciantes aos consumidores sobre os serviços transfronteiriços de entrega de encomendas.

O n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border* estabelece que a Autoridade Reguladora Nacional (ARN) identifica, para cada um dos envios postais unitários enumerados no anexo ao referido Regulamento, e que se sintetizam na tabela seguinte, as tarifas transfronteiriças do prestador de serviços de entrega de encomendas provenientes do seu Estado-Membro (EM) sujeitas à obrigação de serviço universal (SU) que considere objetivamente necessário avaliar.

Tabela 1. Envios postais constantes do anexo ao Regulamento *Cross-Border*

Serviço	Peso (em gramas)
Correspondência normal	500, 1000 e 2000
Correspondência registada	500, 1000 e 2000
Correspondência com <i>track & trace</i>	500, 1000 e 2000
Encomenda normal	1000, 2000 e 5000
Encomenda com <i>track & trace</i>	1000, 2000 e 5000

Fonte: Regulamento *Cross-Border*

Esta identificação deve ter por base as listas públicas de tarifas obtidas nos termos do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border* que estabelece, no seu n.º 1, que os prestadores de serviços transfronteiriços de entrega de encomendas² devem apresentar à ARN do EM

¹ <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1435241>.

² Com exceção dos prestadores excluídos pelo artigo 4.º, n.ºs 6 e 7 do Regulamento *Cross-Border*. Em Portugal, os seguintes prestadores de serviço de entrega de encomendas remeteram informação sobre as tarifas associadas aos envios postais enumerados no anexo ao referido Regulamento, através da plataforma *Parcel*, desenvolvida pela CE para este propósito: Chronopost Portugal - Transporte Expresso Internacional, S.A. (Chronopost), CTT - Correios de Portugal, S.A. (CTT), CTT Expresso - Serviços Postais e de Logística, S.A. (CTT Expresso), DHL Express Portugal, Lda. (DHL), Lisespo, Transportes, Lda. (Lisespo), Rangel Expresso II, S.A. (Rangel Expresso II), Rangel Expresso, S.A. (Rangel Expresso), TCI - Transporte Courier International, Lda. (TCI), TNT Express Worldwide (Portugal), Transitários, Transporte e Serviços Complementares, Unipessoal, Lda. (TNT) e UPS of Portugal Transportes Internacionais de Mercadorias Sociedade Unipessoal, Lda. (UPS).

em que se encontram estabelecidos a lista pública das tarifas aplicáveis em 1 de janeiro de cada ano civil à entrega de envios postais unitários pertencentes às categorias enumeradas no anexo ao Regulamento. Em conformidade com o estabelecido no n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border*, a lista pública destas tarifas foi publicada pela Comissão Europeia num sítio web específico³.

Conforme referido anteriormente, o n.º 1 do artigo 6.º estabelece a necessidade da ARN identificar as tarifas que considere objetivamente necessário avaliar, limitando-se àquelas provenientes do seu EM que estão sujeitas à obrigação de SU. Neste sentido, apenas as tarifas praticadas pelos CTT, enquanto prestador do SU, são sujeitas a este escrutínio.

De seguida, o n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border* estabelece que a ARN avalia objetivamente, de acordo com os princípios enunciados no artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE, as tarifas identificadas ao abrigo do n.º 1 a fim de identificar aquelas que considere excessivamente elevadas, devendo ter em conta, nomeadamente, os seguintes elementos:

- As tarifas nacionais e outras tarifas relevantes dos serviços de entregas de encomendas comparáveis no EM de origem e no EM de destino;
- A aplicação de uma tarifa única para dois ou mais EM;
- Os volumes bilaterais, os custos específicos de transporte ou de tratamento, outros custos relevantes e os padrões de qualidade do serviço;
- O impacto provável das tarifas transfronteiriças aplicáveis nos utentes individuais e nas pequenas e médias empresas (PME), nomeadamente os que se situam em zonas remotas ou escassamente povoadas, bem como nos utentes com deficiência ou mobilidade reduzida, caso tal seja possível e não imponha encargos desproporcionados.

Adicionalmente, o n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border* estabelece que a ARN pode ainda ter em conta, quando o considere necessário, os seguintes elementos:

³ Estando disponível em https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/parcel-delivery/public-tariffs-cross-border_en.

- Se as tarifas estão sujeitas a uma regulação específica dos preços no âmbito da legislação nacional;
- Os abusos de posição dominante no mercado estabelecidos em conformidade com a legislação aplicável.

É ainda de notar que a comunicação da Comissão COM (2018) 838⁴, de 12.12.2018, estabelece orientações destinadas às ARN sobre a avaliação das tarifas transfronteiriças das encomendas nos termos do Regulamento *Cross-Border*. Estas orientações abrangem também o sistema objetivo de filtragem de pré-avaliação para identificar essas tarifas, previsto no acima referido n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*, com vista a reduzir os encargos administrativos que recaem sobre as ARN e sobre os prestadores de serviços de entrega de encomendas sujeitos à obrigação de SU.

Conforme decorre do n.º 7 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*, a ARN deverá apresentar a sua avaliação à Comissão Europeia até 30 de junho do ano civil em causa, fornecendo ainda uma versão não confidencial dessa avaliação, sendo que a Comissão publicará a versão não confidencial da avaliação fornecida por todas as ARN no prazo máximo de um mês a contar da data de receção (n.º 8 do artigo 6.º).

2. Análise

2.1. Identificação das tarifas objetivamente necessário avaliar

Conforme estabelecido no considerando 25 do Regulamento *Cross-Border*, a fim de reduzir os encargos administrativos para as ARN e para os prestadores de serviços de entrega de encomendas sujeitos às obrigações de SU, a identificação das tarifas transfronteiriças cuja avaliação é necessária pode ser efetuada com base num sistema objetivo de filtragem de pré-avaliação.

A comunicação da Comissão COM (2018) 838 refere, por sua vez, a importância de garantir a comparabilidade e a equidade em toda a União Europeia (UE), bem como a flexibilidade e adaptabilidade de um sistema de filtragem, de modo a ter em conta as alterações no mercado, concluindo que as ARN devem utilizar um sistema de filtragem baseado numa ordenação das tarifas transfronteiriças de todos os EM para cada uma das 15 categorias

⁴ <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1465151>.

de envios unitários enumeradas no anexo do Regulamento *Cross-Border*, tendo por base as tarifas reportadas pelos prestadores, corrigidas de acordo com as paridades de poder de compra estabelecidas pelo Eurostat. A referida comunicação da Comissão estabelece ainda ser adequado estabelecer um intervalo de variação entre 25% e 5 % das tarifas mais elevadas para cada categoria, começando nos primeiros dois anos com o intervalo mais elevado (ou seja, 25%) e baixando gradualmente a percentagem, sendo posteriormente esta percentagem determinada em estreita cooperação entre a Comissão, as ARN e o Grupo de Reguladores dos Serviços Postais (ERGP).

Na sequência da aplicação do sistema de filtragem de pré-avaliação identificado na Comunicação da Comissão COM (2018) 838, foram identificadas como sendo objetivamente necessário avaliar as tarifas praticadas pelos CTT para os seguintes envios:

- Encomenda com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 1kg (para todos os destinos reportados no âmbito do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border* (EM da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega) – correspondentes às tarifas “Zona 1” e “Zona 2” do tarifário da encomenda internacional dos CTT);
- Encomenda com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 2kg (para todos os destinos reportados no âmbito do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border* (EM da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega) – correspondentes às tarifas “Zona 1” e “Zona 2” do tarifário da encomenda internacional dos CTT);
- Encomenda com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 5kg (para os EM da UE – com exceção de Áustria, Bélgica, Alemanha, Espanha, França, Itália, Luxemburgo e Holanda –, Islândia e Noruega – correspondentes à tarifa “Zona 2” do tarifário da encomenda internacional dos CTT).

A ANACOM procede de seguida à avaliação das tarifas referidas a fim de identificar eventuais casos de tarifas excessivamente elevadas, tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*, conforme se referiu na secção anterior do presente documento.

Note-se que, para este efeito, e conforme estabelecido nos n.ºs 5 e 6 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*, cada ARN pode requerer, caso considere necessário, novos elementos de prova pertinentes em relação às tarifas identificadas que possam ser necessários para efetuar a avaliação, os quais devem ser comunicados à ARN no prazo

de um mês a contar da data de receção do pedido, acompanhado de uma justificação das tarifas que são objeto de avaliação. Neste enquadramento, em 23.05.2019 a ANACOM enviou um pedido de informação aos CTT, os quais remeteram a informação solicitada em 21.06.2019. Esta informação é tida em consideração na análise que se apresenta seguidamente, nomeadamente no que se refere aos custos incorridos com a prestação dos serviços em causa.

2.2. Avaliação das tarifas

Na sequência da identificação das tarifas específicas como potencialmente excessivas no âmbito do sistema de filtragem de pré-avaliação, procede-se de seguida à avaliação das mesmas tendo em conta os elementos elencados no n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*.

2.2.1. Princípios enunciados no artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE e Regulação específica dos preços no âmbito da legislação nacional

Conforme referido anteriormente, a avaliação deve ser efetuada de acordo com os princípios enunciados no artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE (n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*).

O artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE, na sua redação em vigor, estabelece que os EM devem procurar assegurar que, ao serem fixadas as tarifas para cada serviço compreendido na prestação do SU, sejam observados os seguintes princípios:

- Os preços devem ser acessíveis e permitir o acesso de todos os utilizadores, independentemente da localização geográfica e tendo em conta as condições nacionais específicas, aos serviços prestados. Os EM podem manter ou criar disposições que garantam a prestação de serviços postais gratuitos, destinados a ser utilizados por cegos e amblíopes;
- Os preços devem ser fixados em função dos custos e dar incentivos para uma prestação eficiente do SU. Sempre que necessário por motivos de interesse público, os EM podem aplicar uma tarifa única no seu território nacional e/ou além-fronteiras aos serviços de tarifa avulso e a outros envios postais;

- A aplicação de uma tarifa única não exclui o direito de o prestador ou prestadores do SU celebrarem acordos individuais em matéria de preços com os utilizadores;
- As tarifas devem ser transparentes e não discriminatórias;
- Sempre que os prestadores do SU aplicarem tarifas especiais, por exemplo para os serviços às empresas, para os remetentes de envios em quantidade ou para os intermediários responsáveis pelo agrupamento de envios de vários utilizadores, devem aplicar os princípios da transparência e da não discriminação no que se refere tanto às tarifas como às condições a elas associadas. As tarifas e as condições a elas associadas devem ser aplicadas de igual modo, tanto na relação entre terceiros como na relação entre terceiros e os prestadores do SU que ofereçam serviços equivalentes. Também devem beneficiar dessas tarifas os utilizadores que efetuem envios em condições similares, especialmente os utilizadores individuais e as PME.

Os princípios constantes da Diretiva 97/67/CE foram transpostos para o enquadramento nacional através da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, objeto de posteriores alterações (Lei Postal), sendo de relevar, nomeadamente, que o artigo 14.º desta Lei estabelece que a fixação dos preços dos serviços postais que integram a oferta do SU obedece aos princípios de (a) acessibilidade a todos os utilizadores; (b) orientação para os custos, devendo os preços incentivar uma prestação eficiente do SU; e (c) transparência e não discriminação (n.º 1), especificando ainda que a ANACOM deve fixar, para um período plurianual mínimo de três anos, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o SU (n.º 3). Os critérios de formação dos preços do SU para o triénio 2018-2020, fixados por decisão da ANACOM de 12.07.2018, complementada pela decisão de 05.11.2018⁵, reafirmam os critérios referidos.

É assim também de relevar que a Lei Postal e, em particular, os critérios de formação dos preços do SU fixados pela ANACOM para o triénio 2018-2020, consubstanciam a existência de regras específicas relativas à formação dos preços no âmbito da legislação nacional, no âmbito das quais as tarifas do SU aplicadas pelos CTT, enquanto prestador do SU, são avaliadas com vista a garantir a sua adequação aos princípios gerais referidos anteriormente.

⁵ <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1462677>.

Neste âmbito, é de assinalar que as tarifas em relação às quais importa analisar se são excessivamente elevadas foram fixadas pelos CTT ao abrigo dos referidos critérios de formação dos preços do SU, tendo já sido analisadas pela ANACOM no âmbito dos referidos critérios e tendo a ANACOM concluído que as mesmas cumprem os princípios e critérios de formação dos preços dos serviços postais que compõem o SU, tanto para 2018 como para 2019 (tendo em conta que as tarifas em vigor em 01.01.2019 estavam já em vigor em 2018, por aplicação dos critérios específicos aplicáveis àquele ano, e mantêm-se em vigor em 2019, por aplicação dos critérios específicos aplicáveis a este ano)⁶.

2.2.2. A aplicação de uma tarifa única para dois ou mais EM

Conforme referido na comunicação da Comissão COM (2018) 838, a aplicação de uma tarifa uniforme pode ser considerada um desvio legítimo do princípio de orientação dos preços para os custos, estando prevista no artigo 12.º da Diretiva Postal. Em particular, refere-se naquela comunicação que a existência de tarifas uniformes pode ser importante para a proteção da coesão regional e/ou social, devendo as ARN ter em consideração que a existência de um intervalo entre o custo específico de um serviço e o seu preço pode ser justificada devido à possibilidade do preço ter por base um custo médio que reflete diferentes estruturas de custo. A mesma comunicação da Comissão releva que, na prática, a maioria dos prestadores de SU pratica tarifas uniformes para os envios transfronteiriços, baseadas na proximidade geográfica dos destinos, sendo muito poucos os prestadores de SU que têm tarifas diferenciadas para todos os EM.

No que se refere às tarifas praticadas pelos CTT, é de assinalar a existência de apenas duas tarifas para os EM da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega, as tarifas “Zona 1” e “Zona 2”, aplicáveis em função do país de destino, conforme tabela seguinte.

⁶ Os preços em vigor em 01.01.2019 haviam entrado em vigor no início de abril de 2018, tendo sido objeto de avaliação pela ANACOM na sua decisão de 23.03.2018 (disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1431959>). Note-se que, naquela data (23.03.2018), aplicavam-se, transitoriamente, os critérios de formação dos preços aplicáveis em 2017 (que haviam sido definidos pela ANACOM em 21.11.2014, ao abrigo da mesma Lei Postal), os quais viriam a ser mantidos e confirmados para 2018 pela referida decisão da ANACOM de 15.07.2018. Por decisão de 22.05.2019 (disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1472940>) a ANACOM avaliou a proposta de preços apresentada pelos CTT para entrar em vigor no início de junho de 2019, a qual manteve inalteradas as tarifas da encomenda internacional em análise, tendo a ANACOM concluído que as mesmas cumprem os critérios e formação de preços aplicáveis a 2019.

Tabela 2. Zonas de tarifação aplicadas pelos CTT (para países da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega)

Zona 1	Zona 2
Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Itália, Liechtenstein, Luxemburgo	Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Letónia, Lituânia, Malta, Noruega, Polónia, Reino Unido, República Checa Roménia, Suécia

Fonte: CTT.

De uma forma geral, as zonas de tarifação têm em consideração a distância do destino, uma vez que as maiores distâncias terão implicações nos custos incorridos. Em particular, e tendo em consideração uma avaliação necessariamente simplista das distâncias entre Portugal e cada um dos países em cada uma das zonas referidas⁷, constata-se que a distância média de Portugal aos países que integram a “Zona 1” é substancialmente inferior à que se verifica para os países da “Zona 2”, conforme tabela seguinte.

Tabela 3. Distâncias de Portugal aos países de cada zona de tarifação dos CTT (km)

	Distância média	Distância máxima	Distância mínima
Zona 1	1471	1873	273
Zona 2	2465	3630	1427

Fonte: Cálculo da ANACOM.

Em particular, constata-se que a distância máxima de Portugal aos países da “Zona 1” é de 1873km, sendo que apenas dois dos países que integram a “Zona 2” representam distâncias inferiores (mas próximas) a este valor: Irlanda e Reino Unido, países que apresentam a característica geográfica comum de serem ilhas.

A informação remetida pelos CTT em 21.06.2019 no tocante aos custos unitários associados às tarifas em análise para os envios para cada um dos destinos⁸, e que se analisa em maior detalhe na secção seguinte do presente documento, permite concluir que existe efetivamente uma diferença a nível dos custos médios para cada uma das zonas tarifárias. Note-se que se verificam custos diferentes para cada um dos destinos, sendo que os custos associados aos destinos da “Zona 1” são em geral inferiores aos observados para a “Zona 2”, o que se reflete no valor dos custos médios associados a cada zona tarifária, conforme apresentado na tabela seguinte.

⁷ Tendo por base a distância simples em linha reta entre cada país, conforme calculadora de distâncias disponibilizada em https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources/distance-calculator_en.

⁸ Custos estimados pelos CTT para 2018 com base nos dados do sistema de contabilidade analítica do 1.º semestre de 2018, tendo por base a alocação de custos segundo critério utilizado em 2015, com gastos não recorrentes - informação não auditada pela ANACOM. Informação detalhada incluída em Anexo ao presente documento.

Tabela 4. Custos unitários estimados para envio de encomendas para cada zona tarifária (euros) [IC⁹]

		Custo unitário médio
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg	Zona 1	
	Zona 2	
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg	Zona 1	
	Zona 2	
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 5kg	Zona 2	

[FIC¹⁰]

Nota: Não se apresenta informação para a encomenda de 5kg para a Zona 1, uma vez que não é necessário avaliar a respetiva tarifa.

Fonte: Informação CTT.

Julga-se assim ser adequado concluir que a definição de apenas duas zonas tarifárias terá em consideração, de uma forma geral, a maior ou menor distância a que se encontram os países de destino, e refletirá ainda, de forma geral, os custos subjacentes. Sem prejuízo, reconhece-se que não permitirá ter em completa consideração os custos subjacentes, uma vez que tal implicaria a existência de uma maior desagregação de zonas tarifárias ou, em última análise, a definição de tarifas específicas para cada país de destino (ou até, eventualmente, em função de cada operador de destino contratado pelos CTT para efetuar a distribuição no país de destino).

Não obstante, e conforme decorre da própria Diretiva Postal, o maior nível de agregação tarifária contribuirá para uma maior coesão territorial, interpretada numa perspetiva europeia, acarretando também o benefício de uma maior transparência (e menor complexidade do tarifário) para os utilizadores dos serviços, que assim mais facilmente conseguem identificar os preços aplicáveis aos serviços disponibilizados. Tal poderá inclusive ter um efeito positivo no desenvolvimento do comércio eletrónico transfronteiriço, permitindo às PME informar atempada e adequadamente os seus clientes dos valores associados à entrega dos bens adquiridos, contribuindo para práticas transparentes e uma maior confiança, por parte dos utilizadores finais, neste sector. Neste âmbito, é de notar ainda que o próprio Regulamento *Cross-Border* refere no seu considerando 26 que a aplicação de tarifas uniformes para dois ou mais EM pode ser importante para proteger a coesão regional e social, devendo ser ponderada a necessidade de promover o comércio eletrónico e de proporcionar novas oportunidades de participação das regiões remotas e escassamente povoadas no comércio por via eletrónica e de dinamização das suas economias regionais.

⁹ Início de informação confidencial.

¹⁰ Fim de informação confidencial.

Nesta perspetiva, e embora se reconheça a possível existência de desvios entre as tarifas uniformes aplicadas e os custos específicos subjacentes à prestação dos serviços, entende-se que os possíveis desvios estarão justificados pelos benefícios que daí advêm para os utilizadores sendo de relevar que, conforme referido anteriormente, a própria Diretiva Postal e Regulamento *Cross-Border* legitimam esta prática.

2.2.3. Os volumes bilaterais, os custos específicos de transporte ou de tratamento, outros custos relevantes e os padrões de qualidade do serviço

A comunicação da Comissão COM (2018) 838 refere que os elementos referidos no artigo 6.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento *Cross-Border* dizem respeito aos custos em sentido lato, devendo constituir o núcleo da avaliação efetuada pelas ARN, relevando que o sistema de contabilização de custos do prestador do SU deve ser a principal fonte de informação a considerar. A referida comunicação especifica ainda, no entanto, que as informações relativas aos custos só serão comparáveis com os serviços enumerados no anexo do Regulamento *Cross-Border* se forem discriminadas por produtos individuais e contabilizadas separadamente, devendo as ARN solicitar informações pormenorizadas sobre os produtos individuais em questão caso estes dados não estejam disponíveis.

A comunicação da Comissão COM (2018) 838 refere adicionalmente que os custos de transporte irão depender em grande medida dos meios de transporte utilizados, e admite que os custos de tratamento variem consideravelmente para os diferentes envios que constam do anexo ao Regulamento *Cross-Border*, especificando que alguns envios, em particular encomendas, podem geralmente ter associados custos de mão-de-obra mais elevados. É ainda indicado que devem ser tidos em consideração outros custos, em particular o custo das quotas-partes terminais, termo utilizado para abarcar tanto os encargos terminais¹¹ (aplicáveis à correspondência) como a quota-parte terrestre de chegada¹² (que se aplica às encomendas), devendo os prestadores de serviços de entrega de encomendas ser obrigados a fornecer à ARN informação sobre as quotas-partes terminais específicas em causa para a tarifa em avaliação.

É ainda referido que os volumes afetam os custos unitários, relevando que se os volumes forem elevados, haverá possivelmente economias de escala e clarificando que os volumes

¹¹ Artigo 29.º da Convenção da UPU.

¹² Artigos 35.º e 36.º da Convenção da UPU.

devem ser medidos pelo número de encomendas para o serviço em avaliação e para outros serviços efetuados em conjunto, que podem contribuir para reduzir o custo unitário.

Quanto aos critérios ora em análise, que decorrem, conforme referido, do artigo 6.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento *Cross-Border*, será de referir que a sua relevância se relaciona especialmente com a avaliação da orientação das tarifas em análise para os custos. Neste enquadramento, é de reafirmar que, conforme indicado anteriormente, as tarifas comunicadas pelos CTT ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border* foram já analisadas pela ANACOM no âmbito das decisões da ANACOM de 23.03.2018 e de 22.05.2019, tendo-se concluído nessa sede que os preços apresentados pelos CTT (respetivamente para 2018 e 2019) cumpriam os princípios e critérios de formação dos preços dos serviços postais que compõem o SU, sendo de evidenciar, nomeadamente, a sua fixação em função dos custos e em função da acessibilidade aos serviços (na perspetiva de garantir um preço adequado que permita a utilização dos serviços pelos utilizadores).

Neste enquadramento, apresenta-se na tabela seguinte a síntese dos valores unitários (custos e margens) estimados pelos CTT para 2018, conforme veiculado pelos CTT na sua comunicação de 21.06.2019, para cada uma das tarifas em análise.

Tabela 5. Preços, custos e margens unitárias estimados para envio de encomendas para cada zona tarifária (euros)

		Preço unitário médio	Custo unitário médio	Margem unitária média em relação ao preço (euros)	Margem unitária média em relação ao preço (%)
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg	Zona 1				
	Zona 2				
	Total EU/EEE				
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg	Zona 1				
	Zona 2				
	Total EU/EEE				
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 5kg	Zona 2				

[FIC]

Nota: Não se apresenta informação para a encomenda de 5kg para a Zona 1, uma vez que não é necessário avaliar a respetiva tarifa.

Fonte: Informação CTT e cálculo da ANACOM.

Conforme se evidencia, em termos unitários e para cada um dos tipos de envio em análise e zonas tarifárias, são estimadas margens sempre em valores próximos de zero, sendo de relevar a margem ligeiramente negativa associada ao envio de encomendas com

acompanhamento e localização (*track & trace*) de 1kg. Será também de notar que todas as margens positivas observadas são inferiores a 5%¹³.

Paralelamente, apresenta-se ainda na tabela seguinte a evolução das tarifas aplicadas pelos CTT para o envio de encomendas internacionais (para destinos incluídos na “Zona 1” e na “Zona 2”), no período 2014-2018.

Tabela 6. Evolução das tarifas dos CTT para o envio de encomendas internacionais (1kg, 2kg e 5kg) para destinos da “Zona 1” e da “Zona 2”

Peso	Destino	2014	2015	2016	2017	2018	Variação média anual 2014-2018
1kg	Zona 1	23,11	23,60	23,65	23,65	24,18	1,1%
	Zona 2	27,37	27,76	27,80	27,80	28,44	1,0%
2kg	Zona 1	25,70	26,20	26,25	26,25	26,85	1,1%
	Zona 2	31,37	31,44	31,45	31,45	32,16	0,6%
5kg	Zona 1	33,73	33,06	33,01	33,00	33,75	0,0%
	Zona 2	43,82	41,46	41,27	41,25	42,19	-0,9%

Fonte: CTT.

Conforme se evidencia, a evolução verificada no período em causa não é significativa, sendo que a variação média anual da maioria das tarifas é inferior a 1,1%, sendo a maior variação média anual de 1,1% e a menor variação média anual de -0,9%.

No que se refere aos volumes associados aos envios em causa, é de relevar não estar disponível informação desagregada por escalão de peso, de acordo com o indicado pelos CTT na sua comunicação de 21.06.2019. Sem prejuízo, os CTT informaram que o tráfego total expedido para os países da “Zona 1” e “Zona 2” foi, em 2018, de [IIC] [FIC] objetos, correspondendo à totalidade do tráfego para estes destinos. Daqui decorre que este volume corresponderá a uma sobrevalorização do tráfego correspondente aos envios especificados no Anexo ao Regulamento *Cross-Border*, os quais serão necessariamente inferiores.

Atendendo ao apresentado, e em particular a que, de acordo com a informação disponível:

- as aludidas decisões da ANACOM de 23.03.2018 e 25.05.2019 concluíram, no âmbito da análise das tarifas do SU apresentadas pelos CTT, não se identificarem situações de não conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos e da acessibilidade dos preços;

¹³ Comparando a tarifa praticada para cada país com o custo unitário de envio para esse país, em vez de se considerar o custo unitário médio de cada Zona, as margens obtidas por país variam entre [IIC] [FIC]% e [IIC] [FIC]%, concluindo-se que não há um desvio significativo entre a tarifa praticada e o custo específico por país.

- que as tarifas da encomenda internacional aqui em análise no âmbito do n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border*, apresentam, face ao custo médio das respetivas zonas de taxaço (Zona 1 e Zona 2), uma margem quase nula,

entende-se não se poder concluir, com base na informação disponível, que as tarifas dos CTT ora em análise são excessivas.

2.2.4. As tarifas nacionais e outras tarifas relevantes dos serviços de entregas de encomendas comparáveis no EM de origem e no EM de destino

De acordo com a comunicação da Comissão COM (2018) 838, as tarifas comparáveis serão, em princípio, as correspondentes aos serviços prestados no âmbito do SU no EM de destino. É referido ainda que poderá, no entanto, ser ainda assim relevante verificar se há outros produtos que possam ser utilizados na comparação com as tarifas em análise, sublinhando-se que as características dos dois produtos a serem comparados (por exemplo, a nível da qualidade do serviço) deverão ser o mais próximas possível.

É mencionado que a avaliação deve ter em conta que são utilizados princípios diferentes para fixar as tarifas, sendo que as tarifas dos serviços postais que integram o SU são elaboradas com base na obrigação de respeitar os princípios constantes do artigo 12.º da Diretiva Postal: orientação para os custos, acessibilidade, transparência e não discriminação.

Tal não exclui, no entanto, a possibilidade de fazer comparações com as tarifas praticadas pelos concorrentes dos prestadores de SU, tanto no país de origem como no de destino, devendo a ARN ter em conta informação específica dos produtos (por exemplo, seguro/responsabilidade, rapidez de entrega, tempo de deslocação garantido ou médio, cobertura territorial) de modo a garantir que os serviços são substituíveis em condições de mercado. Caso não se consiga concluir que os produtos são suficientemente permutáveis do ponto de vista do utilizador, a comparação deve ser restringida a produtos sujeitos à obrigação de SU.

2.2.4.1. A soma da tarifa nacional do prestador do SU no EM de origem com a tarifa nacional do prestador do SU no EM de destino

Apresenta-se nas tabelas seguintes a comparação entre as tarifas dos CTT para cada um dos tipos de envios em análise com a soma das tarifas nacionais aplicadas pelos

prestadores de SU no EM de origem (ou seja, pelos CTT no serviço nacional) e no EM de destino. A primeira tabela agrupa a informação para os países que pertencem à “Zona 1” e a segunda tabela agrupa os países que pertencem à “Zona 2”.

Tabela 7. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 1 – e a soma das tarifas nacionais praticadas pelos prestadores de SU nos EM de origem e de destino

EM	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg				Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg			
	Envios de PT para outros EM	Preço doméstico em cada EM	Preço doméstico CTT ⁽²⁾ + Preço doméstico em cada EM	Desvio do preço CTT de envio para outros EM face à soma do preço doméstico CTT com o preço doméstico do PSU de outro EM	Envios de PT para outros EM	Preço doméstico em cada EM	Preço doméstico CTT ⁽²⁾ + Preço doméstico em cada EM	Desvio do preço CTT de envio para outros EM face à soma do preço doméstico CTT com o preço doméstico do PSU de outro EM
AT	24,35	4,80	12,45	96%	27,05	4,80	12,45	117%
BE		5,70	13,35	82%		5,70	13,35	103%
DE		-	-	-		-	-	-
ES		10,90	18,55	31%		12,85	20,50	32%
FR		7,80	15,45	58%		8,80	16,45	64%
IT		9,00	16,65	46%		9,00	16,65	62%
LU		-	-	-		-	-	-
NL		6,95	14,60	67%		6,95	14,60	85%
Média Zona 1	24,35	7,53	13,29	83%	27,05	8,02	13,66	98%

1. Na tabela apresentam-se dados apenas para os países da UE. Não são apresentados na tabela dados relativos a Islândia, Liechtenstein e Noruega uma vez que informação sobre os mesmos não se encontra disponível na plataforma *Parcel*.

2. O preço doméstico CTT é de 7,65 euros.

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM.

Tabela 8. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 2 – e a soma das tarifas nacionais praticadas pelos prestadores de SU nos EM de origem e de destino ⁽¹⁾

EM	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg				Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg				Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 5kg			
	Envios de PT para outros EM	Preço doméstico em cada EM	Preço doméstico CTT ⁽²⁾ + Preço doméstico em cada EM	Desvio do preço CTT de envio para outros EM face à soma do preço doméstico CTT com o preço doméstico do PSU de outro EM	Envios de PT para outros EM	Preço doméstico em cada EM	Preço doméstico CTT ⁽²⁾ + Preço doméstico em cada EM	Desvio do preço CTT de envio para outros EM face à soma do preço doméstico CTT com o preço doméstico do PSU de outro EM	Envios de PT para outros EM	Preço doméstico em cada EM	Preço doméstico CTT ⁽²⁾ + Preço doméstico em cada EM	Desvio do preço CTT de envio para outros EM face à soma do preço doméstico CTT com o preço doméstico do PSU de outro EM
BG		-	-	-		-	-	-		-	-	-
CY		4,18	11,83	142%		4,48	12,13	167%		5,38	14,18	200%
CZ		4,26	11,91	141%		4,26	11,91	172%		4,65	13,45	216%
DK		8,03	15,68	83%		8,57	16,22	100%		9,10	17,90	137%
EE		3,84	11,49	149%		4,08	11,73	176%		4,80	13,60	213%
FI		4,76	12,41	131%		4,76	12,41	161%		4,76	13,56	213%
GR		2,60	10,25	180%		3,10	10,75	201%		4,60	13,40	217%
HR		2,69	10,34	177%		2,69	10,34	213%		3,36	12,16	250%
HU		4,83	12,48	130%		4,83	12,48	160%		5,48	14,28	198%
IE	28,65	13,00	20,65	39%	32,40	13,00	20,65	57%	42,50	20,50	29,30	45%
LT		2,54	10,19	181%		2,68	10,33	214%		3,10	11,90	257%
LV		2,99	10,64	169%		3,54	11,19	190%		4,10	12,90	229%
MT		9,00	16,65	72%		9,00	16,65	95%		9,00	17,80	139%
PL		1,80	9,45	203%		1,80	9,45	243%		2,86	11,66	264%
RO		-	-	-		-	-	-		-	-	-
SE		11,73	19,38	48%		11,73	19,38	67%		14,33	23,13	84%
SI		3,73	11,38	152%		3,73	11,38	185%		4,45	13,25	221%
SK		3,90	11,55	148%		3,90	11,55	181%		3,90	12,70	235%
UK		4,59	12,24	134%		4,59	12,24	165%		10,22	19,02	123%
Média Zona 2	28,65	5,20	12,31	133%	32,40	5,34	12,43	161%	42,50	6,74	14,83	187%

1. Na tabela apresentam-se dados apenas para os países da UE. Não são apresentados na tabela dados relativos a Islândia, Liechtenstein e Noruega uma vez que informação sobre os mesmos não se encontra disponível na plataforma *Parcel*.

2. O preço doméstico CTT é de 7,65 euros.

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM.

A comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT para envios transfronteiriços de encomendas e a soma das tarifas nacionais praticadas pelos CTT em Portugal com a dos prestadores de SU nos EM de destino permite concluir que existe uma variação considerável entre os resultados associados a cada EM de destino. Sem prejuízo de outros fatores que poderão contribuir para a existência dessa variação, tal resultará também da existência de apenas duas zonas tarifárias e das consequências que daí advêm, positivas e negativas, já referidas anteriormente.

É de notar, no entanto, que os desvios verificados são todos positivos. Não obstante, este resultado era expectável, tendo em conta que a soma das tarifas nacionais, embora possa ser utilizada como uma aproximação dos custos associados a algumas etapas do processo associado aos envios postais internacionais, não permite a consideração adequada dos custos associados ao transporte para o EM de destino, os quais poderão constituir uma parte significativa dos custos totais subjacentes.

Será ainda de relevar o facto de as tarifas associadas ao envio de encomendas de 5kg para países da “Zona 1”, que não foram assinaladas como potencialmente excessivas, a

situação não diferir substancialmente da apresentada para os restantes envios em análise, representando as tarifas praticadas pelos CTT um desvio de 108% face à soma das respetivas tarifas nacionais.

É também de notar, como se referiu anteriormente, que as tarifas nacionais devem respeitar os princípios constantes do artigo 12.º da Diretiva Postal. A aplicação destes princípios e a valorização particular de alguns deles, nomeadamente a orientação para os custos e/ou a acessibilidade, pode influenciar o valor assumido pelas tarifas domésticas, que poderão assim refletir adequadamente as características do EM no qual são aplicadas e os objetivos regulatórios que se pretendem atingir, não garantindo, no entanto, a sua adequação como ponto de comparação com as tarifas praticadas noutros EM.

Este aspecto é relevante no caso do serviço doméstico de encomendas dos CTT no âmbito do SU, em que a margem do serviço¹⁴ é significativamente negativa (margem de [IIC] [FIC]% em 2017¹⁵ e estimada de [IIC] [FIC]% em 2018 e [IIC] [FIC]% em 2019¹⁶) de modo a assegurar a acessibilidade ao serviço. Caso, por exemplo, o preço das encomendas domésticas aumentasse de modo a que o seu preço fosse igual ao custo estimado para 2019 (o que implicaria um aumento do preço doméstico em [IIC] [FIC] euros, passando dos atuais 7,65 euros para [IIC] [FIC] euros), apesar de o desvio continuar a ser positivo, o mesmo seria significativamente menor. No entanto, tal aumento poderia colocar em causa a acessibilidade ao serviço.

Face ao exposto, e sem prejuízo de se reconhecer que as tarifas aplicadas pelos CTT apresentam, por norma, desvios positivos face à soma das suas tarifas nacionais com a tarifa nacional do prestador do SU no EM de destino, não é possível concluir inequivocamente que as tarifas aplicadas pelos CTT para envios transfronteiriços são excessivas.

2.2.4.2. Tarifas praticadas pelos concorrentes do prestador de SU no país de origem

Tal como referido anteriormente, a comunicação da Comissão COM (2018) 838 não exclui a possibilidade de ter em conta outras comparações além da apresentada na secção

¹⁴ Margem para encomendas até 10kg.

¹⁵ De acordo com os resultados do sistema de contabilidade analítica dos CTT – critério geral com custos não recorrentes.

¹⁶ Estimativas para 2018 e 2019 de acordo com informação remetida pelos CTT no âmbito da proposta de preços para 2019.

anterior, nomeadamente das tarifas em análise com as tarifas praticadas pelos concorrentes do prestador de SU, quer no país de origem como no de destino, as quais devem ter em consideração a informação específica dos produtos de modo a garantir a sua comparabilidade. Neste âmbito, e atendendo às limitações que decorrem da realização de comparações com as tarifas aplicadas noutros EM (nomeadamente, conforme já referido anteriormente, o facto de as tarifas praticadas por cada prestador terem em conta, em princípio, as estruturas de custos desses operadores, as quais refletirão as diferentes características dos meios em que operam e até a própria evolução das suas redes e infraestruturas, bem como os diferentes enquadramentos regulatórios), considera-se adequado restringir esta análise comparativa às tarifas praticadas pelos concorrentes do prestador de SU no país de origem.

Neste enquadramento, apresentam-se nas tabelas seguintes as tarifas dos prestadores de serviço de entrega de encomendas que remeteram informação no âmbito do Regulamento *Cross-Border*, para cada uma das categorias dos envios em análise, de acordo com a zona de tarifação dos CTT – “Zona 1” e “Zona 2”.

Em particular, nas tabelas seguintes apresenta-se o resultado da comparação para o envio de encomendas com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 1kg.

Tabela 9. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 1 – e as tarifas praticadas pelos outros prestadores em Portugal, encomenda com *track & trace* de 1kg

EM	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg											
	CTT	Chronopost	CTT Expresso	DHL	Lisespo	Rangel Expresso II	Rangel Expresso	TCI	TNT	UPS	Média excluindo CTT	Desvio CTT face à média
AT	24,35	18,48	26,63	58,50	56,04	-	79,14	19,67	45,00	57,90	45,17	-46%
BE		18,48	26,63	58,50	56,04	-	79,14	23,34	42,50	57,90	45,32	-46%
DE		17,27	26,63	58,50	53,54	-	79,14	19,67	45,00	57,90	44,71	-46%
ES		14,72	7,17	22,10	11,44	16,13	79,14	19,67	42,50	42,70	28,40	-14%
FR		18,48	26,63	58,50	63,16	-	79,14	19,67	45,00	57,90	46,06	-47%
IT		24,64	26,63	58,50	51,48	-	79,14	19,67	45,00	57,90	45,37	-46%
LI		20,79	51,75	68,50	96,74	-	98,11	47,25	67,50	-	64,38	-62%
LU		18,48	26,63	58,50	56,04	-	79,14	23,34	42,50	57,90	45,32	-46%
NL		18,48	26,63	58,50	56,04	-	79,14	23,34	42,50	57,90	45,32	-46%
Média Zona 1	24,35	18,87	27,26	55,57	55,61	16,13	81,25	23,96	46,39	56,00	45,56	-47%
Desvio da média Zona 1 CTT face à média Zona 1 de cada prestador	-	29%	-11%	-56%	-56%	51%	-70%	2%	-48%	-57%	-47%	-

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM. Células a verde representam tarifas inferiores às praticadas pelos CTT.

Tabela 10. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 2 – e as tarifas praticadas pelos outros prestadores em Portugal, encomenda com track & trace de 1kg

EM	Encomenda com acompanhamento e localização (track & trace) de 1kg											
	CTT	Chronopost	CTT Expresso	DHL	Lisespo	Rangel Expresso II	Rangel Expresso	TCI	TNT	UPS	Média excluindo CTT	Desvio CTT face à média
BG	28,65	33,22	90,74	64,10	112,79	-	141,78	47,25	67,50	93,05	81,30	-65%
CY		58,08	90,74	71,20	150,37	-	147,69	47,25	95,50	-	94,40	-70%
CZ		17,93	26,63	64,10	84,07	-	141,78	47,25	67,50	93,05	67,79	-58%
DK		20,79	30,05	58,50	84,07	-	79,14	19,67	45,00	62,55	49,97	-43%
EE		24,64	30,05	64,10	112,71	-	141,78	47,25	67,50	93,05	72,64	-61%
FI		33,22	30,05	64,10	112,71	-	79,14	47,25	67,50	62,55	62,07	-54%
GR		39,05	26,63	64,10	112,79	-	79,14	47,25	67,50	62,55	62,38	-54%
HR		24,64	90,74	64,10	108,63	-	141,78	47,25	67,50	93,05	79,71	-64%
HU		20,79	26,63	64,10	84,07	-	141,78	47,25	67,50	93,05	68,15	-58%
IE		24,64	26,63	58,50	112,79	-	79,14	19,67	45,00	62,55	53,62	-47%
IS		58,08	30,05	71,2	151,24	-	98,11	19,67	95,5	-	143,39	-80%
LT		20,79	30,05	64,10	112,79	-	141,78	79,44	67,50	93,05	76,19	-62%
LV		24,64	30,05	64,10	112,79	-	141,78	56,45	67,50	93,05	73,80	-61%
MT		58,08	30,05	71,20	150,37	-	147,69	47,25	95,50	-	85,73	-67%
NO		33,22	30,05	68,50	164,89	164,89	98,11	19,67	67,50	-	80,85	-65%
PL		17,93	30,05	64,10	84,07	-	141,78	47,25	45,00	93,05	65,40	-56%
RO		33,22	90,74	64,10	108,63	-	141,78	47,25	67,50	93,05	80,78	-65%
SE		24,64	30,05	64,10	112,79	-	79,14	19,67	45,00	62,55	54,74	-48%
SI		20,79	26,63	64,10	108,63	-	141,78	47,25	67,50	93,05	71,22	-60%
SK		20,79	26,63	64,10	108,63	-	141,78	47,25	67,50	93,05	71,22	-60%
UK	18,48	26,63	58,50	56,04	-	79,14	19,67	45,00	57,90	45,17	-37%	
Média Zona 2	28,65	29,89	40,47	64,52	111,71	164,89	120,29	41,34	66,14	82,01	73,36	-61%
Desvio da média Zona 2 CTT face à média Zona 2 de cada prestador	-	-4%	-29%	-56%	-74%	-83%	-76%	-31%	-57%	-65%	-61%	-

Fonte: Plataforma Parcel e cálculo da ANACOM. Células a verde representam tarifas inferiores às praticadas pelos CTT.

Face ao apresentado nas tabelas anteriores para o envio de encomendas com acompanhamento e localização (track & trace) de 1kg, conclui-se que embora existam prestadores cujas tarifas assumem valores inferiores aos praticados pelos CTT, em termos médios as tarifas aplicadas pelos CTT são inferiores em 47% e 61% à média das tarifas praticadas pelos outros prestadores, para os países da “Zona 1” e “Zona 2”, respetivamente.

Em particular no que se refere aos EM incluídos na “Zona 1”, nota-se que em termos médios apenas quatro prestadores (Chronopost, CTT Expresso, Rangel Expresso II e TCI) apresentam uma tarifa média inferior à dos CTT. Será de assinalar, no entanto, que no caso dos CTT Expresso tal decorre apenas do valor inferior nos envios com destino à Espanha, sendo as tarifas para todos os outros destinos superiores às dos CTT, e que a Rangel Expresso II realiza apenas envios para Espanha, não incluindo quaisquer outros destinos, não permitindo, portanto, uma comparação adequada. Já no caso da Chronopost e da TCI, nota-se que as suas tarifas são em geral inferiores às dos CTT, sendo também caracterizadas por uma maior desagregação dos preços tendo em conta os EM de destino.

Em particular, e em termos médios, as tarifas praticadas pelos CTT são superiores em 29% e 2% face às tarifas da Chronopost e da TCI, respetivamente.

No que se refere aos EM incluídos na “Zona 2”, constata-se que em termos médios as tarifas praticadas pelos CTT são inferiores às dos outros prestadores.

De notar ainda que se constata, de uma forma geral, que os outros prestadores em atividade praticam tarifários com uma maior desagregação ao nível do EM de destino, quando comparados com a estrutura do tarifário dos CTT, que inclui apenas duas zonas tarifárias para a Europa.

Nas tabelas seguintes apresenta-se o resultado da comparação para o envio de encomendas com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 2kg.

Tabela 11. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 1 – e as tarifas praticadas pelos outros prestadores em Portugal, encomenda com *track & trace* de 2kg

	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg											
	CTT	Chronopost	CTT Expresso	DHL	Lisespo	Rangel Expresso II	Rangel Expresso	TCI	TNT	UPS	Média excluindo CTT	Desvio CTT face à média
AT	27,05	18,48	26,63	74,00	56,04	-	104,09	23,80	55,50	73,85	54,05	-50%
BE		18,48	26,63	74,00	56,04	-	104,09	27,94	53,00	73,85	54,25	-50%
DE		17,27	26,63	74,00	53,54	-	104,09	23,80	55,50	73,85	53,59	-50%
ES		14,72	7,17	22,10	11,44	16,13	104,09	23,80	53,00	50,65	33,68	-20%
FR		18,48	26,63	74,00	63,16	-	104,09	23,80	55,50	73,85	54,94	-51%
IT		24,64	26,63	74,00	51,48	-	104,09	23,80	55,50	73,85	54,25	-50%
LI		20,79	63,22	84,60	147,00	-	121,22	47,25	86,50	-	81,51	-67%
LU		18,48	26,63	74,00	56,04	-	104,09	27,94	53,00	73,85	54,25	-50%
NL		18,48	26,63	74,00	56,04	-	104,09	27,94	53,00	73,85	54,25	-50%
Média Zona 1	27,05	18,87	28,53	69,41	61,20	16,13	105,99	27,79	57,83	70,95	54,97	-51%
Desvio da média Zona 1 CTT face à média Zona 1 de cada prestador	-	43%	-5%	-61%	-56%	68%	-74%	-3%	-53%	-62%	-51%	-

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM. Células a verde representam tarifas inferiores às praticadas pelos CTT.

Tabela 12. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 2 – e as tarifas praticadas pelos outros prestadores em Portugal, encomenda com track & trace de 2kg

	Encomenda com acompanhamento e localização (track & trace) de 2kg											
	CTT	Chronopost	CTT Expresso	DHL	Lisespo	Rangel Expresso II	Rangel Expresso	TCI	TNT	UPS	Média excluindo CTT	Desvio CTT face à média
BG	32,40	33,22	119,03	80,60	112,79	-	185,41	47,25	86,50	110,50	96,91	-67%
CY		58,08	119,03	89,20	199,00	-	191,92	47,25	117,50	-	117,43	-72%
CZ		17,93	26,63	80,60	84,07	-	185,41	47,25	86,50	110,50	79,86	-59%
DK		20,79	30,05	74,00	84,07	-	104,09	23,80	55,50	80,50	59,10	-45%
EE		24,64	30,05	80,60	112,71	-	185,41	47,25	86,50	110,50	84,71	-62%
FI		33,22	30,05	80,60	112,71	-	104,09	47,25	86,50	80,50	71,87	-55%
GR		39,05	26,63	80,60	112,79	-	104,09	47,25	86,50	80,50	72,18	-55%
HR		24,64	119,03	80,60	108,63	-	185,41	47,25	86,50	110,50	95,32	-66%
HU		20,79	26,63	80,60	84,07	-	185,41	47,25	86,50	110,50	80,22	-60%
IE		24,64	26,63	74,00	112,79	-	104,09	23,80	55,50	80,50	62,74	-48%
IS		58,08	30,05	93,60	243,82	-	121,22	23,80	117,50	-	98,30	-67%
LT		20,79	30,05	80,60	112,79	-	185,41	79,44	86,50	110,50	88,26	-63%
LV		24,64	30,05	80,60	112,79	-	185,41	56,65	86,50	110,50	85,89	-62%
MT		58,08	30,05	89,20	199,00	-	191,92	47,25	117,50	-	104,71	-69%
NO		33,22	30,05	84,60	164,89	-	121,22	23,80	86,50	-	77,75	-58%
PL		17,93	30,05	80,60	84,07	-	185,41	47,25	55,50	110,50	76,41	-58%
RO		33,22	119,03	80,60	108,63	-	185,41	47,25	86,50	110,50	96,39	-66%
SE		24,64	30,05	80,60	112,79	-	104,09	23,80	55,50	80,50	64,00	-49%
SI		20,79	26,63	80,60	108,63	-	185,41	47,25	86,50	110,50	83,29	-61%
SK		20,79	26,63	80,60	108,63	-	185,41	47,25	86,50	110,50	83,29	-61%
UK	18,48	26,63	74,00	56,04	-	104,09	23,80	55,50	73,85	54,05	-40%	
Média Zona 2	32,40	29,89	45,86	81,29	120,75	-	156,68	42,53	83,55	99,52	82,51	-61%
Desvio da média Zona 2 CTT face à média Zona 2 de cada prestador	-	8%	-29%	-60%	-73%	-	-79%	-24%	-61%	-67%	-61%	-

Fonte: Plataforma Parcel e cálculo da ANACOM. Células a verde representam tarifas inferiores às praticadas pelos CTT.

Tendo em conta o apresentado nas tabelas anteriores, obtêm-se conclusões similares às referidas para o envio de encomendas de 1kg, em particular:

- em termos médios as tarifas aplicadas pelos CTT são inferiores em 51% e 61% à média das tarifas praticadas pelos outros prestadores, para os países da “Zona 1” e “Zona 2”, respetivamente;
- para os destinos incluídos na “Zona 1” existem três prestadores (Chronopost, CTT Expresso, Rangel Expresso II) que apresentam uma tarifa média inferior à dos CTT, sendo aplicáveis as mesmas limitações nas comparações que anteriormente: a Rangel Expresso II realiza apenas envios para Espanha, não incluindo quaisquer outros destinos, não permitindo, portanto, uma comparação adequada e o desvio verificado quanto à tarifa dos CTT Expresso deve-se essencialmente ao valor dos envios com destino a Espanha. Já no caso da Chronopost, em termos médios as tarifas praticadas pelos CTT são superiores em 43%;

- para os destinos incluídos na “Zona 2”, em termos médios as tarifas praticadas pelos CTT são superiores em 18% face às aplicadas pela Chronopost, sendo as tarifas praticadas por todos os restantes prestadores significativamente superiores às dos CTT.
- tanto para os destinos incluídos na “Zona 1” como na “Zona 2”, a generalidade dos prestadores apresenta tarifas mais diferenciadas de acordo com o EM de destino, quando comparadas com as tarifas dos CTT.

Nas tabelas seguintes apresenta-se o resultado da comparação para o envio de encomendas com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 5kg, apresentando-se apenas os resultados para a “Zona 2”, uma vez que foi esta a tarifa assinalada como potencialmente excessiva. Sem prejuízo, e no que se refere aos destinos incluídos na “Zona 1”, assinala-se que as conclusões obtidas através da comparação das tarifas dos CTT com as dos outros prestadores não se afastam das apresentadas anteriormente.

Tabela 13. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 2 – e as tarifas praticadas pelos outros prestadores em Portugal, encomenda com *track & trace* de 5kg

	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 5kg											
	CTT	Chronopost	CTT Expresso	DHL	Lisespo	Rangel Expresso II	Rangel Expresso	TCI	TNT	UPS	Média excluindo CTT	Desvio CTT face à média
BG		48,18	202,33	113,00	129,47	-	310,83	73,16	120,50	162,60	145,01	-71%
CY		60,83	202,33	135,70	300,43	-	317,78	73,16	163,50	-	179,10	-76%
CZ		25,41	32,78	113,00	103,19	-	310,83	73,16	120,50	162,60	117,68	-64%
DK		30,03	38,19	98,90	103,19	-	159,79	37,49	78,50	125,55	83,96	-49%
EE		35,53	38,19	113,00	129,47	-	310,83	73,16	120,50	162,60	122,91	-65%
FI		48,18	38,19	113,00	129,47	-	159,70	73,16	120,50	125,55	100,97	-58%
GR		56,10	32,78	113,00	129,47	-	159,70	73,16	120,50	125,55	101,28	-58%
HR		35,53	202,33	113,00	114,00	-	310,83	73,16	120,50	162,60	141,49	-70%
HU		30,03	32,78	113,00	103,19	-	310,83	73,16	120,50	162,60	118,26	-64%
IE		35,53	32,78	98,90	129,47	-	159,70	37,49	78,50	125,55	87,24	-51%
IS	42,50	60,83	38,19	137,90	389,18	-	176,61	37,49	163,50	-	143,39	-70%
LT		30,03	38,19	113,00	129,47	-	310,83	163,89	120,50	162,60	133,56	-68%
LV		35,53	38,19	113,00	129,47	-	310,83	88,98	120,50	162,60	124,89	-66%
MT		60,83	38,19	137,90	300,43	-	317,78	73,16	163,50	-	155,97	-73%
NO		48,18	38,19	129,90	201,14	-	176,61	37,49	120,50	-	107,43	-60%
PL		25,41	38,19	113,00	103,19	-	310,83	73,16	78,50	162,60	113,11	-62%
RO		48,18	202,33	113,00	114,00	-	310,83	73,16	120,50	162,60	143,08	-70%
SE		35,53	38,19	113,00	129,47	-	159,70	37,49	78,50	125,55	89,68	-53%
SI		30,03	32,78	113,00	114,00	-	310,83	73,16	120,50	162,60	119,61	-64%
SK		30,03	32,78	113,00	114,00	-	310,83	73,16	120,50	162,60	119,61	-64%
UK		25,85	32,78	98,90	84,06	-	159,70	37,49	78,50	113,15	78,80	-46%
Média Zona 2	42,50	39,80	67,65	115,24	151,42	-	255,53	68,04	116,64	148,79	120,34	-65%
Desvio da média Zona 2 CTT face à média Zona 2 de cada prestador	-	7%	-37%	-63%	-72%	-	-83%	-38%	-64%	-71%	-65%	-

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM. Células a verde representam tarifas inferiores às praticadas pelos CTT.

Tal como nas situações anteriores, a conclusão geral é de que as tarifas praticadas pelos CTT são, em média, inferiores à média das tarifas de todos os outros prestadores em 65%, sendo apenas superiores em 7% face às aplicadas pela Chronopost. Neste âmbito, é de referir também a maior dispersão das tarifas praticadas por este prestador.

Complementarmente à análise apresentada, será também relevante ter em consideração de que modo as tarifas transfronteiriças se relacionam com as tarifas nacionais de cada prestador. Na tabela seguinte sintetizam-se os resultados desta análise.

Tabela 14. Média das tarifas transfronteiriças face às tarifas nacionais de cada prestador

		CTT	Chronopost	CTT Expresso	DHL	Lisespo	Rangel Expresso II	Rangel Expresso	TCI	TNT	UPS	Média excluindo CTT
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg	Tarifa média Zona 1 face a tarifa nacional	218%	102%	391%	467%	490%	2%	-	446%	162%	206%	303%
	Tarifa média Zona 2 face a tarifa nacional	275%	220%	629%	558%	1086%	939%	-	842%	274%	348%	549%
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg	Tarifa média Zona 1 face a tarifa nacional	254%	68%	414%	608%	550%	2%	-	533%	227%	229%	361%
	Tarifa média Zona 2 face a tarifa nacional	324%	166%	726%	729%	1182%	-	-	869%	373%	362%	591%
Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 5kg	Tarifa média Zona 2 face a tarifa nacional	383%	255%	715%	1076%	1484%	-	-	1303%	560%	377%	787%

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM.

Conforme se evidencia, para as categorias dos envios em análise, as tarifas transfronteiriças dos CTT são cerca de 2 a 4 vezes superiores às suas tarifas nacionais. Este rácio é, nas situações em causa, inferior ao que resulta de se considerar a média das tarifas de todos os outros prestadores (ver última coluna), sendo que as tarifas transfronteiriças destes são cerca de 2 a 8 vezes superiores às tarifas domésticas. Nota-se ainda que o rácio decorrente das tarifas aplicadas por cada prestador é, para a grande maioria dos prestadores, superior ao que decorre das tarifas dos CTT sendo que nos casos particulares em que o rácio decorrente das tarifas de outros prestadores é inferior ao dos CTT o desvio não se afigura muito significativo (podendo eventualmente considerar-se como exceção o caso da Rangel Expresso II – que, no entanto, conforme se referiu antes, apenas efetua envios para Espanha – e da Chronopost).

Face ao apresentado anteriormente, e sem prejuízo de se terem identificado situações em que alguns prestadores praticam, em média, tarifas inferiores às dos CTT para as categorias dos envios em análise, é de relevar que as tarifas dos CTT são, ainda assim,

significativamente inferiores à média das tarifas praticadas no mercado, apresentando ainda um nível de homogeneidade muito mais pronunciado através da definição de apenas duas zonas tarifárias (com os eventuais benefícios que tal poderá acarretar para os utilizadores, nomeadamente a nível da transparência e da facilidade de perceção do preço dos serviços), sendo ainda de assinalar a relação mais próxima das tarifas transfronteiriças dos CTT às nacionais, quando comparadas com as dos restantes prestadores.

De notar ainda que, caso se aplicasse um sistema de filtragem de pré-avaliação análogo ao identificado na comunicação da Comissão COM/2018/838 apenas às tarifas comunicadas pelos prestadores ativos no mercado português, as tarifas dos CTT não seriam assinaladas como potencialmente excessivas, uma vez que não estariam entre as 25% superiores aplicadas no mercado.

Assim sendo, não é possível concluir, com base nesta informação, que as tarifas praticadas pelos CTT sejam excessivas, sendo também de notar que os serviços prestados pelos prestadores ativos no mercado português poderão apresentar características distintas das do serviço que integra o SU prestado pelos CTT, não estando, porém, esta informação disponível no âmbito da plataforma *Parcel*, a qual não apresenta este nível de detalhe.

2.2.4.3. Tarifas comparáveis aplicadas no âmbito do SU no EM de destino

Apresenta-se nas tabelas seguintes a comparação das tarifas dos CTT em análise com as tarifas aplicadas pelo prestador de SU nos outros EM, para envios para Portugal – na primeira tabela agrupando a informação para os países que pertencem à “Zona 1” e na segunda tabela agrupando os países que pertencem à “Zona 2”.

Tabela 15. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 1 – e as tarifas praticadas pelos prestadores de SU em outros EM, para envios para Portugal ⁽¹⁾

EM	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg			Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg		
	Envios de PT para outros EM	Envios de outros EM para PT	Desvio do preço CTT face ao preço do PSU de outro EM	Envios de PT para outros EM	Envios de outros EM para PT	Desvio do preço CTT face ao preço do PSU de outro EM
AT	24,35	13,92	75%	27,05	13,92	94%
BE		32,80	-26%		32,80	-18%
DE		-	-		-	-
ES		30,80	-21%		34,10	-21%
FR		15,20	60%		17,20	57%
IT		25,33	-4%		30,00	-10%
LU		-	-		-	-
NL		18,50	32%		18,50	46%
Média Zona 1		24,35	22,76		7%	27,05

1. Na tabela apresentam-se dados apenas para os países da UE. Não são apresentados na tabela dados relativos a Islândia, Liechtenstein e Noruega uma vez que informação sobre os mesmos não se encontra disponível na plataforma *Parcel*.

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM. Células a verde representam casos em que tarifas dos CTT são inferiores.

Conforme se evidencia, o desvio das tarifas dos CTT para a “Zona 1” face às tarifas praticadas por outros prestadores de SU, noutros EM, para envios para Portugal, varia significativamente: no caso do envio de encomendas de 1kg constata-se que esse desvio varia de -26%, face aos preços praticados na Bélgica, até aos 75%, face aos preços praticados na Áustria; já no caso do envio de encomendas de 2kg esse desvio varia de -21% face aos preços praticados na Espanha até aos 94% face aos preços praticados na Áustria. Não obstante, em termos médios verifica-se que não existe uma diferença significativa entre as tarifas dos CTT e as tarifas dos EM pertencentes à “Zona 1”, consubstanciando-se em desvios médios de 7% e de 11% para o envio de encomendas de 1kg e de 2kg, respetivamente.

Neste âmbito será de assinalar que no caso das tarifas associadas ao envio de encomendas de 5kg, que não foram assinaladas como potencialmente excessivas, a situação não difere substancialmente da apresentada para as encomendas de 1kg e 2kg. Em particular, será de notar que também no caso do envio de encomendas de 5kg se observa uma variação significativa do desvio das tarifas dos CTT face às praticadas noutros EM, desde -23% face às tarifas praticadas na Espanha até a 76% face às tarifas na Áustria, concretizando-se num desvio médio de 14%.

Tabela 16. Comparação entre as tarifas praticadas pelos CTT – Zona 2 – e as tarifas praticadas pelos prestadores de SU em outros EM, para envios para Portugal

EM	Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 1kg			Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 2kg			Encomenda com acompanhamento e localização (<i>track & trace</i>) de 5kg		
	Envios de PT para outros EM	Envios de outros EM para PT	Desvio do preço CTT face ao preço do PSU de outro EM	Envios de PT para outros EM	Envios de outros EM para PT	Desvio do preço CTT face ao preço do PSU de outro EM	Envios de PT para outros EM	Envios de outros EM para PT	Desvio do preço CTT face ao preço do PSU de outro EM
BG		-	-		-	-		-	-
CY	28,65	16,48	74%	32,40	19,98	62%	42,50	28,98	47%
CZ		18,02	59%		20,12	61%		26,40	61%
DK		20,35	41%		29,45	10%		29,45	44%
EE		15,82	81%		18,36	76%		25,98	64%
FI		22,90	25%		28,90	12%		28,90	47%
GR		22,76	26%		26,68	21%		38,44	11%
HR		12,11	137%		16,15	101%		22,21	91%
HU		29,28	-2%		30,21	7%		38,62	10%
IE		40,00	-28%		49,00	-34%		79,00	-46%
LT		17,23	66%		20,05	62%		28,51	49%
LV		18,60	54%		22,38	45%		33,78	26%
MT		11,32	153%		13,64	138%		20,60	106%
PL		13,02	120%		14,42	125%		15,58	173%
RO		10,78	166%		13,84	134%		23,05	84%
SE		26,73	7%		29,33	10%		29,33	45%
SI		13,67	110%		13,67	137%		20,48	108%
SK	17,00	69%	19,00	71%	26,50	60%			
UK	14,53	97%	17,67	83%	34,42	23%			
Média Zona 2	28,65	18,92	51%	32,40	22,38	45%	42,50	30,57	39%

1. Na tabela apresentam-se dados apenas para os países da UE. Não são apresentados na tabela dados relativos a Islândia, Liechtenstein e Noruega uma vez que informação sobre os mesmos não se encontra disponível na plataforma *Parcel*.

Fonte: Plataforma *Parcel* e cálculo da ANACOM. Células a verde representam casos em que tarifas dos CTT são inferiores.

Já no que se refere às tarifas praticadas pelos CTT para envios para países da “Zona 2”, constata-se que os desvios médios face às tarifas praticadas pelos prestadores de SU dos outros EM para envios para Portugal é superior ao que se verifica para os países da “Zona 1”, com desvios de 51%, 45% e 39% para o envio de encomendas de 1kg, 2kg e 5kg, respetivamente. Nota-se, ainda assim, uma grande variação desses desvios de acordo com o EM de destino.

Tal como referido anteriormente, o agrupamento de vários países de destino em zonas tarifárias uniformes implicará, necessariamente, uma menor aderência aos custos subjacentes, relacionados nomeadamente com as distâncias a cada um desses destinos. Paralelamente, esse agrupamento implicará naturalmente a existência de diferenças face aos preços praticados pelos prestadores de outros EM, para envios para Portugal. Sem prejuízo, reitera-se que este maior nível de agregação poderá acarretar igualmente efeitos positivos para os utilizadores, já descritos em secção anterior do presente documento.

É também de notar que as tarifas aplicadas por cada prestador no seu EM poderão apresentar características distintas (por exemplo, e tal como já mencionado anteriormente, a existência de seguro/responsabilidade, a rapidez de entrega, tempo de deslocação garantido ou médio, a cobertura territorial) que influenciam o valor dessa mesma tarifa. Em particular, poderá suceder que as tarifas mais elevadas resultem da inclusão de serviços adicionais ou de uma maior qualidade de serviço, que podem contribuir positivamente para a experiência do utilizador final e assim fundamentar o valor mais elevado dessas tarifas. Não obstante, a informação específica sobre as características associadas a cada tarifa comunicada por cada prestador de SU em cada EM no âmbito da plataforma *Parcel* não apresenta este nível de detalhe, não permitindo, portanto, este tipo de análise, sendo que a referida informação também não se encontra facilmente acessível e de forma agregada noutra fonte. Note-se, a este respeito, que o ERGP relevou inclusive que a recolha de toda a informação que permitisse a realização desta análise detalhada, por parte das ARN, poderia constituir um encargo muito significativo para as ARN, podendo não ser proporcionado ou até exequível¹⁷.

Será também de relevar o facto de a localização geográfica poder ter um impacto significativo nos custos incorridos – e, conseqüentemente, nos preços praticados – uma

¹⁷ ERGP (18) 36 ERGP input for the Commission’s Guidance related to the Article 6 Assessment of cross-border single-piece parcel tariffs - <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/31982>.

vez que, sendo Portugal um país periférico com alguma limitação nos transportes disponíveis (principalmente quando comparado a países da Europa central que, além de terem vários países como vizinhos, possuem também várias alternativas de transporte para os mesmos – estradas, vias férreas ou via aérea) e com uma distância média em relação aos outros países superior às distâncias médias entre os outros Estados-Membros, poderá incorrer em custos mais elevados. Efetivamente, será de assinalar que as tarifas praticadas por cada prestador terão em conta as estruturas de custos desses operadores, sendo expectável a existência de diferenças entre as tarifas de cada prestador face às diferentes características dos meios em que operam e até da própria evolução das suas redes e infraestruturas.

Neste âmbito, conforme decorre da Diretiva Postal e reconhecido claramente pela comunicação da Comissão COM (2018) 838, as tarifas dos serviços postais universais devem respeitar os princípios constantes do artigo 12.º da Diretiva Postal, sendo de destacar neste caso, nomeadamente, o princípio de orientação para os custos.

Analogamente se deverá ter em especial atenção o facto de as tarifas praticadas por cada operador serem estabelecidas com atenção ao princípio da acessibilidade, não sendo de excluir que pelo menos algumas das tarifas analisadas possam ser estabelecidas num valor abaixo dos custos incorridos pelo respetivo prestador, numa perspetiva regulatória de assegurar a acessibilidade do serviço a todos os utilizadores. É assim necessário que a apreciação dos resultados da comparação apresentada tenha em conta o facto de as tarifas em questão terem sido fixadas tendo em consideração estes princípios que refletirão, necessariamente, as características do EM que se aplicam, as quais poderão não ter paralelismo noutros EM.

Atendendo ao exposto, a comparação entre as tarifas aplicadas pelos CTT e as aplicadas no âmbito do SU no EM de destino, para envios para Portugal, não permite concluir inequivocamente que as tarifas dos CTT são excessivas, em particular no que se refere aos destinos incluídos na “Zona 1”.

2.2.5. Impacto provável das tarifas transfronteiriças aplicáveis nos utentes individuais e nas PME, nomeadamente os que se situam em zonas remotas ou escassamente povoadas, bem como nos utentes com deficiência ou mobilidade reduzida

A comunicação da Comissão COM (2018) 838 refere que o impacto referido supra deve ser apreciado na perspetiva do utilizador e não deverá ser meramente hipotético, ou seja, deverão haver razões, por exemplo, estudos, que fundamentem que os utilizadores considerados vulneráveis são, efetivamente, afetados pelas tarifas em questão.

Quanto a este ponto, o Regulamento *Cross-Border* refere no n.º 2 do artigo 6.º que este fator deverá ser tido em consideração apenas caso tal seja possível e não imponha encargos desproporcionados. Atendendo a que no momento desta análise não se encontram disponíveis estudos desenvolvidos pela ANACOM que abordem esta matéria em específico, bem como ao limitado prazo associado ao desenvolvimento da análise em questão, entende-se que a consideração deste fator numa perspetiva objetiva e adequadamente fundamentada não se afigura proporcional face aos recursos necessários e à própria morosidade que o desenvolvimento de tal estudo implicaria.

Face a este enquadramento, entende-se que este fator não deve ser incluído na presente análise, considerando-se, sem prejuízo, que tal não limita significativamente as conclusões obtidas.

2.2.6. Abuso de posição dominante no mercado

O n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento *Cross-Border* estabelece que a ARN pode ainda ter em conta, quando o considere necessário, os abusos de posição dominante no mercado estabelecidos em conformidade com a legislação aplicável. A comunicação da Comissão (2018) 838 clarifica ainda que neste âmbito poderão ser tidos em consideração casos em que a Autoridade da Concorrência tenha determinado, no passado, que o prestador do SU abusou da sua posição dominante no mercado ao expedir envios transfronteiriços, sendo estes casos particularmente relevantes caso envolvam mais a exploração dos utilizadores finais (por exemplo, através da prática de preços excessivos) do que a exclusão de um concorrente (por exemplo, através da fixação de preços predatórios ou da redução das margens).

Relevando-se que a consideração deste critério na análise é opcional, conforme decorre do referido articulado do Regulamento *Cross-Border*, nota-se, ainda assim, não terem sido

identificada à data evidência respeitante a eventuais casos de abuso de posição dominante determinados pela Autoridade da Concorrência, conforme descritos na comunicação da Comissão (2018) 838, não decorrendo, portanto, daqui quaisquer indícios de que as tarifas dos CTT ora em análise sejam excessivas.

3. Conclusão

Da aplicação do sistema de filtragem de pré-avaliação identificado na comunicação da Comissão COM (2018) 838), e da avaliação efetuada das tarifas aí identificadas como potencialmente excessivas decorre, em síntese, que:

- Essas tarifas fazem parte do cabaz de preços analisado pela ANACOM ao abrigo dos critérios de formação dos preços do SU para o triénio 2018-2020, fixados por decisão da ANACOM de 12.07.2018, complementada pela decisão de 05.11.2018, tendo a ANACOM concluído que as mesmas cumprem os princípios e critérios de formação dos preços dos serviços postais que compõem o SU, tanto para 2018 como para 2019 (tendo em conta que as tarifas em vigor em 01.01.2019 estavam já em vigor em 2018, por aplicação dos critérios específicos aplicáveis àquele ano, e mantêm-se em vigor em 2019, por aplicação dos critérios específicos aplicáveis a este ano);
- Os CTT aplicam apenas duas tarifas para os EM da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega: a tarifa aplicável aos países classificados na “Zona 1” e a tarifa aplicável aos países classificados na “Zona 2”. Este maior nível de agregação das tarifas pode contribuir para uma maior coesão territorial, interpretado numa perspetiva europeia, acarretando também o benefício de uma maior transparência (e menor complexidade) para os utilizadores dos serviços, sendo esta uma prática legitimada pela Diretiva Postal e pelo Regulamento *Cross-Border*;
- É estimado que, em termos unitários e para cada um dos tipos de envio em análise, as margens auferidas pelos CTT para cada uma das referidas zonas tarifárias se situem em valores próximos de zero, estimando-se que o envio de encomendas com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 1kg tenha acarretado, em 2018, para ambas as zonas tarifárias, uma margem ligeiramente negativa, e os restantes envios margens positivas inferiores a 5%;

- As tarifas associadas ao envio de encomendas transfronteiriças não evoluíram significativamente no período 2014-2018, sendo a sua variação média anual inferior a 1,1%;
- Da comparação das tarifas das encomendas transfronteiriças dos CTT com as praticadas pelos outros prestadores no mercado português, e sem prejuízo de se poder estar a comparar serviços com características distintas, constata-se que as tarifas dos CTT são inferiores à média das tarifas praticadas no mercado, apresentando ainda um maior nível de agregação, com apenas duas zonas tarifárias, do que os outros prestadores em atividade. As tarifas transfronteiriças dos CTT são também mais próximas das tarifas nacionais, quando comparadas com as dos restantes prestadores.

Adicionalmente, caso se aplicasse um sistema de filtragem de pré-avaliação análogo ao identificado na comunicação da Comissão COM (2018) 838 apenas às tarifas comunicadas pelos prestadores ativos no mercado português, as tarifas dos CTT não seriam assinaladas como potencialmente excessivas, uma vez que não estariam entre as 25% superiores aplicadas no mercado;

- Apesar de as tarifas das encomendas transfronteiriças dos CTT serem, em geral, superiores à soma da sua tarifa doméstica com a tarifa nacional do prestador do SU no EM de destino, não é possível concluir inequivocamente que as tarifas aplicadas pelos CTT para envios transfronteiriços são excessivas, nomeadamente porque a soma das tarifas nacionais não permitirá ter em adequada consideração os custos associados ao transporte para o EM de destino e porque o enquadramento regulatório a que se encontram sujeitas as tarifas nacionais poderá ser distinto (notando-se, no caso dos CTT, que a margem da encomenda nacional é significativamente negativa, tendo em conta a necessidade de se assegurar a acessibilidade ao serviço), afetando significativamente o seu valor;
- A comparação entre as tarifas das encomendas transfronteiriças aplicadas pelos CTT e as aplicadas no âmbito do SU no EM de destino, para envios para Portugal, não permite concluir que as tarifas dos CTT são excessivas, sendo de relevar que as tarifas praticadas por cada prestador terão em conta as estruturas de custos desses prestadores e o próprio enquadramento regulatório nacional, sendo expectável a existência de diferenças entre as tarifas de cada prestador face às

diferentes características dos meios em que operam e até da própria evolução das suas redes e infraestruturas;

- A localização geográfica pode ter um impacto significativo nos custos incorridos – e, conseqüentemente, nos preços praticados – uma vez que, sendo Portugal um país periférico com alguma limitação nos transportes disponíveis (principalmente quando comparado a países da Europa central que, além de terem vários países como vizinhos, possuem também várias alternativas de transporte para os mesmos – estradas, vias férreas ou via aérea) e com uma distância média em relação aos outros países superior às distâncias médias entre os outros Estados-Membros, poderá incorrer em custos mais elevados;
- Não são conhecidos casos de abuso de posição dominante no mercado, pelo prestador do serviço universal, na expedição de envios transfronteiriços de encomendas;
- A informação disponível e que serviu de base à presente análise apresenta algumas limitações, nomeadamente no que se refere ao detalhe específico quanto às características das tarifas que permita garantir a completa e adequada comparabilidade das tarifas reportadas por todos os prestadores, bem como quanto à informação específica apresentada pelos CTT, a qual é baseada em elementos ainda não auditados. Sem prejuízo, os prazos associados à presente análise e a complexidade das tarefas que permitiriam contribuir para um maior grau de certeza quanto às conclusões apresentadas não seriam compagináveis com a necessária ponderação da proporcionalidade relativamente aos encargos regulatórios associados.

Face ao exposto, conclui-se, quanto às tarifas transfronteiriças dos CTT relativas aos envios de:

- Encomenda com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 1kg (para todos os destinos reportados no âmbito do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border* (EM da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega) – correspondentes às tarifas “Zona 1” e “Zona 2” do tarifário da encomenda internacional dos CTT).
- Encomenda com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 2kg (para todos os destinos reportados no âmbito do artigo 5.º do Regulamento *Cross-Border* (EM

da UE, Islândia, Liechtenstein e Noruega) – correspondentes às tarifas “Zona 1” e “Zona 2” do tarifário da encomenda internacional dos CTT).

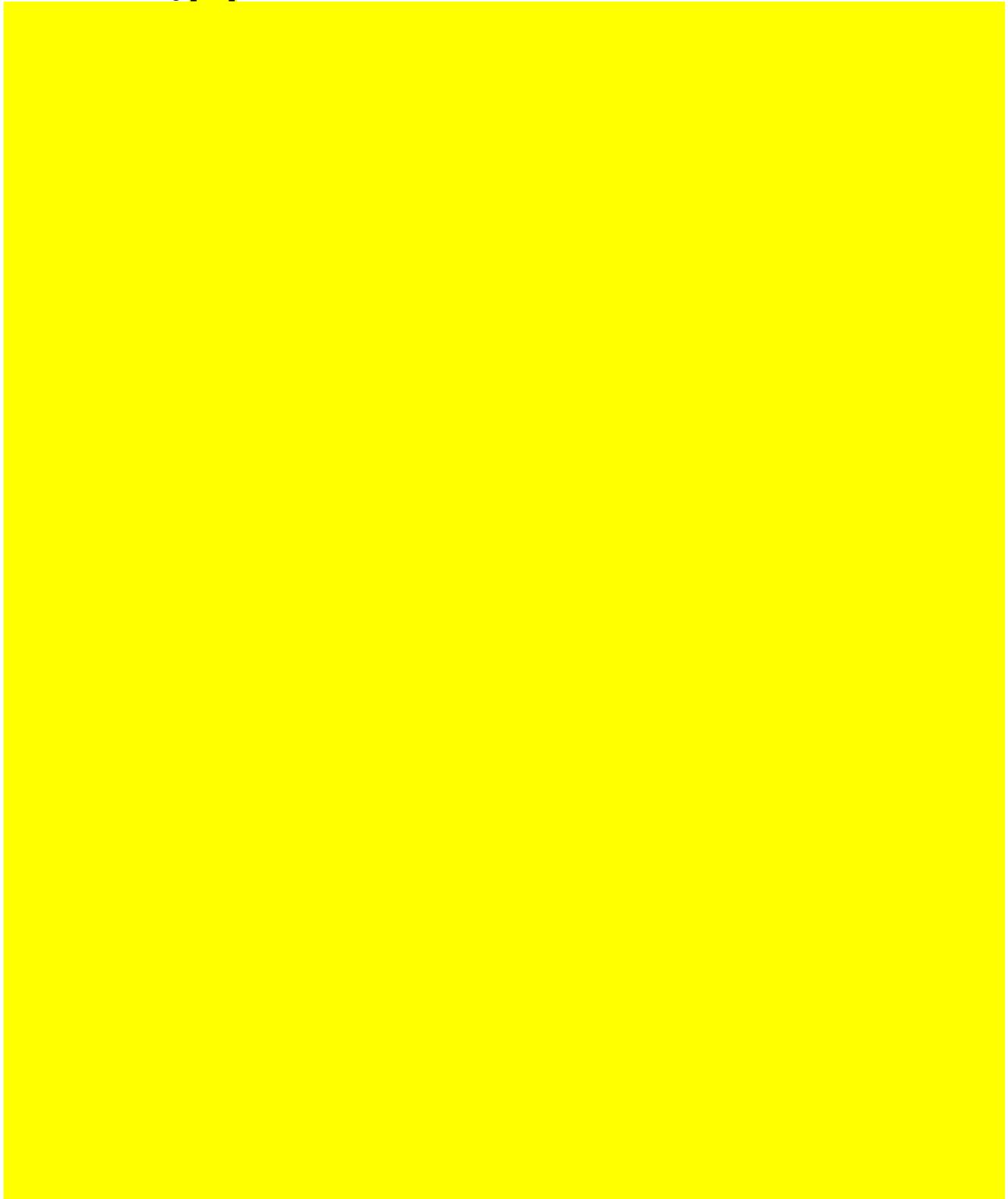
- Encomenda com acompanhamento e localização (*track & trace*) de 5kg (para os EM da UE – com exceção de Áustria, Bélgica, Alemanha, Espanha, França, Itália, Luxemburgo e Holanda –, Islândia e Noruega – correspondentes à tarifa “Zona 2” do tarifário da encomenda internacional dos CTT),

que não existe evidência para concluir que estas tarifas são excessivamente elevadas.

ANEXO

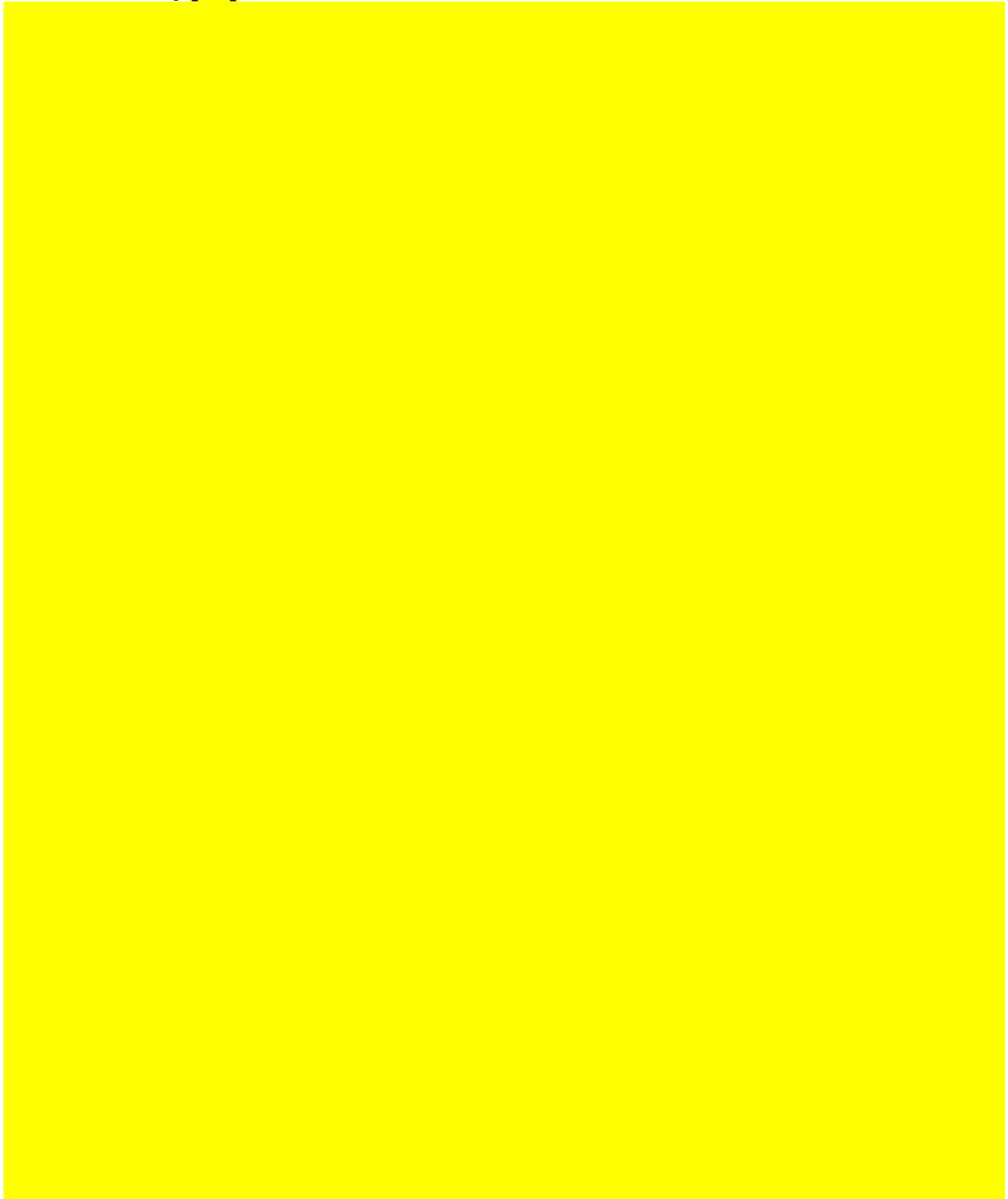
Informação remetida pelos CTT sobre tráfego e custos (tendo por base a alocação de custos segundo o critério utilizado em 2015)

Encomenda de 1kg **[IIC]**



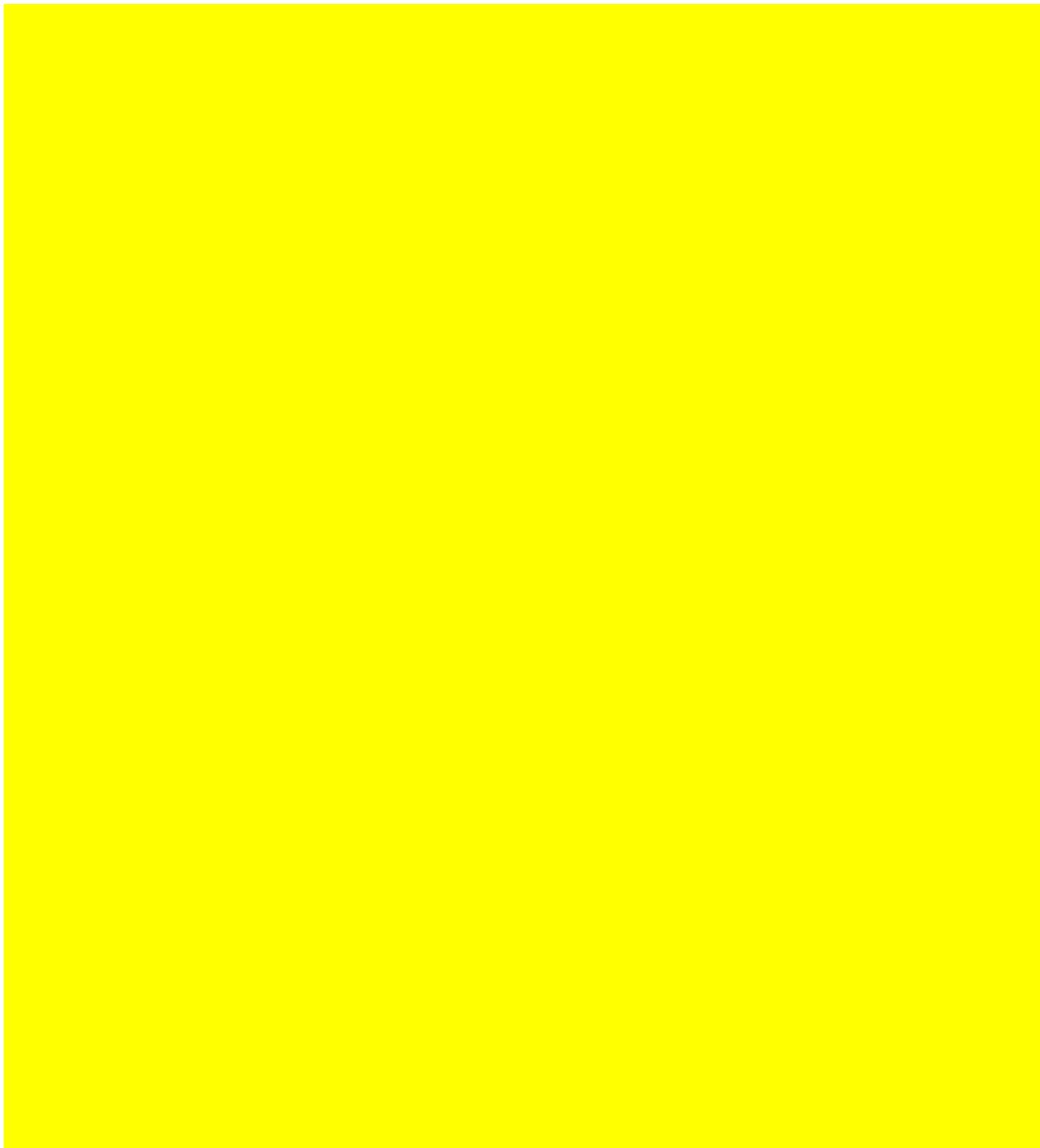
[FIC]

Encomenda de 2kg **[IIC]**



[FIC]

Encomenda de 5kg [IIC]



[FIC]