

Bruxelas, 25.5.2016  
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**relativo aos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2016) 166 final}

{SWD(2016) 167 final}

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DA PROPOSTA**

#### **1.1. Contexto**

Os consumidores e os retalhistas do comércio eletrónico não beneficiam plenamente do mercado único. Em 2014, apenas 15 % dos consumidores fizeram aquisições em linha noutros países da UE, embora 44 % o tenham feito no seu próprio país; mais de três quartos (84 %) das vendas em linha em 2014 foram efetuados no país em que a empresa vendedora se situava.<sup>1</sup> Um estudo do Parlamento Europeu estima que o potencial contributo para o PIB europeu da realização de um Mercado Único Digital plenamente operacional poderá ser da ordem dos 415 mil milhões de EUR<sup>2</sup>. Os benefícios do comércio eletrónico transfronteiriço são estimados em 0,27 % do PIB<sup>3</sup>. O comércio eletrónico transfronteiriço também beneficia diretamente os cidadãos e as empresas, uma vez que lhes permite beneficiar de uma maior variedade de produtos e serviços e de preços mais baixos, devido a uma maior concorrência em matéria de preços.

Há muitas razões para não comprar ou vender noutros Estados-Membros. A Comunicação da Comissão «Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa»<sup>4</sup> define uma série de medidas destinadas a melhorar o acesso dos consumidores e das empresas a produtos e serviços em linha, em toda a Europa. Pretende-se com estas medidas o seguinte: resolução do problema do bloqueio geográfico injustificado e outras formas de discriminação com base na residência ou na nacionalidade<sup>5</sup>; maior harmonização das regras em matéria de contratos de consumo para as vendas em linha e outras vendas à distância de produtos e para o fornecimento de conteúdos digitais; e uma análise do Regulamento relativo à Cooperação no domínio da Defesa do Consumidor.

A comunicação da Comissão de 2012 sobre o comércio eletrónico<sup>6</sup> identificou a melhoria da entrega física dos produtos encomendados em linha como um dos elementos-chave para o crescimento do comércio eletrónico. Posteriormente, o seu Roteiro de 2013 para as Encomendas<sup>7</sup> definiu ações para atingir três conjuntos de objetivos: i) maior transparência e informação para todos os intervenientes ao longo da cadeia de valor do comércio eletrónico, ii) melhoria da disponibilidade, qualidade e acessibilidade das soluções de entrega e iii) reforço do tratamento das queixas e das vias de recurso à disposição dos consumidores. Verificaram-se algumas melhorias em relação i) à qualidade do serviço, incluindo uma iniciativa de interoperabilidade pelos prestadores do serviço universal e um quarto pedido de normalização ao CEN/TC331<sup>8</sup> e ii) à prestação de informações aos consumidores através do desenvolvimento de marcas europeias de confiança para as compras em linha<sup>9</sup>. No entanto,

<sup>1</sup> Eurobarómetro Flash n.º 413

<sup>2</sup> Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, *Mapping the cost of Non-Europe*, 2014-19 (2015).

<sup>3</sup> SWD(2015) 100 final.

<sup>4</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf)

<sup>6</sup> 83,5 % dos clientes que responderam à consulta da Comissão sobre a discriminação geográfica consideraram que esta não se justifica quando a entrega transfronteiriça é facilmente acessível e o consumidor está disposto a pagar despesas de porte adicionais (<https://ec.europa.eu/digital-agenda>).

<sup>7</sup> COM(2011) 942 final.

<sup>8</sup> COM(2013) 886 final.

<sup>9</sup> O pedido de normalização está previsto no programa de trabalho anual da União relativo à normalização europeia para 2015 – COM(2014) 500 final, de 30.7.2014; está atualmente em processo de adoção.

Ver <http://www.emota.eu/#!/publications/c1351> e <http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark>

são necessárias medidas complementares em matéria de transparência dos preços e uma melhor supervisão regulamentar, dado que os preços de alguns serviços transfronteiriços continuam a ser elevados e nem todas as autoridades reguladoras nacionais têm capacidade para recolher os dados necessários à monitorização da evolução dos mercados de entrega de encomendas<sup>10</sup> devido a diferenças nas suas competências e na definição dos serviços de encomendas postais. Quando o atual quadro regulamentar europeu dos serviços postais, ou seja, a Diretiva 97/67/CE, foi estabelecido, a tónica foi colocada principalmente na correspondência, tendo a maioria dos serviços de entrega de encomendas ficado fora do âmbito de aplicação do serviço universal<sup>11</sup>, ao passo que, atualmente, a correspondência representa menos de metade das receitas do setor postal europeu<sup>12</sup>.

Os consumidores e as pequenas empresas declaram que os problemas relacionados com a entrega de encomendas, nomeadamente os preços elevados, os impedem de vender mais ou de comprar mais noutros Estados-Membros<sup>13</sup>. A investigação mostra que os preços transfronteiriços cobrados ao público pelos prestadores do serviço universal são, frequentemente, três a cinco vezes mais elevados do que o seu equivalente nacional<sup>14</sup> e que estas diferenças não podem ser explicadas por custos de mão de obra ou outros custos no país de destino. Os preços a partir de Estados-Membros aparentemente semelhantes aplicados a trajetos comparáveis variam por vezes significativamente, sem que os fatores de custos representem uma explicação óbvia para tal.

Existem múltiplas razões para a existência de preços elevados na entrega transfronteiriça de encomendas. Em primeiro lugar, o mercado de entrega transfronteiriça de encomendas caracteriza-se por obstáculos relativamente elevados à entrada de novos operadores no mercado (por exemplo, custos irrecuperáveis). Estes obstáculos podem limitar a entrada de concorrentes numa maior área geográfica, dado que os operadores têm de suportar elevados custos fixos para desenvolverem grandes redes de entrega (e serviços regulares ou permanentes). Quando existe concorrência, ela centra-se nos remetentes de grande volume, como os grandes retalhistas em linha, que têm capacidade de negociar preços com os operadores de serviços de entrega na base de descontos individuais. Os retalhistas de menor dimensão e os consumidores individuais (que, muitas vezes, não enviam volumes suficientemente grandes para poderem beneficiar dos diferentes tipos de descontos negociados<sup>15</sup>) pagam preços significativamente mais elevados<sup>16</sup> pela entrega transfronteiriça

---

<sup>10</sup> ORECE-ERGP, *Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector*, 2015.

<sup>11</sup> Os serviços de entrega de encomendas tradicionalmente também não eram objeto de uma área reservada, como acontecia com os serviços de correspondência.

<sup>12</sup> Em 2007, a correspondência ainda representava mais de metade (52 %) das receitas do setor postal europeu. Em 2011, o segmento das encomendas postais e do correio expresso já constituía mais de metade (52 %). WIK, *Main developments in the postal sector (2010- 2013)*.

<sup>13</sup> Comissão Europeia, Inquérito aos consumidores identificando os principais obstáculos transfronteiriços ao Mercado Único Digital e onde estes são mais importantes, 2015. Eurobarómetro Especial n.º 398, de outubro de 2013, que concluiu que quase 40 % dos consumidores indicam que os problemas relacionados com a entrega os impedem de fazer compras em linha.

<sup>14</sup> Universidade de St Louis (2015), *Econometric study on cross-border prices*.

<sup>15</sup> Mais de metade dos retalhistas que responderam à consulta pública lançada pela Comissão em 2015 sobre a entrega transfronteiriça de encomendas, a maioria dos quais eram PME, declararam que não recebiam descontos.

<sup>16</sup> Um estudo realizado pela Universidade de St. Louis concluiu que os preços transfronteiriços cobrados ao público pelos prestadores do serviço universal são, muitas vezes, três a cinco vezes superiores ao seu equivalente nacional. Embora estes preços públicos possam por vezes ser também objeto de desconto, se forem preenchidas as condições necessárias, eles continuam a ser comparativamente mais altos do que os preços das tarifas negociadas individualmente.

de encomendas e são servidos por um menor número de operadores, especialmente em zonas remotas<sup>17</sup>, onde até é possível que o prestador do serviço universal efetue entregas sem sobretaxas<sup>18</sup>.

Em segundo lugar, uma supervisão regulamentar ineficaz, incoerente ou inexistente cria obstáculos ao mercado único. As divergências entre os quadros jurídicos nacionais e as diferenças na forma como a Diretiva 97/67/CE tem sido aplicada pelos Estados-Membros levaram a que muitas autoridades reguladoras nacionais ficassem com um mandato limitado para monitorizar o mercado da entrega transfronteiriça de encomendas. Por conseguinte, não dispõem das informações necessárias para identificar eventuais deficiências do mercado ou potenciais preocupações regulamentares. A fragmentação do quadro regulamentar dos serviços postais cria também uma grande complexidade para os prestadores de serviços de entrega de encomendas transfronteiriços.

Em terceiro lugar, há uma falta sistemática de informação sobre o mercado de entrega de encomendas, incluindo os serviços de entrega disponíveis, os operadores e os preços. Muitos particulares e empresas apenas têm conhecimento da existência de alguns dos operadores a quem podem recorrer e, muitas vezes, acabam por utilizar o prestador do serviço universal. Esta situação faz com que seja mais difícil para os novos operadores conquistar uma quota de mercado e reduz a pressão concorrencial sobre os operadores existentes, limitando os incentivos para melhorar a qualidade do serviço e dando origem a preços mais elevados. Para combater o défice de informação, a Comissão utiliza o programa COSME<sup>19</sup> para financiar o desenvolvimento de uma plataforma de informação sobre os serviços de entrega. Esta contribuirá para que os retalhistas em linha tenham um melhor conhecimento das possíveis alternativas de entrega e façam escolhas mais acertadas. A plataforma deverá igualmente desenvolver, a médio prazo, um meio para permitir que os pequenos remetentes consolidem as suas remessas, o que poderá torná-los elegíveis para uma redução de preços. No sítio Web da Comissão que será criado ao abrigo do presente regulamento haverá uma ligação específica para esta plataforma.

Por último, alguns retalhistas em linha cobram mais aos seus clientes pela entrega do que efetivamente têm que pagar<sup>20</sup>. As margens comerciais são aparentemente mais elevadas quando as encomendas são enviadas para outros países ou para regiões remotas ou periféricas dentro do mesmo país, por exemplo para ilhas. Embora alguns operadores de serviços de entrega cobrem preços mais elevados para a entrega em áreas mais remotas, não é o que acontece com todos: a maioria dos prestadores do serviço universal tem uma tarifa única para todo o seu território nacional<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> O estudo de 2011 da FTI sobre a entrega transfronteiriça de encomendas na UE (*Intra-community cross-border parcel delivery*) concluiu que o mercado da entrega de encomendas funcionava em dois níveis, especialmente nas zonas de fraca densidade populacional, com remetentes irregulares e de pequena dimensão, os quais, frequentemente, não têm alternativa aos operadores postais nacionais e pagam preços mais elevados, tendo concluído que o mercado dos grandes clientes era competitivo.

<sup>18</sup> Por exemplo, a DHL cobra 20,00 EUR (ou 0,30 EUR/kg se o valor a cobrar for superior a 20,00 EUR) pela entrega ou recolha em áreas remotas da Finlândia. A UPS cobra 30 % mais para enviar uma encomenda de Amesterdão para Den Burg (ilha de Texel) do que de Roterdão para Amesterdão. A maior parte dos prestadores de serviço universal cobra uma tarifa uniforme, ou seja, o mesmo preço, em todo o território nacional.

<sup>19</sup> <http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/>

<sup>20</sup> Ver, por exemplo, *Copenhagen Economics* (2016), *Principles of e-commerce delivery prices*.

<sup>21</sup> Algumas exceções são: La Poste (França), que tem uma tarifa «outre mer», e os Correos (Espanha), que têm as mesmas tarifas para a península e as ilhas Baleares, mas outras diferentes para as ilhas Canárias e para Ceuta, Melilha e Andorra.

## 1.2. Objetivos

O objetivo geral do presente regulamento é resolver os problemas específicos dos serviços de entrega transfronteiriços; é, pois, um complemento das atividades relacionadas com a indústria, regulamentares e de normalização acima referidas. Além disso, tem por base e complementa as regras em matéria de serviços transfronteiriços de entrega de encomendas estabelecidas pela Diretiva 97/67/CE<sup>22</sup>, com a redação que lhe foi dada pelo Diretiva 2002/39/CE<sup>23</sup> e pela Diretiva 2008/6/CE<sup>24</sup> («Diretiva 97/67/CE»).

Os objetivos específicos da presente proposta consistem em:

- 1) assegurar que os mercados funcionam de forma mais eficaz, a) tornando a supervisão regulamentar dos mercados de entrega de encomendas mais eficaz e coerente e b) incentivando a concorrência; e
- 2) aumentar a transparência das tarifas, de modo a a) reduzir diferenças tarifárias injustificadas e b) reduzir as tarifas pagas por particulares e pequenas empresas, especialmente em zonas remotas.

Estes objetivos específicos apoiam os objetivos mais vastos do Mercado Único Digital no sentido de aumentar o comércio eletrónico transfronteiriço e a inclusão digital.

## 1.3. Antecedentes políticos

A melhoria do acesso em linha a produtos e serviços digitais é um dos três pilares da Estratégia para o Mercado Único Digital, uma das dez prioridades da Comissão Juncker. Na Estratégia para o Mercado Único Digital, a Comissão comprometeu-se a lançar medidas para melhorar a transparência dos preços e a supervisão regulamentar dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, no primeiro semestre de 2016.

Na sua reunião de 25 e 26 de junho de 2015, o Conselho Europeu apoiou a Estratégia para o Mercado Único Digital, tendo confirmado que ela deve ser usada para promover o crescimento inclusivo em todas as regiões da UE.

Os Ministros das Telecomunicações discutiram a Estratégia para o Mercado Único Digital na reunião do Conselho «Transportes, Telecomunicações e Energia», de 11 e 12 de junho de 2015. Congratularam-se com os objetivos da Estratégia e reiteraram a importância de uma economia digitalizada para promover o emprego e o crescimento e para impulsionar a competitividade da UE. Foi realçada a necessidade de tornar mais transparentes os preços da entrega de encomendas em toda a UE.

No seu relatório «Rumo ao ato para o mercado único digital»<sup>25</sup>, o Parlamento Europeu salientou que a existência de serviços de entrega acessíveis, a preços módicos, eficientes e de elevada qualidade constitui um pré-requisito essencial para um florescente comércio eletrónico transfronteiriço. Também apoiou medidas com vista a aumentar a transparência dos

---

<sup>22</sup> Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço (JO L 15 de 21 de janeiro de 1998, pp. 14-25).

<sup>23</sup> Diretiva 2002/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de junho de 2002, que altera a Diretiva 97/67/CE no que respeita à prossecução da abertura à concorrência dos serviços postais da Comunidade (JO L 176 de 5.7.2002, pp. 21-25).

<sup>24</sup> Diretiva 2008/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, que altera a Diretiva 97/67/CE no respeitante à plena realização do mercado interno dos serviços postais da Comunidade (JO L 52 de 27.2.2008, pp. 3-20).

<sup>25</sup> 2015/2147 (INI).

preços e a supervisão regulamentar, as quais devem visar o bom funcionamento dos mercados de entrega de encomendas transfronteiras.

## **2. RESULTADOS DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

### **2.1. Parecer das partes interessadas**

Entre maio e agosto de 2015, a Comissão realizou uma consulta pública sobre a entrega transfronteiriça de encomendas, a qual recebeu 361 respostas. Os principais problemas relativos às entregas comunicados pelos consumidores foram a incerteza ou a falta de escolha da data e hora de entrega, seguidos dos preços. Mais de dois terços dos consumidores que tinham considerado realizar uma compra em linha mas que haviam posteriormente desistido por problemas relacionados com a entrega tomaram essa decisão devido ao elevado preço de entrega. As pequenas empresas são particularmente suscetíveis de estarem descontentes com os preços dos serviços de entrega. Os operadores postais nacionais consideraram a interoperabilidade dos sistemas a principal característica que pode melhorar a prestação de serviços, enquanto muitos outros operadores de serviços de entrega declararam que o aumento da concorrência daria origem a um maior desenvolvimento<sup>26</sup>. As respostas à consulta estiveram em sintonia com os resultados de vários estudos<sup>27</sup>.

Num seminário realizado por ocasião dos 18 meses desde a publicação do Roteiro para as Encomendas de 2013, os retalhistas do comércio eletrónico explicaram que, apesar de considerarem que a entrega de serviços oferecida tinha melhorado, era necessário fazer mais. As elevadas tarifas das entregas e das devoluções transfronteiriças revelaram ser uma preocupação especial, juntamente com a baixa interoperabilidade e a falta de facilidade de utilização (e de mudança) dos diferentes operadores de serviços de entrega. Na reunião de junho de 2015 do Comité da Diretiva Postal, foram comunicadas as diferentes abordagens adotadas pelas autoridades reguladoras nacionais para o mercado da entrega de encomendas. Em reuniões anteriores do Comité da Diretiva Postal também foi debatido o mercado da entrega transfronteiriça de encomendas, na sequência da adoção do Livro Verde de 2012.

### **2.2. Competências especializadas**

A FTI Consulting<sup>28</sup> encontrou provas de que os prestadores do serviço universal têm poder de mercado no que diz respeito às encomendas transfronteiriças de pequenos remetentes pouco frequentes. A Copenhagen Economics<sup>29</sup> concluiu que os preços das entregas transfronteiriças são, com frequência, três a cinco vezes mais elevados do que os seus equivalentes nacionais. A Universidade de St. Louis concluiu que os preços publicados do envio transfronteiriço de encomendas pelos prestadores do serviço universal (pagos pelos particulares e pelas pequenas empresas) são quase cinco vezes mais elevados do que os seus equivalentes nacionais e que os custos de mão de obra ou outros custos no país de destino não parecem influenciar estatisticamente o diferencial de preços transfronteiriços<sup>30</sup>.

O Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços Postais (ERGP) examinou uma série de questões relacionadas com a entrega transfronteiriça de encomendas, incluindo os regimes

---

<sup>26</sup> Mais informações sobre a consulta no seguinte endereço:

[http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8169](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169)

<sup>27</sup> Ver, por exemplo, o Eurobarómetro Flash n.º 413 e o estudo sobre os consumidores do Mercado Único Digital.

<sup>28</sup> FTI Consulting (2011).

<sup>29</sup> Copenhagen Economics (2013), *E-commerce and delivery*.

<sup>30</sup> Universidade de St Louis (2015).

jurídicos<sup>31</sup>, a natureza do mercado e o funcionamento da concorrência<sup>32</sup> e análises de mercado<sup>33</sup>. Em 2015, foi criado um grupo de trabalho conjunto com o Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) para estudar a possibilidade de transferir para o setor da entrega de encomendas alguns aspetos regulamentares do setor das comunicações eletrónicas<sup>34</sup>. Um estudo da Universidade de Antuérpia constatou a falta de dados sobre o mercado da entrega de encomendas da UE<sup>35</sup>.

### 2.3. Avaliação do impacto da proposta de regulamento

Em consonância com a sua política de «legislar melhor», os serviços da Comissão realizaram uma avaliação do impacto das diferentes alternativas.

Foram examinados cinco conjuntos de políticas alternativas. Foram rejeitadas medidas adicionais suscetíveis de levar à consolidação do volume de encomendas dos pequenos retalhistas, dado que a plataforma de informação financiada pelo programa COSME deverá desenvolver essa capacidade para os pequenos retalhistas. A opção de regulação dos preços foi rejeitada, pois poderia falsear a concorrência num contexto de mercado complexo, tendo em conta, nomeadamente, a falta de conhecimentos em matéria de regulamentação e do mercado neste setor. Além disso, existem diferenças significativas entre o setor das telecomunicações e o da entrega de encomendas, por exemplo nas estruturas de custos, confirmadas pelo relatório ERGP/ORECE. A manutenção do cenário de base também foi rejeitada, uma vez que a atuação até à data não se traduziu em melhorias na acessibilidade dos preços nem na supervisão regulamentar dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas.

Foram selecionados dois grupos de opções, com especial incidência na transparência dos preços e na supervisão regulamentar. Foi rejeitada a opção de tornar mais transparentes os preços que os operadores postais negociam individualmente com os grandes retalhistas em linha<sup>36</sup>, uma vez que os maiores remetentes podem beneficiar de tarifas com desconto e negociadas. Também foi rejeitada a obrigação de os retalhistas em linha publicarem os preços que pagam aos operadores de serviços de entrega. A exigência de que todos os operadores notifiquem previamente as autoridades reguladoras nacionais de quaisquer alterações de preços foi igualmente rejeitada devido aos encargos administrativos e ao eventual efeito dissuasor para o investimento e a inovação.

A avaliação de impacto recomendava um conjunto de medidas destinadas a melhorar a transparência das tarifas dos prestadores do serviço universal e a reforçar a supervisão regulamentar de todos os prestadores de serviços de entrega de encomendas, em complemento do trabalho mais alargado para melhorar a qualidade e a acessibilidade dos serviços de entregas transfronteiriças<sup>37</sup>.

As opções privilegiadas não terão um impacto social negativo direto ou indireto. Indiretamente, o aumento do comércio eletrónico devido a uma melhor acessibilidade dos preços das entregas transfronteiriças deverá ter um impacto positivo sobre o crescimento e o

---

<sup>31</sup> ERGP (15) 28.

<sup>32</sup> ERGP (14) 26.

<sup>33</sup> ERGP (13) 37.

<sup>34</sup> ERGP PL (15) 32.

<sup>35</sup> Universidade de Antuérpia (2015), *Cross-border parcel logistics*.

<sup>36</sup> Esta opção foi igualmente rejeitada, uma vez que iria exigir a publicação de informações comercialmente sensíveis que retirariam eficácia ao processo concorrencial.

<sup>37</sup> Os documentos da avaliação de impacto estão disponíveis em [http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2016\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm).

emprego, bem como sobre o bem-estar dos consumidores, especialmente os mais vulneráveis nas zonas periféricas.

Não se preveem impactos diretos no ambiente. Indiretamente, uma maior eficiência do mercado devido a uma maior transparência dos preços poderá contrabalançar eventuais impactos ambientais negativos (por exemplo, mais emissões de veículos) com impactos positivos (por exemplo, o transporte agrupado de mercadorias). Não se preveem impactos negativos nos direitos fundamentais.

### **3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA**

#### **3.1. Base jurídica**

A proposta baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, uma vez que diz respeito ao mercado interno dos serviços de entrega de encomendas e ao seu funcionamento.

#### **3.2. Subsidiariedade**

O atual quadro regulamentar (Diretiva 97/67/CE) não tem sido aplicado de forma a proporcionar serviços transfronteiriços de entrega de encomendas a preços acessíveis em toda a União Europeia, para além do serviço postal universal<sup>38</sup>. As entregas transfronteiriças, pela sua própria natureza, implicam a prestação de serviços de entrega em mais do que um Estado-Membro, pelo que não podem ser supervisionadas pelas autoridades reguladoras nacionais agindo independentemente umas das outras e sem informações sobre os custos de entrega noutros Estados-Membros – por exemplo, as quotas-partes terminais que o operador do Estado-Membro de destino cobra ao operador do Estado-Membro de origem. É necessário tomar medidas a nível da União para eliminar as causas subjacentes ao problema. As autoridades reguladoras nacionais serão responsáveis por determinar se os serviços transfronteiriços têm preços acessíveis tendo em conta as condições de mercado no Estado-Membro em questão.

Além disso, as divergências existentes nas normas nacionais que regem a supervisão regulamentar dos serviços de encomendas postais, embora não sejam, enquanto tal, incompatíveis com a Diretiva 97/67/CE, criam incerteza jurídica e obstáculos ao mercado único dos serviços postais. São necessárias medidas a nível da União a fim de estabelecer requisitos mínimos para a supervisão regulamentar de todos os operadores de serviços postais na União e, por conseguinte, para evitar a fragmentação regulamentar<sup>39</sup>. O princípio da subsidiariedade é respeitado, uma vez que a intervenção da União é necessária para eliminar obstáculos específicos ao mercado interno.

#### **3.3. Proporcionalidade**

A ação da União proposta pelo presente regulamento limita-se ao necessário para atingir os objetivos identificados. A autorregulação pelos operadores de serviços de entrega de encomendas não resultou em alterações na supervisão regulamentar, nem na transparência das tarifas nem em melhorias concretas a nível da acessibilidade dos preços dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas para os pequenos remetentes.

---

<sup>38</sup> Mesmo relativamente aos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas que fazem parte do serviço universal, foi expressa a preocupação de que não tenham preços acessíveis, na aceção do artigo 12.º da Diretiva Serviços Postais.

<sup>39</sup> Por exemplo, se as autoridades reguladoras nacionais adotarem abordagens diferentes que imponham maiores encargos aos prestadores de serviços de entrega de encomendas, os quais teriam de cumprir requisitos de dados significativamente diferentes em cada Estado-Membro em que operem.

As medidas para aumentar a transparência das tarifas são proporcionais, na medida em que são limitadas e estão orientadas, principalmente, para os segmentos do mercado em que a escolha é comprovadamente limitada, o que, juntamente com as características estruturais dos mercados de entrega transfronteiriça de encomendas (por exemplo, elevados custos não recuperáveis, economias de escala), resulta em elevados preços dos serviços transfronteiriços de entrega para os remetentes de pequenos volumes. Os preços individuais negociados comercialmente, utilizados principalmente por grandes retalhistas em linha (e também oferecidos por outros operadores além do prestador do serviço universal), não entram no âmbito da medida de transparência dos preços, embora os controlos *ex post* da concorrência continuem a abranger todos os operadores e todos os segmentos de mercado. As encomendas abrangidas pelo âmbito de aplicação da obrigação de serviço universal, que impõe tarifas comportáveis, baseadas nos custos, transparentes e não discriminatórias, variam consoante os Estados-Membros, pelo que não é possível diretamente comparar estes serviços em toda a União e a aplicação da Diretiva 97/67/CE não teria o resultado desejado.

As pequenas empresas e as microempresas (operadores de serviços de entrega com menos de 50 trabalhadores) que estiverem estabelecidas apenas num Estado-Membro serão dispensadas desta obrigação, a fim de minimizar os encargos administrativos para as empresas mais pequenas que não operam a nível transfronteiriço. Para as que se enquadram no âmbito da medida, o presente regulamento deverá conferir uma maior certeza sobre as obrigações jurídicas e evitar a fragmentação entre países da União.

### **3.4. Escolha do instrumento**

A Comissão propõe um regulamento, uma vez que este instrumento, ao complementar o quadro regulamentar em vigor em matéria de serviços postais, assegura a eliminação dos obstáculos ao mercado único. Trata-se, nomeadamente, de obrigações específicas e diretamente aplicáveis para as autoridades reguladoras nacionais e para os prestadores de serviços de entrega de encomendas; inclui igualmente um mecanismo a nível europeu para estabelecer transparência e avaliar a acessibilidade das tarifas de entrega transfronteiriça de encomendas. Além disso, um regulamento permite uma ação rápida e minimiza os encargos administrativos para os Estados-Membros relativos à transposição, impedindo simultaneamente a fragmentação regulamentar que poderia resultar de outros instrumentos jurídicos (por exemplo, uma diretiva).

### **3.5. Estrutura da proposta e principais direitos e obrigações**

#### **Objeto, âmbito e definições (artigos 1.º e 2.º)**

Os artigos 1.º e 2.º contêm as disposições gerais sobre o objeto e o âmbito de aplicação, incluindo as definições aplicáveis. As definições complementam as contidas no artigo 2.º da Diretiva 97/67/CE no que respeita às encomendas em causa e são inteiramente coerentes com as definições contidas na diretiva. Tal como previsto nas disposições pertinentes adotadas pela UPU, o termo «quotas-partes terminais» é utilizado para abarcar tanto os encargos terminais (aplicáveis à correspondência<sup>40</sup>) como a quota-parte terrestre de chegada (que se aplica às encomendas<sup>41</sup>). Em consonância com a prática pertinente dos prestadores de serviços de encomendas e dos Estados-Membros, as encomendas consideradas no âmbito do presente regulamento são as que têm um peso máximo de 31,5 kg. Por conseguinte, o presente regulamento não se aplica à logística; também não se aplica ao transporte por si só, isto é,

<sup>40</sup> Artigo 29.º da Convenção da UPU.

<sup>41</sup> Artigos 35.º e 36.º da Convenção da UPU.

quando não for efetuado em conjugação com a recolha, a triagem e a distribuição<sup>42</sup>. Também em plena sintonia com as disposições correspondentes da Diretiva 97/67/CE, nomeadamente o artigo 2.º, n.ºs 1 e 1-A<sup>43</sup>, não é necessário que todas as atividades no âmbito do artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), sejam efetuadas cumulativamente.

### **Prestação de informações (artigo 3.º)**

Esta disposição esclarece que a prestação de informações às autoridades reguladoras nacionais é aplicável a todos os prestadores de serviços de entrega de encomendas que ultrapassem o limiar de 50 trabalhadores e para os que estão estabelecidos em mais do que um Estado-Membro. Obriga as autoridades reguladoras nacionais a fiscalizar o mercado e a reunir um conjunto limitado de dados estatísticos. Para além dos operadores estabelecidos em mais de um Estado-Membro e que, por conseguinte, prestam serviços transfronteiras, só os grandes operadores serão incluídos, de modo a garantir que as autoridades reguladoras nacionais dispõem de informações de base sobre a gama de encomendas que são utilizadas para o comércio eletrónico. A disposição obriga todos os prestadores de serviços de entrega de encomendas com mais de 50 trabalhadores a apresentar anualmente um conjunto limitado de informações. O objetivo consiste em unificar e clarificar as competências reguladoras atualmente fragmentadas e tirar partido das boas práticas existentes. Além disso, estas obrigações mais coerentes também são do interesse dos prestadores pan-europeus de serviços de entrega de encomendas, que estão atualmente sujeitos a diferentes requisitos de informação de diferentes Estados-Membros. Embora os requisitos em termos de informação de base estejam definidos no artigo 3.º, o respetivo formulário será adotado através de um ato de execução. A este respeito, o ERGP deverá prestar aconselhamento técnico, cabendo à Comissão estabelecer o formulário.

### **Transparência das tarifas e das quotas-partes terminais (artigo 4.º e anexo)**

O artigo 4.º, n.º 1, contém uma obrigação, aplicável apenas aos prestadores do serviço universal, de apresentar anualmente (até 31 de janeiro, o mais tardar) à autoridade reguladora nacional a lista pública das tarifas aplicáveis em 1 de janeiro de cada ano civil relativamente a um conjunto específico de serviços constante do anexo. Os 15 envios postais cuja entrega é assegurada pelos prestadores do serviço universal e que constam do anexo são os mais relevantes e os mais utilizados pelos clientes particulares e pelas pequenas empresas. Outros prestadores de serviços de entrega de encomendas não se inserem no âmbito desta disposição específica, dado também que, em princípio, se concentram em segmentos diferentes do mercado (os serviços entre empresas e os grandes retalhistas do comércio eletrónico). Embora nem todos os envios constantes das alíneas a) a o) do anexo possam ser fornecidos a todos os prestadores do serviço universal, a lista contém os envios mais importantes não enviados por correio expresso que são utilizados no comércio eletrónico nacional e transfronteiriço e que estão, em princípio, disponíveis para todos os cidadãos da União, independentemente da sua localização. Esta prestação de informações às autoridades reguladoras nacionais sobre as tarifas normais constitui um conjunto de dados incontestável para a) a publicação num sítio Web específico da Comissão e b) a sua avaliação da acessibilidade das tarifas nos termos do artigo 5.º.

Esta obrigação é limitada à lista pública de tarifas e, por conseguinte, não inclui as tarifas com desconto ou negociadas individualmente (sujeitas a considerações de ordem comercial). A

<sup>42</sup> Ver considerando 17 da Diretiva 2008/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, que altera a Diretiva 97/67/CE, JO L 52 de 27.2.2008, p. 5.

<sup>43</sup> Ver as conclusões do Advogado-Geral Niilo Jääskinen no processo C-148/10, DHL International NV, anteriormente Express Line NV, EU:C:2011:351, ponto 59.

Comissão deve publicar as tarifas até 30 de abril de cada ano civil, numa secção especial do seu sítio EUROPA na Web. Este sítio não tem carácter comercial e não se destina a conter dados de outros prestadores de serviços, incluindo os de correio expresso. No entanto, os prestadores de serviços que não são prestadores do serviço universal podem também incluir voluntariamente nesse sítio da Comissão as tarifas dos seus serviços de entrega, desde que os mesmos sejam comparáveis e que os envios possam ser entregues no domicílio ou nas instalações do destinatário e desde que estejam cumpridos os outros critérios aplicáveis (ver também o considerando 14).

Além disso, nos termos do artigo 4.º, n.ºs 3 e 4, os prestadores do serviço universal devem apresentar anualmente às autoridades reguladoras nacionais – e à Comissão – as suas quotas-partes terminais (isto é, os pagamentos do prestador do serviço universal de origem ao prestador do serviço universal de destino pelos custos de transporte, triagem e distribuição de envios transfronteiriços no Estado-Membro de destino). Uma vez que estes dados têm um carácter comercialmente sensível, não serão publicados e constituirão apenas um contributo para as tarifas no seu conjunto. Contudo, é essencial que as autoridades reguladoras nacionais e a Comissão tenham acesso às quotas-partes terminais e conhecimentos sobre as mesmas, uma vez que estas dão informações necessárias para a avaliação da acessibilidade dos preços, nos termos do artigo 5.º. A disponibilização tanto das tarifas como das quotas-partes terminais constitui um encargo administrativo muito limitado para os prestadores do serviço universal.

#### **Avaliação da acessibilidade das tarifas (artigo 5.º)**

O artigo 5.º, n.º 1, visa obrigar as autoridades reguladoras nacionais a avaliar a acessibilidade das tarifas dos prestadores do serviço universal obtidas ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, com base em elementos objetivos. Os elementos mais comuns e importantes para esta avaliação constam de uma lista não exaustiva nas alíneas a) a c). Incluem critérios comuns, como as tarifas internas dos prestadores do serviço universal de origem e de destino ou o nível das quotas-partes terminais. Estes critérios podem ser complementados por outros de particular relevância para explicar as tarifas em questão, como sejam os custos específicos de transporte ou tratamento ou os volumes bilaterais entre prestadores de serviços de entrega. Se a autoridade reguladora nacional concluir que as tarifas de entrega transfronteiriça de encomendas não são acessíveis, deve solicitar ao prestador do serviço de entrega de encomendas em causa que faculte mais informações e/ou justificações. Os prazos fixados são operacionais e destinam-se a evitar o adiamento do fornecimento de informações ou de justificações (n.ºs 1, 3 e 4). Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 4, a avaliação e a justificação, se for caso disso, devem ser comunicadas não só à Comissão, mas também às outras autoridades reguladoras nacionais. Além disso, a avaliação também deve ser comunicada às autoridades competentes responsáveis pela aplicação do direito da concorrência, que estão igualmente vinculadas por obrigações de confidencialidade. Esta maior transparência deverá criar uma pressão significativa para alterar as tarifas que são substancialmente mais elevadas e que podem ser consideradas não acessíveis ou até mesmo proibitivas. A transparência a nível da União deve ser assegurada através do artigo 5.º, n.º 4, o qual prevê a publicação pela Comissão, no mesmo sítio Web específico, de uma versão não confidencial das avaliações e das justificações que deve ser fornecida pelas autoridades reguladoras nacionais. Essa publicação permitirá que todas as partes interessadas, incluindo as autoridades responsáveis pela aplicação da legislação de proteção do consumidor, sejam regularmente informadas sobre esta matéria.

Os princípios regulamentares da acessibilidade dos preços, da sua fixação com base nos custos, da transparência e da não discriminação enunciados no artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE aplicam-se apenas às encomendas (e à correspondência) que se inserem no âmbito da obrigação de serviço universal. As autoridades reguladoras nacionais devem garantir que

as tarifas do serviço universal são compatíveis com estes princípios. No entanto, essas autoridades centram-se mais nos mercados nacionais do que nos mercados transfronteiriços, mesmo quando garantem a acessibilidade dos preços dos serviços no âmbito do serviço universal. Por conseguinte, este artigo alargará expressamente a supervisão regulamentar das autoridades reguladoras nacionais a um conjunto de serviços transfronteiriços fornecidos pelo prestador do serviço universal, que são, em grande medida, semelhantes mas não equivalentes à obrigação de serviço universal em todos os Estados-Membros.

### **Acesso transfronteiriço transparente e não discriminatório (artigo 6.º)**

O artigo 6.º constitui, em grande medida, uma codificação dos princípios que foram analisados nas chamadas decisões REIMS (relativas aos acordos transfronteiriços multilaterais sobre os encargos terminais que os prestadores do serviço universal estabeleceram para a correspondência/as encomendas)<sup>44</sup> e tem por base os elementos processuais estabelecidos no artigo 3.º do Regulamento n.º 531/2012<sup>45</sup> em matéria de acesso grossista à itinerância. Deverá proporcionar segurança jurídica aos prestadores do serviço universal – que são os destinatários desta disposição – e a outros prestadores de serviços de entrega de encomendas que pretendam aceder a serviços transfronteiriços. Esta disposição não diz respeito ao acesso geral a jusante, que está sujeito a eventuais regras nacionais e ao quinto travessão do artigo 12.º da Diretiva 97/67/CE. Também não abrange questões específicas de acesso a determinados elementos de infraestrutura, em conformidade com o artigo 11.º-A da Diretiva 97/67/CE. Por uma questão de segurança jurídica e para aplicar os princípios da não discriminação e da transparência, é necessário dar aos operadores postais alternativos que concorrem entre si igualdade de acesso às quotas-partes terminais aplicáveis às partes (ou seja, aos prestadores do serviço universal) do acordo multilateral sobre quotas-partes terminais. Sob reserva de uma avaliação caso a caso, pode justificar-se que, em certas circunstâncias, as quotas-partes terminais a pagar por operadores postais terceiros excedam as que são pagas pelos prestadores do serviço universal. Tal poderá acontecer se as partes puderem demonstrar que os custos de instauração, funcionamento e gestão do acordo, os custos suplementares resultantes da aceitação e do tratamento de envios de operadores postais não designados e outros custos não estão cobertos pelas quotas-partes terminais pagas pelo operador de origem. O ponto em que o acesso é facultado é, em princípio, a estação de permuta de chegada determinada pelo prestador do serviço universal. É igualmente importante que o acesso transfronteiriço inclua todos os elementos associados da rede, independentemente da diferença para o acesso a jusante em geral, incluindo nomeadamente os programas informáticos e os elementos de informação (n.ºs 2 e 3), uma vez que eles são parte integrante dos acordos atualmente em vigor, como o acordo Interconnect, e de potenciais acordos futuros do mesmo tipo.

### **Sanções (artigo 7.º)**

Trata-se de uma disposição comum destinada a facultar às autoridades reguladoras nacionais sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas para os casos de violação do direito da UE.

### **Cláusula de reexame (artigo 8.º)**

O artigo 8.º contém uma obrigação de reexame periódico pela Comissão. Este reexame contém, designadamente, não só as questões diretamente relacionadas com o Regulamento [alíneas a) a c)], mas também outras medidas para melhorar a disponibilidade, a acessibilidade

<sup>44</sup> Decisão da Comissão, de 23 de outubro de 2003, relativa a um processo de aplicação do artigo 81.º do Tratado CE e do artigo 53.º do Acordo EEE Processo COMP/C/38.170 – Nova notificação do Acordo REIMS II [notificada com o número C(2003) 3892], JO L 56 de 24.2.2004, p. 76.

<sup>45</sup> JO L 172 de 30.6.2012, p. 10.

dos serviços e a acessibilidade dos preços da entrega transfronteiriça de encomendas, que foram adotadas no âmbito do Roteiro de 2013 para as Encomendas (incluindo iniciativas do setor, normalização, etc.) e que complementam o presente regulamento.

#### **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

O regulamento proposto não tem incidência no orçamento da União.

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**relativo aos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu<sup>1</sup>,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões<sup>2</sup>,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) As tarifas aplicáveis aos remetentes de pequenos volumes de encomendas e de outros envios postais transfronteiriços, em especial as pequenas e médias empresas e os particulares, continuam a ser relativamente elevadas. Esta situação tem um impacto negativo direto sobre os utentes que procuram utilizar serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, em particular no contexto do comércio eletrónico.
- (2) Existem diferenças fundamentais entre os Estados-Membros em termos de competências atribuídas às autoridades reguladoras nacionais no que respeita à fiscalização do mercado e à supervisão regulamentar dos prestadores de serviços de entrega de encomendas. Este facto foi confirmado por um relatório conjunto<sup>3</sup> elaborado pelo Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços Postais e pelo Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas, onde se conclui que as autoridades reguladoras nacionais necessitam de competências legislativas adequadas para intervir e que essas competências não parecem estar presentes em todos os Estados-Membros. Estas diferenças resultam em custos de conformidade e encargos administrativos adicionais para os prestadores de serviços de entrega de encomendas que operam a nível transfronteiriço. Constituem, por conseguinte, um obstáculo à prestação transfronteiriça de serviços de entrega de encomendas e têm, por isso, um efeito direto sobre o funcionamento do mercado interno.
- (3) O mercado dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas é complexo e multifacetado, com diferentes prestadores de serviços que oferecem serviços e preços

---

<sup>1</sup> JO C de , p. .

<sup>2</sup> JO C de , p. .

<sup>3</sup> BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

diferentes em função do peso, dimensão e formato dos envios, bem como do destino, das características de valor acrescentado (como a rastreabilidade) e do número de unidades enviadas. Esta diversidade dificulta a comparação dos serviços de entrega de encomendas entre diferentes prestadores de serviços, tanto em termos de qualidade como de preço. Além disso, os remetentes de pequenos volumes, como as pequenas e médias empresas e os particulares, muitas vezes não têm conhecimento da existência de diferentes serviços de entrega de encomendas.

- (4) Para melhorar a acessibilidade dos preços dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, em especial para os utentes de zonas remotas ou escassamente povoadas, é necessário aumentar a transparência das listas públicas de tarifas de um conjunto limitado de serviços transfronteiriços de entrega de encomendas assegurados pelos prestadores do serviço universal e que são principalmente utilizados pelas pequenas e médias empresas e pelos particulares. A transparência das listas públicas também é necessária para resolver a questão dos elevados preços dos serviços transfronteiriços de entrega e, se for caso disso, para reduzir as diferenças tarifárias injustificadas entre os serviços nacionais e transfronteiriços de entrega de encomendas.
- (5) Na maioria dos Estados-Membros, existem diversos fornecedores que prestam serviços nacionais de entrega de encomendas, embora apenas alguns deles prestem também serviços de entrega transfronteiriços. Neste contexto, para salvaguardar e promover uma concorrência efetiva e para proteger os utilizadores, é essencial assegurar o acesso transparente e não discriminatório aos serviços e às infraestruturas necessárias para a prestação de serviços transfronteiriços de entrega de encomendas.
- (6) Os serviços postais são atualmente regulados pela Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>4</sup> que estabelece regras comuns relativas à prestação de serviços postais e ao serviço postal universal na União. A diretiva concentra-se principalmente, mas não exclusivamente, nos serviços universais nacionais. Não aborda a supervisão regulamentar dos prestadores de serviços de entrega de encomendas, a transparência das tarifas e das quotas-partes terminais para certos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, a avaliação da acessibilidade das tarifas para certos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas nem o acesso transparente e não discriminatório a certos serviços e/ou infraestruturas transfronteiriços de entrega. Consequentemente, no que diz respeito aos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas, o presente regulamento complementa as regras definidas na Diretiva 97/67/CE.
- (7) Cerca de 80 % dos envios postais atualmente gerados pelo comércio eletrónico têm um peso inferior a dois quilogramas, sendo muitas vezes processados na cadeia da correspondência postal. É importante que esses envios postais estejam sujeitos ao presente regulamento, nomeadamente aos requisitos em matéria de transparência e de avaliação da acessibilidade das tarifas.
- (8) É, pois, importante fornecer uma definição clara de serviços de entrega de encomendas e especificar quais os envios postais que são abrangidos por esta definição. Trata-se, nomeadamente, dos envios postais (à exceção da correspondência), que, devido ao seu peso, são geralmente utilizados para o envio de bens e mercadorias. O presente regulamento deve, por isso, abranger, em conformidade com a prática corrente, os

---

<sup>4</sup> Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 1 de dezembro do 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço (JO L 15 de 21.1.1998, pp. 14-25).

envios postais até 31,5 kg, dado que os envios mais pesados não podem ser tratados por um único indivíduo de corpulência média sem ajuda mecânica. Em conformidade com a prática atual e com a Diretiva 97/67/CE, cada etapa da cadeia postal – recolha, triagem e entrega – deve ser considerada como fazendo parte dos serviços de entrega de encomendas. O mero transporte que não seja efetuado em conjugação com uma destas etapas deve ser excluído do âmbito dos serviços de entrega de encomendas, uma vez que, nesse caso, pode presumir-se que essa atividade faz parte do setor dos transportes.

- (9) As quotas-partes terminais baseiam-se em acordos multilaterais e bilaterais entre os prestadores do serviço universal e asseguram que o prestador do serviço universal de destino é remunerado pelos custos do serviço fornecido ao prestador do serviço universal de origem. As quotas-partes terminais devem ser definidas de forma a incluir tanto os encargos terminais tal como definidos no ponto 15 do artigo 2.º da Diretiva 97/67/CE, que são aplicados aos envios de correspondência, como a quota-parte terrestre de chegada, aplicada às encomendas.
- (10) É necessário que as autoridades reguladoras nacionais disponham de conhecimentos e informações para fins estatísticos sobre os prestadores de serviços de entrega de encomendas ativos no mercado. No entanto, para limitar os encargos administrativos dos pequenos prestadores de serviços de entrega de encomendas que só operam num mercado nacional ou regional, deve ser aplicado um limiar, com base no número de pessoas que trabalham para o prestador de serviços e que estão envolvidas na prestação dos serviços de entrega de encomendas.
- (11) O local em que o prestador se encontra estabelecido deve ser determinado em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. Sempre que um prestador tiver vários locais de estabelecimento, importa determinar o local de estabelecimento a partir do qual é efetivamente prestado o serviço em causa.
- (12) Quando se fornecem informações à autoridade reguladora nacional, deve ter-se em conta que os prestadores de serviços de entrega de encomendas podem já ter fornecido determinadas informações à mesma autoridade. Os serviços de entrega de encomendas são importantes para as pequenas e médias empresas e para os particulares, que devem ter a possibilidade de fazer facilmente a comparação entre diferentes prestadores de serviços. Por conseguinte, é necessário definir com clareza os serviços cujas tarifas devem ser fornecidas pelos prestadores do serviço universal. Essas tarifas deverão ser publicadas pela Comissão numa página Web específica, constituindo, juntamente com a transmissão confidencial e regular das respetivas quotas-partes terminais, a base para as autoridades reguladoras nacionais avaliarem a acessibilidade das tarifas dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas. Os prestadores de serviços de entrega de encomendas que não são prestadores do serviço universal podem comunicar voluntariamente à sua autoridade reguladora nacional, de forma comparável, as tarifas para os mesmos envios, desde que esses envios sejam entregues no domicílio ou nas instalações do destinatário.
- (13) Dadas as suas dimensões reduzidas, certos envios postais não devem ficar sujeitos às obrigações estabelecidas com vista à transparência das tarifas. Por isso, os envios postais sujeitos a tais obrigações devem ter uma largura mínima de 20 mm.
- (14) Quando as autoridades reguladoras nacionais procedem à sua avaliação anual da acessibilidade das tarifas, devem basear-se em critérios objetivos, como as tarifas internas dos prestadores do serviço universal de origem e dos prestadores do serviço universal de destino, assim como o nível das quotas-partes terminais. Esses critérios

comuns podem ser complementados por outros de particular relevância para explicar as tarifas em questão, como sejam os custos específicos de transporte ou tratamento e os volumes bilaterais entre diferentes prestadores de serviços de entrega de encomendas transfronteiriços.

- (15) A aplicação de uma tarifa única para as entregas transfronteiriças em dois ou mais Estados-Membros pode ser importante para proteger a coesão regional e social. Neste contexto, deve considerar-se que o comércio eletrónico oferece novas oportunidades às regiões escassamente povoadas para que participem na vida económica. É, pois, necessário tomar plenamente em consideração as tarifas únicas aquando da avaliação da acessibilidade dos preços dos serviços de entrega de encomendas.
- (16) A existência de diferenças significativas entre as tarifas nacionais e transfronteiriças dos serviços de entrega de encomendas deve ser justificada por critérios objetivos, como, por exemplo, os custos adicionais de transporte e uma margem de lucro razoável. Os prestadores do serviço universal que prestam serviços de entrega de encomendas devem ser obrigados a apresentar essa justificação sem demora.
- (17) A fim de garantir a transparência em toda a União, a análise de uma autoridade reguladora nacional deve ser apresentada às autoridades reguladoras nacionais dos outros Estados-Membros e à Comissão. A confidencialidade deve ser assegurada pelas autoridades reguladoras nacionais e pela Comissão. A Comissão também pode solicitar ao Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços Postais que forneça uma análise à escala da União com base nas contribuições nacionais.
- (18) Os prestadores do serviço universal que prestam serviços de entrega de encomendas podem celebrar acordos multilaterais e bilaterais sobre quotas-partes terminais e podem criar outros programas que facilitem a interconectividade das suas redes de entrega. Por uma questão de não discriminação, os prestadores de serviços de entrega concorrentes terão igualdade de acesso às quotas-partes terminais aplicáveis entre partes ao abrigo de acordos multilaterais. Em certos casos, pode justificar-se que as quotas-partes terminais a pagar por terceiros prestadores de serviços de entrega de encomendas excedam as que são pagas pelos prestadores do serviço universal que sejam partes em tais acordos. Tal poderá acontecer se as partes num acordo multilateral sobre quotas-partes terminais puderem demonstrar que os custos de instituição, funcionamento e gestão do acordo, bem como os custos suplementares resultantes da aceitação e do tratamento de envios provenientes de prestadores de serviços de entrega de encomendas não designados, e outros custos semelhantes não estão cobertos pelas quotas-partes terminais a pagar pelo prestador do serviço terceiro no Estado-Membro de origem.
- (19) Na prática e por razões operacionais, o ponto em que o acesso deve ser concedido é a estação de permuta de chegada, que é um escritório ou um local determinado pelos prestadores do serviço universal no Estado-Membro de destino para a entrega dos envios postais que não sejam correspondência.
- (20) As autoridades reguladoras nacionais devem poder tomar medidas eficazes para monitorizar e assegurar a conformidade com as disposições do presente regulamento e, nesse sentido, impor sanções administrativas ou financeiras em caso de violação de qualquer uma delas.
- (21) Uma vez que os mercados dos serviços de entrega de encomendas estão em rápida mudança, a Comissão deve reavaliar a eficiência e a eficácia do presente regulamento e apresentar periodicamente um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Esse

relatório deve ser acompanhado, se necessário, de propostas que serão examinadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.

- (22) A fim de assegurar condições uniformes para que a obrigação de comunicação de informação às autoridades reguladoras nacionais seja aplicada pelos prestadores de serviços de entrega de encomendas, a Comissão deve ser dotada de competências de execução para estabelecer um formulário destinado à comunicação deste tipo de informações. Essas competências devem ser exercidas em conformidade com o disposto no Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>5</sup>.
- (23) O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, devendo ser aplicado em conformidade com esses direitos e princípios.
- (24) A Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>6</sup> e o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>7</sup> são aplicáveis ao tratamento de dados pessoais no contexto do presente regulamento.
- (25) Atendendo a que os objetivos do presente regulamento – estabelecer as normas e os princípios regulamentares necessários para melhorar a supervisão regulamentar, aumentar a transparência dos preços e estabelecer determinados princípios em matéria de serviços transfronteiriços de entrega de encomendas que promovam a concorrência – não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem consequentemente, em virtude da sua dimensão e dos seus efeitos, ser mais bem alcançados a nível da União, a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aquele objetivo,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

## **CAPÍTULO I**

### **Objeto e definições**

#### *Artigo 1.º*

##### *Objeto*

O presente regulamento estabelece regras específicas, para além das regras estabelecidas na Diretiva 97/67/CE, no que respeita:

- (a) à supervisão regulamentar relativa aos serviços de entrega de encomendas;

---

<sup>5</sup> Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, pp. 13-18).

<sup>6</sup> Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho. (JO L 119 de 4.5.2016, pp. 89-131).

<sup>7</sup> Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados). (JO L 119 de 4.5.2016, pp. 1-88).

- (b) à transparência das tarifas e das quotas-partes terminais para certos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas e à avaliação da acessibilidade de certas tarifas transfronteiriças;
- (c) ao acesso transparente e não discriminatório a certos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas e/ou a infraestruturas.

*Artigo 2.º*  
*Definições*

1. Para efeitos do presente regulamento, são aplicáveis as definições do artigo 2.º da Diretiva 97/67/CE.
2. Para além das definições referidas no n.º 1, aplicam-se as seguintes definições:
  - (a) «Serviços de entrega de encomendas»: serviços que consistem na recolha, triagem, transporte ou distribuição de envios postais que não sejam correspondência; o transporte por si só não deve ser considerado um serviço de entrega de encomendas; a entrega de envios de peso superior a 31,5 kg não é considerada um serviço de entrega de encomendas;
  - (b) «Prestador de serviços de entrega de encomendas»: uma empresa que presta um ou mais serviços de entrega de encomendas;
  - (c) «Quotas-partes terminais»: pagamentos efetuados pelo prestador do serviço universal de origem ao prestador do serviço universal de destino para cobrir os custos dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas no Estado-Membro de destino.

## **CAPÍTULO II**

### **Supervisão regulamentar**

*Artigo 3.º*  
*Prestação de informações*

1. Todos os prestadores de serviços de entrega de encomendas devem comunicar as seguintes informações à autoridade reguladora nacional do Estado-Membro em que estão estabelecidos:
  - (a) O nome do prestador, o seu estatuto e forma jurídica, número de registo comercial ou de um registo semelhante, número de IVA, endereço do estabelecimento e o nome da pessoa de contacto;
  - (b) A natureza dos serviços oferecidos pelo prestador;
  - (c) As condições gerais de venda do prestador, incluindo uma descrição detalhada do procedimento de apresentação de queixas.
2. Em caso de alteração às informações referidas no primeiro parágrafo, os prestadores de serviços de entrega de encomendas devem informar a autoridade reguladora nacional dessa alteração no prazo de 30 dias.

3. Até 31 de março de cada ano civil, todos os prestadores de serviços de entrega de encomendas devem comunicar as seguintes informações à autoridade reguladora nacional do Estado-Membro em que estão estabelecidos:
  - (a) O volume de negócios anual dos serviços de entrega de encomendas referente ao ano civil anterior no Estado-Membro em que o prestador está estabelecido, com discriminação dos serviços de entrega de encomendas relativos aos envios postais nacionais e aos envios transfronteiriços de entrada e de saída;
  - (b) O número de pessoas que trabalham para o prestador do serviço e que estão envolvidas na prestação de serviços de entrega de encomendas no Estado-Membro em que o prestador está estabelecido, durante o ano civil anterior;
  - (c) O número de envios postais que não sejam correspondência e não excedam 31,5 kg tratados no Estado-Membro em que o prestador do serviço estava estabelecido no ano civil anterior, com discriminação dos envios postais nacionais e dos envios transfronteiriços de entrada e de saída.
4. A Comissão, por meio de um ato de execução, estabelece um formulário para a comunicação das informações a que se refere o n.º 1 do presente artigo. O referido ato de execução é adotado pelo procedimento de exame a que se refere o artigo 9.º.
5. As autoridades reguladoras nacionais podem impor requisitos de informação adicionais além dos referidos nos n.ºs 1 e 2, caso sejam necessários para garantir a conformidade com o presente regulamento.
6. Um prestador de serviços de entrega de encomendas que empregue menos de 50 pessoas não fica sujeito às obrigações previstas nos n.ºs 1 e 2, a menos que esteja estabelecido em mais de um Estado-Membro.

#### *Artigo 4.º*

##### *Transparência das tarifas e das quotas-partes terminais*

1. Os prestadores do serviço universal que prestam serviços de entrega de encomendas devem fornecer à autoridade reguladora nacional do Estado-Membro em que se encontram estabelecidos a lista pública de tarifas aplicáveis em 1 de janeiro de cada ano civil para a entrega dos envios postais das categorias enumeradas no anexo. Essa informação deve ser transmitida, o mais tardar, até 31 de janeiro de cada ano civil.
2. As autoridades reguladoras nacionais devem, sem demora e o mais tardar até 28 de fevereiro de cada ano civil, apresentar à Comissão as listas públicas de tarifas obtidas em conformidade com o n.º 1. O mais tardar até 30 de abril de cada ano civil a Comissão publica essas listas num sítio Web específico.
3. Os prestadores do serviço universal que prestam serviços de entrega de encomendas devem comunicar à autoridade reguladora nacional as quotas-partes terminais aplicáveis em 1 de janeiro de cada ano civil aos envios postais provenientes de outros Estados-Membros. Essa informação deve ser transmitida o mais tardar até 31 de janeiro de cada ano civil.
4. O mais tardar até 28 de fevereiro de cada ano civil, as autoridades reguladoras nacionais devem comunicar à Comissão e às autoridades reguladoras nacionais dos

Estados-Membros de origem as quotas-partes terminais obtidas em conformidade com o n.º 3.

#### *Artigo 5.º*

##### *Avaliação da acessibilidade das tarifas*

1. A autoridade reguladora nacional deve avaliar a acessibilidade das tarifas transfronteiriças constantes das listas públicas de tarifas obtidas em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, no prazo de três meses a contar da data de receção dessas informações. Nessa avaliação, devem ser tidos em conta, em particular, os seguintes elementos:
  - (a) As tarifas nacionais dos serviços de entrega de encomendas comparáveis no Estado-Membro de origem e no Estado-Membro de destino;
  - (b) As quotas-partes terminais obtidas em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3;
  - (c) A eventual aplicação de uma tarifa única para dois ou mais Estados-Membros.
2. Se a autoridade reguladora nacional concluir que as tarifas transfronteiriças referidas no n.º 1 não são acessíveis, deve solicitar ao prestador do serviço universal mais informações e/ou justificações relativas ao nível dessas tarifas.
3. O prestador do serviço universal deve fornecer à autoridade reguladora nacional as informações e/ou justificações referidas no n.º 2, no prazo de 15 dias úteis a contar da receção do pedido.
4. A autoridade reguladora nacional deve apresentar a sua avaliação, incluindo todas as informações e/ou justificações fornecidas em conformidade com o n.º 3, à Comissão, às autoridades reguladoras nacionais dos outros Estados-Membros e às autoridades nacionais do Estado-Membro da autoridade reguladora nacional responsável pela aplicação do direito da concorrência. Também deve ser fornecida à Comissão uma versão não confidencial da referida avaliação. Essa informação deve ser transmitida o mais tardar até 31 de março de cada ano civil.
5. A Comissão deve publicar no sítio Web específico, o mais tardar até 30 de abril de cada ano civil, a versão não confidencial da avaliação fornecida pelas autoridades reguladoras nacionais nos termos do n.º 4.

#### *Artigo 6.º*

##### *Acesso transfronteiriço transparente e não discriminatório*

1. Se os prestadores do serviço universal que prestam serviços de entrega de encomendas celebrarem acordos multilaterais sobre quotas-partes terminais, devem satisfazer todos os pedidos razoáveis de acesso a todos os elementos da rede e aos recursos conexos, assim como aos serviços e sistemas de informação pertinentes necessários para a prestação de serviços transfronteiriços de entrega de encomendas.
2. O ponto em que o acesso deve ser concedido é a estação de permuta de chegada no Estado-Membro de destino.
3. Os prestadores do serviço universal a que se refere o n.º 1 devem publicar uma oferta de referência. A oferta de referência deve conter todos os termos e condições correspondentes, incluindo preços.

4. A oferta de referência deve incluir todas as componentes necessárias ao acesso a que se refere o n.º 1, incluindo todas as condições que limitam o acesso aos serviços e/ou a sua utilização, caso essas condições sejam autorizadas pelos Estados-Membros em conformidade com o direito da União.
5. Antes da publicação, a oferta de referência deve ser aprovada pela autoridade reguladora nacional. A autoridade reguladora nacional pode, se necessário, impor alterações à oferta de referência, a fim de tornar efetivas as obrigações estabelecidas no presente regulamento.
6. Os prestadores do serviço universal a que se refere o n.º 1 devem, mediante pedido e com base numa oferta de referência, apresentar uma oferta destinada a um prestador de serviços de entrega de encomendas que solicite o acesso referido no n.º 1, sendo essa apresentação feita, o mais tardar, um mês após a receção do pedido. Os prestadores do serviço universal que recebem um pedido de acesso e os prestadores de serviços que solicitam o acesso devem negociar de boa-fé.
7. Quando não for possível chegar a acordo com base na proposta referida no n.º 6, o prestador de serviços de entrega de encomendas que solicita o acesso pode apresentar a oferta do prestador do serviço universal à autoridade reguladora nacional. Se necessário, a autoridade reguladora nacional altera a oferta para tornar efetivas as obrigações estabelecidas no presente artigo.
8. O acesso deve ser assegurado de modo operacional num prazo razoável não superior a três meses a contar da celebração do contrato.

### **CAPÍTULO III**

#### **Execução, reexame e entrada em vigor**

##### *Artigo 7.º* *Sanções*

Os Estados-Membros estabelecem regras sobre as sanções aplicáveis às infrações ao presente regulamento e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

Os Estados-Membros notificam a Comissão dessas disposições até XX, bem como, imediatamente, de quaisquer alterações subsequentes que as afetem.

##### *Artigo 8.º* *Reexame*

Antes de XX/XX/2019 e, posteriormente, de quatro em quatro anos, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social um relatório de avaliação sobre a aplicação do presente regulamento, acompanhado, se necessário, de uma proposta de reexame do mesmo.

A Comissão deve avaliar, no mínimo, os seguintes elementos:

- (a) Se a acessibilidade dos preços dos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas melhorou, nomeadamente para os utentes de zonas remotas ou escassamente povoadas;

- (b) Em que medida o acesso grossista transfronteiriço transparente e não discriminatório a que se refere o artigo 6.º foi concedido pelos prestadores do serviço universal que prestam serviços de entrega de encomendas;
- (c) Em que medida as autoridades reguladoras nacionais têm tido dificuldades na aplicação do regulamento;
- (d) Os progressos realizados noutras iniciativas com vista à conclusão do mercado único dos serviços de entrega de encomendas.

#### *Artigo 9.º*

##### *Procedimento de comité*

1. A Comissão é assistida pelo Comité da Diretiva Postal criado pelo artigo 21.º da Diretiva 97/67/CE. Esse comité é um comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.
2. Sempre que se faça referência ao presente número, é aplicável o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

#### *Artigo 10.º*

##### *Entrada em vigor*

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu*  
*O Presidente*

*Pelo Conselho*  
*O Presidente*