

**Decisão relativa aos pedidos apresentados pelos CTT, de prorrogação dos prazos fixados na deliberação do Conselho de Administração da ANACOM de 10.01.2019, para apresentação de uma proposta de revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços e para pronúncia em sede de audiência prévia**

1. Por correio eletrónico recebido em 29.01.2019, os CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT), através do respetivo Mandatário, requereram à ANACOM a prorrogação, por 20 dias úteis, do prazo de audiência prévia fixado no n.º 7 do ponto 4 da deliberação do Conselho de Administração da ANACOM de 10.01.2019, relativa à revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, solicitando ainda que “*tal prazo prorrogado*” abrangesse a pronúncia a apresentar pela empresa em relação ao n.º 1 do mesmo ponto daquela deliberação.

Requereram ainda que, caso esta Autoridade entendesse que o disposto no referido n.º 1 do ponto 4 da deliberação em causa não estava sujeito a audiência prévia dos CTT, lhes fosse igualmente concedida uma prorrogação, por 20 dias úteis, do prazo fixado nesse ponto deliberativo.

A empresa sustenta os pedidos apresentados na importância e sensibilidade da deliberação, na alegada demora na disponibilização do processo administrativo e na sua complexidade e dimensão – que tenta demonstrar no ponto 17. daquele requerimento –, entendendo que a pretendida prorrogação do prazo se revela necessária para permitir um exercício adequado e cabal do seu direito de audiência prévia, e que não é exequível apresentar uma proposta complementar relativamente à densidade da rede postal no prazo inicialmente concedido – o que, por si só, comprova que, apesar do pedido de esclarecimentos apresentado a 18.01.2019, com a notificação da deliberação de 10.01.2019 os CTT ficaram cientes de que, do n.º 1 do respetivo ponto 4. resultava a necessidade de, no prazo de 20 dias úteis a contar daquela notificação, apresentarem uma proposta de revisão dos citados objetivos que complementasse os que se encontram em vigor.

2. Por correio eletrónico recebido em 01.02.2019, os CTT, fazendo alusão aos esclarecimentos prestados pela ANACOM a 31.01.2019, vieram “reforçar” os pedidos de prorrogação de prazos que haviam formulado a 29.01.2019, acrescentando, aos fundamentos já aduzidos,

que a situação atual diverge substancialmente dos procedimentos anteriores (de 2014 e de 2017), na medida em que a proposta de objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços que complemente os objetivos fixados em 15.09.2017 a apresentar terá que ter em consideração uma decisão da ANACOM (de 10.01.2019) que identifica desconformidades e requer medidas concretas, pelo que o prazo de 20 dias úteis fixado para a respetiva apresentação é manifestamente insuficiente face à análise que é necessário realizar e ao levantamento das condições de prestação de serviços postais em postos de correio que consideram ser necessário efetuar, de forma a examinar a “*adequação e a exequibilidade do quadro de referência apresentado, face à dimensão, dispersão e heterogeneidade da rede de pontos de acesso dos CTT*”.

3. Analisados os argumentos apresentados, é de referir o seguinte:

a) Sobre a alegada demora na disponibilização do processo administrativo:

- i. Em 10.01.2019, esta Autoridade notificou os CTT da deliberação adotada nessa mesma data, intitulada “*Revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços*”.
- ii. Adicionalmente, em 11.01.2019 e em complemento à referida comunicação da ANACOM de 10.01.2019, foram os CTT informados de que o correspondente processo administrativo se encontraria disponível para consulta a partir do dia 15.01.2019.
- iii. Assim, a partir de 15.01.2019, os CTT, ou os seus Mandatários, poderiam ter consultado e acedido ao referido processo administrativo (passando a conhecer os elementos que contribuíram para a decisão aprovada através da citada deliberação), sendo que entre a notificação da decisão em referência e a disponibilização do correspondente processo administrativo para consulta (cfr. artigo 122.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo (CPA)), mediaram apenas 3 dias úteis.
- iv. Neste âmbito, é de sublinhar que o acesso ao processo em causa, disponibilizado no serviço de atendimento ao público da sede da ANACOM, pode não se cingir à sua mera consulta presencial, uma vez que, quando requerida, pode ser disponibilizada uma cópia do processo.

Note-se que, tal como é do seu conhecimento, o pedido de acesso aos processos administrativos constitui uma prática habitual dos CTT, que tem sido adotada no âmbito de anteriores procedimentos administrativos tramitados por esta Autoridade.

Ora, logo que foram notificados da deliberação a que tinham que dar cumprimento (ou seja, a 10.01.2019), os CTT, querendo, poderiam ter solicitado a reprodução integral do referido processo administrativo. Contudo, só a 18.01.2019 vieram requerê-la, pedindo que esta fosse disponibilizada em suporte digital – tendo o requerimento apresentado para o efeito sido subscrito por Advogado, que apenas a 28.01.2019 (isto é, 6 dias úteis após ter apresentado o requerimento em referência) remeteu cópia da procuração outorgada a seu favor.

A 29.01.2019 um Mandatário dos CTT deslocou-se às instalações da ANACOM para proceder à consulta do processo (entregando, naquele momento, substabelecimento que lhe conferia poderes para tanto), tendo, na mesma data, procedido igualmente ao levantamento da cópia digitalizada do processo.

Assim, verifica-se que, apesar de terem conhecimento de que dispunham de um prazo de 20 dias úteis para se pronunciarem em sede de audiência prévia e para dar cumprimento ao determinado pela ANACOM, nos termos dos n.ºs 3, 7 e 1, respetivamente, do ponto 4 da deliberação de 10.01.2019, os CTT optaram por proceder à consulta a que o artigo 122.º, n.º 2 do CPA faz alusão apenas 10 dias úteis após o referido processo ter sido disponibilizado para o efeito.

- v. Do que antecede conclui-se que, tal como decorre da comunicação remetida aos CTT em 11.01.2019, o acesso ao processo administrativo foi disponibilizado a partir de 15.01.2019, ou seja, 3 dias (úteis) após a data da notificação da decisão, sendo esta a data que releva, nos termos legais, para se considerar que o processo foi disponibilizado à interessada – não sendo, por isso, de aceitar os argumentos aduzidos pelos CTT sobre a alegada disponibilização tardia do processo administrativo.

A propósito de tal alegação, acrescenta-se que é à referida disponibilização que alude o já mencionado artigo 122.º, n.º 2 do CPA, pelo que foi esta que o legislador considerou necessária para efeitos de exercício do direito de audiência prévia – sem que tenha previsto que a consulta do processo ou o pedido de acesso ao mesmo,

nesta ou em qualquer outra modalidade, tenham como efeito a suspensão do prazo estabelecido para efeitos de pronúncia naquela sede, ou sem que tenha previsto um prazo diferente (do prazo de 10 dias úteis estabelecido no n.º 1 do artigo 84.º do CPA) para reprodução do processo quando este se destine ao exercício de audiência prévia, sendo que o referido prazo se conta da data em que o pedido tenha sido apresentado, de forma perfeita.

- vi. Acrescenta-se que, no requerimento recebido a 01.02.2019, os CTT referiram não ser possível abrir alguns ficheiros constantes do processo administrativo disponibilizado em formato digital ou que alguns dos ficheiros não continham qualquer informação. Contudo, no dia útil seguinte (a 04.02.2019) os referidos ficheiros foram disponibilizados em formato digital e em papel.

b) Sobre a complexidade e dimensão do processo administrativo:

- i. Sem que se ponha em causa a relevância dos documentos que constituem o processo administrativo em referência, importa, contudo, explicitar que, na sua grande maioria, estes eram já do conhecimento dos CTT, o que mitiga substancialmente o argumento da complexidade e dimensão do referido processo, aspecto que a ANACOM não deixou de ponderar na fixação dos prazos de 20 dias úteis, quer para apresentação da proposta a que alude o n.º 1 do ponto 4 da deliberação, quer para pronúncia em sede de audiência prévia sobre o disposto no n.º 3 do mesmo ponto 4.
- ii. Em particular, e atentando na estrutura do processo administrativo, composto por sete pastas (e respetivas subpastas), salienta-se que:
  - Uma pasta inclui a deliberação do Conselho de Administração da ANACOM de 15.09.2017 sobre os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, bem como o correspondente Relatório da audiência prévia dos CTT e da consulta aos utilizadores, relativo ao sentido provável de decisão sobre os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços – documentos que, para além de serem públicos, por estarem publicados no sítio

da ANACOM na Internet<sup>1</sup>, foram notificados aos CTT através do ofício com a ref.<sup>a</sup> ANACOM-S023040/2017, de 15.09.2017.

- Uma segunda pasta inclui apenas informação disponibilizada pelos próprios CTT, nomeadamente no que se refere a reportes estatísticos trimestrais, comunicações trocadas com esta Autoridade e manuais de procedimentos da própria empresa – logo, inclui informação do conhecimento dos CTT.
- Numa outra pasta inclui-se a informação relativa ao relatório da ANACOM sobre a rede postal e oferta de serviços dos CTT referente ao 4.º trimestre de 2017, bem como o histórico quanto aos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços – informação que se encontra publicamente disponível no *site* da ANACOM<sup>2</sup>.
- Quanto à pasta relativa às exposições de que a ANACOM tomou conhecimento, em inúmeros casos as entidades que se dirigiram diretamente à ANACOM terão dado conhecimento dessas exposições aos CTT (nomeadamente, no caso das exposições apresentadas por algumas autarquias e por algumas comunidades intermunicipais, tendo em conta que várias exposições das autarquias referem o envio de cópia das mesmas à concessionária e as comunidades intermunicipais deram conta das providências cautelares intentadas contra essa empresa, com o objetivo de impedir o encerramento de estações de correio), sendo também de notar que um número significativo dessas exposições se encontra publicamente disponível, como é o caso dos documentos relativos a questões parlamentares e respetivas respostas do Governo (que se encontram disponíveis no sítio do Parlamento na Internet).
- Uma outra pasta inclui os autos de diligência das ações de fiscalização desenvolvidas pela ANACOM, assinalando-se que, tal como resulta do respetivo teor, foi entregue uma cópia de cada auto de diligência aos funcionários dos estabelecimentos postais fiscalizados – pelo que são também já do conhecimento dos CTT, para além de que estes teriam facilidade em identificar os referidos

---

<sup>1</sup> Cfr. em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1417181>.

<sup>2</sup> Vide em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1435133>.

autos, uma vez que as ações de fiscalização a que respeitam estão identificadas na decisão de 10.01.2019.

- A generalidade dos documentos contidos na pasta relativa a “Outra informação” estão publicamente disponíveis, tratando-se, nomeadamente, de documentos relativos ao enquadramento jurídico nacional, de estudos publicados sobre o sector e de notícias divulgadas na comunicação social.
  - Uma pasta final inclui a deliberação de 10.01.2019, que, conforme se referiu, foi notificada aos CTT na mesma data – que, por isso, a conhecem desde então.
- iii. Regista-se, assim, que o processo administrativo em causa é constituído, na sua maioria, por documentos dos próprios CTT – que, por esse motivo, conhecem em pormenor a informação aí tratada –, e por documentação a que estes já tiveram acesso em ocasião anterior e/ou que se encontra disponível publicamente.

c) Sobre a importância e sensibilidade da deliberação:

- i. A este respeito, importa clarificar que na fixação dos prazos, cuja prorrogação é agora requerida pelos CTT, a ANACOM teve em conta, desde logo, que o Contrato de Concessão do Serviço Postal Universal<sup>3</sup> (Contrato de Concessão) e as correspondentes Bases da Concessão do Serviço Postal Universal<sup>4</sup> (Bases da Concessão) não estabelecem um prazo para que os CTT apresentem uma proposta quanto aos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, incluindo quanto à sua revisão antes do termo de cada período de vigência. Neste contexto, o prazo foi definido tendo em conta a complexidade associada à matéria em causa, procurando encontrar um equilíbrio entre o período necessário para a concessionária elaborar uma proposta completa que responda às preocupações identificadas e a necessidade de solucionar, com celeridade, as situações identificadas e o seu potencial efeito negativo sobre o modo como os serviços postais são prestados aos utilizadores.

---

<sup>3</sup> Celebrado, entre o Estado Português e os CTT, a 01.09.2000 (e alterado a 01.10.2001, a 09.09.2003, a 26.07.2006 e a 31.12.2013).

<sup>4</sup> Aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 448/99, de 4 de novembro, e republicadas em anexo ao Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro.

- ii. A este propósito é de realçar que, no âmbito da anterior proposta apresentada pelos CTT visando a definição dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços a vigorar no triénio compreendido entre 01.10.2017 e 30.09.2020, a ANACOM remeteu à concessionária uma comunicação<sup>5</sup> alertando para a necessidade de serem comunicados a esta Autoridade os objetivos a vigorar no referido triénio, tendo nessa sede sido estabelecido um prazo de 14 dias úteis para apresentação da referida proposta, ou seja um prazo inferior ao que foi agora fixado, tendo os CTT apresentado a sua proposta dentro do prazo definido e sem necessidade de qualquer prorrogação.
  
- iv. Neste enquadramento, entendeu a ANACOM que um prazo de 20 dias úteis para apresentação, pelos CTT, de uma proposta de revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços que os complementasse seria também adequado.
  
- v. Note-se – quanto ao argumento da necessidade de levantamento das condições de prestação de serviços postais em postos de correio que a empresa alega considerar necessária de forma a examinar a *“adequação e a exequibilidade do quadro de referência apresentado, face à dimensão, dispersão e heterogeneidade da rede de pontos de acesso dos CTT”* – que, embora o Contrato de Concessão e as correspondentes Bases da Concessão prevejam a possibilidade de subcontratação dos serviços de postos de correios, estabelecem também que, nesses casos, a concessionária continua, direta e pessoalmente, sujeita às obrigações neles previstas, pelo que é expectável que os CTT disponham já da informação necessária a dar cumprimento ao determinado, nomeadamente, por força dos contratos que tenham celebrado com os titulares dos postos.
  
- vi. O prazo de 20 dias úteis foi igualmente considerado adequado para a pronúncia dos CTT no âmbito da audiência prévia prevista no n.º 7 do ponto 4 da deliberação, relativo ao procedimento específico a seguir na divulgação prévia aos utilizadores e à ANACOM do encerramento ou redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais, tanto mais que tal procedimento se consubstancia na mera afixação de anúncios nas portas dos estabelecimentos postais que se encontrem nas condições aí referidas e no envio, à ANACOM, de informação que

---

<sup>5</sup> Fax de 17.02.2017, com a ref.ª ANACOM-S004967/2017.

inclua também a forma de cumprimento daquela obrigação de informação aos utilizadores.

- vii. Por último, faz-se notar que compete à ANACOM prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, pautando-se por critérios de eficiência e celeridade (sem que descure, naturalmente, o princípio da participação) – cfr. artigos 4.º, 5.º e 12.º do CPA.
4. Face ao exposto, analisados os argumentos apresentados e tendo em consideração os fundamentos que ficaram acima enunciados – de que se destaca o facto de a disponibilização do processo prevista no artigo 122.º, n.º 2 do CPA ter sido concretizada 3 dias úteis após a notificação da deliberação em questão, e o facto de a prorrogação, por 10 dias úteis, dos prazos fixados para apresentação de uma proposta relativa à revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, complementando-os, e para a audiência prévia da decisão projetada no n.º 3 do ponto 4 da deliberação de 10.01.2019 (prazos estabelecidos nos n.ºs 1 e 7 do mesmo ponto daquela deliberação) não será lesiva para a conclusão dos procedimentos iniciados através da mencionada deliberação e poderá permitir aos CTT apresentar uma proposta mais completa, detalhada e fundamentada, bem como pronunciar-se sobre os vários aspectos que entenda pertinentes, a esse respeito, e ainda pronunciar-se em sede de audiência prévia para efeitos do que se projeta determinar nos termos do n.º 3 do ponto 4 da deliberação, entende-se ser justificado **deferir parcialmente os pedidos de prorrogação dos prazos** apresentados pelos CTT, **concedendo-se uma prorrogação, por 10 (dez) dias úteis, quer do prazo fixado no n.º 1 do ponto 4 da deliberação de 10.01.2018, quer do prazo estipulado no n.º 7 do mesmo ponto daquela deliberação.**
5. Note-se que:
- a) No que concerne à audiência prévia prevista do citado n.º 7 do ponto 4 da deliberação em referência, com a prorrogação do prazo concedida os CTT passarão a dispor de um prazo para se pronunciar em sede de audiência prévia que corresponde ao triplo do prazo previsto no n.º 1 do artigo 122.º do CPA; e
  - b) no caso da apresentação de uma proposta relativa à revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, complementando-os, com a prorrogação do prazo que havia sido fixado no n.º 1 do ponto 4 da deliberação de 10.01.2019 por 10



dias úteis, os CTT passarão a dispor, no total, de um prazo de 30 dias úteis para o efeito, o que se traduz num prazo que é superior ao dobro do prazo que foi estabelecido para apresentação, pela mesma empresa, em 2017, de uma nova proposta de objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços para vigorar no triénio de 01.10.2017 e 30.09.2020 (e que veio dar origem aos objetivos que se visam agora complementar).

6. De igual modo, entende-se ser também de prorrogar, pelo mesmo prazo, a consulta pública ao quadro de referência estabelecido no n.º 1 da referida decisão de 10.01.2019.
7. Pelo exposto, e atendendo a que os prazos inicialmente fixados terminam no próximo dia 07.02.2019, **decido**, nos termos da alínea q) do n.º 1 do artigo 26.º dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, **por urgência**, ao abrigo dos n.ºs 2 e 3 do artigo 29.º dos referidos Estatutos, deferir parcialmente os pedidos apresentados pelos CTT em 29.01.2019 e em 01.02.2019, **prorrogando em 10 dias úteis os prazos concedidos** à referida empresa para apresentação de uma proposta relativa à revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, **previsto no n.º 1 do ponto 4 da deliberação de 10.01.2019**, e para pronúncia no âmbito da audiência prévia **prevista no n.º 7 do ponto 4 da mesma deliberação**, prorrogando-se também, pelo mesmo prazo, a consulta pública (ao quadro de referência estabelecido no n.º 1 do citado ponto 4 da deliberação em apreço) **prevista no n.º 8 do mesmo ponto da deliberação**.

Nos termos do n.º 3 do artigo 29.º dos Estatutos da ANACOM, a presente decisão será sujeita a ratificação na primeira reunião ordinária seguinte do Conselho de Administração.

P'lo Presidente do Conselho de Administração

Lisboa, 6 de fevereiro de 2019.