ANÁLISE E DECISÃO SOBRE A PROPOSTA DOS CTT QUE COMPLEMENTA OS OBJETIVOS DE DENSIDADE DA REDE POSTAL E DE OFERTAS MÍNIMAS DE SERVIÇOS FIXADOS NA DECISÃO DA ANACOM DE 15.09.2017

ANACOM

2019

- Versão Pública -

(*Página* intencionalmente *deixada em branco*)

Índice

1. Introdução 1

2. Relatório da consulta pública sobre o quadro de referência estabelecido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019 4

2.1. Enquadramento 4

2.2. Apreciação na generalidade 6

2.3. Apreciação na especialidade 12

2.3.1. Fatores a ter em conta na concretização dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços (secção 3.3. da decisão de 10.01.2019) 12

2.3.1.1. Condições em que os serviços postais são prestados nas estações e nos postos de correios 12

2.3.1.1.1. Atendimento, sigilo nos envios postais e proteção da vida privada 25

2.3.1.1.2. Horários praticados 27

2.3.1.1.3. Qualidade do serviço em termos de tempos de espera 29

2.3.1.1.4. Condições de acessibilidade às instalações, infraestruturas e equipamentos 30

2.3.1.1.5. Formação dos colaboradores dos estabelecimentos postais 32

2.3.1.1.6. Registo completo das reclamações e satisfação dos utilizadores 34

2.3.1.1.7. Controlo e supervisão pelos CTT 38

2.3.1.1.8. A certificação dos estabelecimentos postais 40

2.3.2. Estabelecimento postal que em cada concelho deve prestar a totalidade dos serviços concessionados: estação de correios ou posto de correios com características equivalentes 42

2.3.3. Prazo para implementação (alínea c) do n.º 1 da deliberação de 10.01.2019) 46

2.3.4. Assuntos não submetidos a consulta pública 47

2.3.4.1. Recomendação para a implementação de requisitos relativos à forma de prestação dos serviços postais concessionados nos restantes postos de correios (n.º 4 da deliberação de 10.01.2019) 47

2.3.4.2. Procedimentos associados ao encerramento ou redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais (n.ºs 3 e 6 da deliberação de 10.01.2019) 49

2.3.4.3. Contrato de concessão 50

2.3.4.4. Qualidade do serviço prestado 51

2.3.4.5. Remuneração dos postos de correios 52

2.3.4.6. Serviços oferecidos pelos CTT 53

2.3.4.7. Centro de distribuição de correios e pessoal ao serviço dos CTT em Melgaço 53

2.4. Conclusão 54

3. Análise da proposta dos CTT que complementa os «Objetivos fixados em 15.09.2017» 55

3.1. Enquadramento 55

3.2. Análise 56

3.2.1. Questões prévias 56

3.2.1.1. Audiência prévia dos CTT em relação ao n.º 1 da deliberação de 10.01.2019 56

3.2.1.2. Prazo de audiência prévia e de apresentação de proposta complementar 60

3.2.1.3. Existência de circunstâncias excecionais que justifiquem a revisão da deliberação de 15.09.2017 62

3.2.1.4. Recomendação para implementação dos requisitos enunciados no Anexo 2 da deliberação de 10.01.2019 aos postos de correios não abrangidos pelo n.º 1 da decisão de 10.01.2019 e determinação, aos CTT, para comunicar à ANACOM os termos do respetivo plano de implementação (n.os 4 e 5 da deliberação de 10.01.2019) 69

3.2.2. Análise da proposta complementar dos objetivos de densidade da rede postal de ofertas mínimas de serviços 71

3.2.2.1. Requisitos relativamente à forma de prestação de serviços concessionados, que devem ser verificados nos postos de correios que asseguram a prestação de todos os serviços concessionados no concelho em que se localizam (Anexo 1 da deliberação de 10.01.2019) 71

3.2.2.1.1. Formação 71

3.2.2.1.2. Infraestruturas e equipamentos 76

3.2.2.1.3. Desconformidades 79

3.2.2.1.4. Satisfação dos utilizadores (clientes) 80

3.2.2.1.5. Atendimento 83

3.2.2.1.6. Informação disponível ao público 86

3.2.2.1.7. Funcionamento do posto de correios 87

3.2.2.1.8. Controlo e supervisão pelos CTT 88

3.2.2.2. Requisitos relativamente à forma de prestação de serviços concessionados, que devem ser verificados nos postos de correios que se referem no n.º 4 da deliberação de 10.01.2019 (Anexo 2 da deliberação de 10.01.2019) 91

4. Deliberação 92

1. Introdução

Por deliberação de 10.01.2019, o Conselho de Administração da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) decidiu iniciar um procedimento de revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, a cumprir pelos CTT – Correios de Portugal (CTT), ao abrigo da Base XV das Bases da Concessão do Serviço Postal Universal (SPU)[1].

Nesta sede, concluiu-se que se encontrava verificado um conjunto de circunstâncias excecionais que justificavam a revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixados na decisão da ANACOM de 15.09.2017 (doravante «Objetivos fixados em 15.09.2017»), os quais deveriam ser complementados tendo em vista, nomeadamente, assegurar (i) a qualidade do atendimento prestado nos postos de correios relativamente aos serviços postais, bem como (ii) as condições necessárias para garantir a inviolabilidade e o sigilo dos envios postais, a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas e a proteção de dados pessoais e da vida privada, fomentando a confiança dos utilizadores nos serviços prestados e, assim, contribuindo para a satisfação das suas necessidades em termos de utilização dos serviços postais.

Neste enquadramento, entendeu-se, nomeadamente, ser necessário assegurar que, em cada concelho, o estabelecimento postal no qual, por força do exigido nos «Objetivos fixados em 15.09.2017», os CTT se encontram obrigados a assegurar a prestação da totalidade dos serviços concessionados, seja:

a) uma estação de correios; ou

b) um posto de correios com características equivalentes, mediante a verificação de um conjunto de requisitos relativos à forma de prestação de serviços concessionados[2].

Para este efeito, deveriam os CTT apresentar uma proposta que complementasse os objetivos de densidade no que respeita a estabelecimentos postais e outros pontos de acesso à rede postal afeta à concessão e de objetivos de ofertas mínimas de serviços,

[1] Vide https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1465892.

[2] Requisitos descritos no Anexo 1 da decisão.

tendo em conta um quadro de referência específico estabelecido na decisão de 10.01.2019.

O quadro de referência – estabelecido no n.º 1 da decisão – a ter em conta pelos CTT para apresentação da sua proposta de revisão de objetivos (cfr. n.º 8 da decisão) foi submetido a consulta pública, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, alínea h) dos Estatutos da ANACOM[3].

Nesta mesma sede foi ainda deliberado submeter a audiência prévia dos CTT, ao abrigo dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) o sentido provável da decisão que obriga à divulgação prévia, aos utilizadores e à ANACOM, do encerramento ou da redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais (cfr. n.º 3 e n.º 7 da decisão). Esta matéria é objeto de análise em documento autónomo, incluindo-se aí a referência ao contributo recebido, a apreciação da ANACOM sobre o mesmo e a decisão desta Autoridade sobre a divulgação prévia, aos utilizadores e à ANACOM, do encerramento ou da redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais.

O prazo para os CTT apresentarem a proposta que complementa os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços definidos na deliberação de 15.09.2017 foi fixado em 20 dias úteis, tendo os CTT sido notificados da decisão da ANACOM em 10.01.2019. Foi ainda fixado idêntico prazo para resposta à consulta pública, tendo a ANACOM feito também a publicitação da decisão no seu sítio na Internet.

Na sequência de pedido dos CTT, a ANACOM, por deliberação de 06.02.2019, decidiu prorrogar, por um período adicional de 10 dias úteis, os referidos prazos[4], deferindo parcialmente o pedido apresentado, os quais terminaram assim no dia 21.02.2019.

Os CTT, por comunicação de 21.02.2019, apresentaram a esta Autoridade, dentro do prazo, uma proposta que complementa os «Objetivos fixados em 15.09.2017», bem como uma pronúncia (designação dada pelos CTT) sobre a deliberação do Conselho de Administração da ANACOM de 10.01.2019.

[3] Aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março.

[4] Vide https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1467538.

Nas secções seguintes do presente documento, apresenta-se o seguinte:

- Secção 2: Relatório da consulta pública sobre o quadro de referência estabelecido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019.

- Secção 3: Análise da proposta dos CTT que complementa os «Objetivos fixados em 15.09.2017»

- Secção 4: Deliberação da ANACOM relativa à proposta de revisão dos «Objetivos fixados em 15.09.2017», apresentada pelos CTT em 21.02.2019.

O relatório da consulta pública constante da secção 2 contém referência a todos os contributos recebidos dentro do prazo (49 entidades responderam no âmbito da consulta pública sobre o quadro de referência estabelecido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019, tendo os CTT enviado a sua pronúncia no âmbito da referida decisão, sendo que se consideram nesta sede os comentários apresentados) e uma apreciação global desta Autoridade sobre os mesmos, o que não dispensa, contudo, a sua consulta.

Para o efeito, a ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet, em simultâneo com o relatório, os contributos recebidos, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial devidamente identificada como tal.

2. Relatório da consulta pública sobre o quadro de referência estabelecido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019

2.1. Enquadramento

A deliberação de 10.01.2019 estabelece, no n.º 1, o seguinte:

"1. Determinar aos CTT que apresentem à ANACOM, […] uma proposta que complemente os objetivos de densidade no que respeita a estabelecimentos postais e outros pontos de acesso à rede postal afeta à concessão e de objetivos de ofertas mínimas de serviços, incluindo regras sobre períodos mínimos de funcionamento dos estabelecimentos postais, que se encontram em vigor, tendo como quadro de referência:

a) os fatores enunciados na secção 3.3. da […] decisão, para efeitos do n.º 3 da Base XV das Bases da Concessão.

b) que o estabelecimento postal que, ao abrigo dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixados por decisão da ANACOM de 15.09.2017, em cada concelho deve prestar a totalidade dos serviços concessionados (e funciona em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas) é:

i. uma estação de correios; ou

ii. um posto de correios com características equivalentes, mediante a verificação dos requisitos relativos à forma de prestação de serviços concessionados fixados no Anexo 1.

c) que a implementação das medidas que vierem a ser estabelecidas na decisão da ANACOM que, ao abrigo da Base XV das Bases da Concessão do serviço postal universal, fixe os referidos objetivos, deve ser assegurada no prazo de 60 dias úteis."

No n.º 8 da mesma deliberação de 10.01.2019 foi decidido submeter a consulta pública, nos termos do artigo 9.º, n.º 2, alínea h) dos Estatutos da ANACOM, o quadro de referência indicado no acima referido n.º 1 da decisão.

No âmbito do procedimento de consulta pública foram recebidos, dentro do prazo fixado, os contributos das seguintes entidades:

- Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), a qual remete os contributos de 25 juntas de freguesias[5].
- Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).
- Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO).
- Comunidade Intermunicipal (CIM) das Beiras e Serra da Estrela.
- CIM das Terras de Trás-os-Montes.
- Câmara Municipal (CM) de Sousel.
- CM de Vendas Novas.
- CM de Alcochete.
- CM de Alpiarça.
- CM de Arraiolos.
- CM de Carregal do Sal.
- CM de Lagoa.
- CM de Manteigas.
- CM de Marinha Grande.
- CM de Melgaço.
- CM de Oliveira do Bairro.
- CM de Oliveira de Frades.
- CM de Palmela.
- CM de Sintra.
- CM de Soure.
- CM de Vila Velha de Ródão.
- CM de Vila Flor.
- Junta de Freguesia (JF) de Laranjeiro e Feijó.
- Henrique Pereira.
- Sindicato Democrático dos Trabalhadores dos Correios, Telecomunicações, Media e Serviços (SINDETELCO).

[5] Juntas de freguesias de: Penso; Cercal do Alentejo; Vila e Roussas; Ribeirinha; São Sebastião; Azinhaga; Cachopo; Granja Ulmeiro; Aguada de Cima; Ferreira; Carvoeira Carmões; Montenegro; Vale de Cavalos; Carrazeda de Ansiães; Campanhã; Biscainho (duas comunicações); Espírito Santo, Nossa Senhora da Graça e São Simão; Casegas e Ourondo; Montargil; Folques; Alpiarça; Ramada e Caneças; Sacavém e Prior Velho; Castanheira do Ribatejo e Cachoeiras; Barcelinhos.

Foram ainda recebidos dois contributos fora do prazo, da CM de Avis e da CM de Celorico de Basto, sendo de realçar, no entanto, que:

a) no primeiro caso foi remetido um documento relativo a uma tomada de posição sobre a estação dos correios de Avis, que havia já sido apresentado à ANACOM em ocasião anterior, tendo assim já sido considerado no âmbito da decisão de 10.01.2019; e

b) no segundo caso, a CM de Celorico de Basto, constatando que a rede postal do concelho se mantém inalterada, indicou nada ter a referir.

De notar ainda terem sido recebidas no endereço eletrónico criado para o efeito três comunicações que não se referem, no entanto, à matéria específica submetida a consulta pública, consistindo em reclamações associadas a situações específicas (relacionadas, nomeadamente, com a distribuição do correio e com a reparação de caixas postais) que serão, assim, analisadas por esta Autoridade em sede própria.

Assinala-se que, por comunicação de 21.02.2019, dentro do prazo fixado para o efeito, os CTT apresentaram a esta Autoridade uma proposta que complementa os objetivos de densidade no que respeita a estabelecimentos postais e outros pontos de acesso à rede postal afeta à concessão e de objetivos de ofertas mínimas de serviços, conforme estabelecido na decisão de 10.01.2019. Nesta sede os CTT pronunciaram-se também sobre a deliberação de 10.01.2019, nomeadamente sobre o racional subjacente à referida decisão, sendo que se consideram nesta secção os comentários apresentados.

2.2. Apreciação na generalidade

a. Contributos recebidos

A maioria dos contributos recebidos mostra-se favorável à decisão da ANACOM de 10.01.2019, assinalando a importância de serem assegurados critérios específicos no âmbito da prestação dos serviços postais concessionados, em especial no que se refere à acessibilidade, cumprimento de horários e sigilo. Não obstante, regista-se uma referência a que a atuação da ANACOM, apenas a 10.01.2019, permitiu a concretização de um plano de transformação pelos CTT que teve como consequência o encerramento de estações de correios que existiam nas sedes dos concelhos no interior do país.

Em muitos casos é manifestada preferência pela existência de uma estação de correios, em oposição a um posto de correios, sendo indicado que os postos de correios não terão como prioridade o serviço postal, não ficando, deste modo, assegurados os direitos e interesses dos cidadãos no que diz respeito a este serviço. Algumas entidades referem que a existência de estações de correios seria necessária para assegurar um tratamento não discriminatório de todos os utilizadores do país. A maioria dos contributos recebidos das câmaras municipais refere a importância da manutenção dos estabelecimentos postais existentes (fazendo referência particular às estações de correios) ou a reabertura das estações já encerradas, notando a sua importância para as populações e/ou economias locais.

Registam-se também algumas referências a que a evolução dos estabelecimentos postais, em particular a substituição de estações por postos de correios, tem vindo a acentuar as desigualdades e assimetrias regionais, gerando uma discriminação entre territórios de baixa densidade e o litoral do país, na medida em que existirão diferenças entre as condições em que os serviços postais são prestados nas estações de correios e nos postos de correios, que implicarão a diminuição da qualidade e fiabilidade dos serviços prestados, reduzido assim a proximidade, o serviço personalizado, a distinção e a individualidade, em cada localidade. Neste âmbito, foram registadas também referências pontuais a que o crescimento do número de concelhos sem estações de correios durante o ano de 2018 não seria, efetivamente, imprevisível, face às ações desenvolvidas pelos CTT em anos anteriores. Assinalam-se ainda algumas referências à qualidade do serviço prestado, indicando que a mesma terá vindo a diminuir.

b. Posição dos CTT

Os CTT contestam que o quadro jurídico imponha uma equivalência total entre estações e postos de correios. Relevam, a este propósito, que o conceito relativo à densidade da rede postal não tem encontrado uma definição concreta na legislação do sector, e que a última alteração ao Contrato de Concessão previu expressamente a possibilidade técnico-jurídica de a concessionária optar por utilizar, na prestação de serviços postais, estações ou postos de correios. Adiantam ainda que a própria definição dos objetivos de densidade pelo regulador tem tido por base o conceito de “estabelecimento postal”, acrescentando que esses objetivos não serão comprometidos pela natureza ou tipologia do estabelecimento. Concluem assim que, na medida em que todos os postos de correios que substituem estações disponibilizem todos os serviços concessionados e mantenham o mesmo horário

de funcionamento, não há qualquer distinção entre a tipologia de estabelecimento postal utilizado pelos CTT, nem poderão, portanto, existir consequências legais e regulatórias da opção por um tipo em detrimento do outro.

Os CTT notam ainda que desde sempre utilizaram, na prestação dos serviços postais concessionados, estações e postos de correios, sendo que as suas tipologias e características são já manifestamente conhecidas pelo legislador, concedente, ANACOM e utilizadores do SPU. Referem ainda que a utilização de postos de correios permite um modo mais eficiente de assegurar um serviço de proximidade às populações e uma maior granularidade da rede e melhor adaptação à evolução dos níveis de procura, referindo que a prestação do SPU sempre foi assegurada, na sua larga maioria, por postos de correios. Adiantam ainda que a ANACOM nunca se opôs ao possível encerramento e substituição de estações de correios por postos de correios, tendo inclusive informado em ocasiões anteriores que caberia aos CTT, no âmbito dos poderes de gestão de que goza, tomar decisões sobre cada estabelecimento postal, não comentando se deveria existir alguma distinção na prestação de serviços postais entre estações e postos de correios, salientando apenas o cumprimento dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços.

c. Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista a concordância que é manifestada pela generalidade das entidades que se pronunciaram, com o sentido da decisão publicado, nomeadamente no tocante à necessidade de assegurar as adequadas condições de prestação dos serviços postais.

Conforme detalhado em maior pormenor na secção seguinte do presente documento, é de salientar que, como não podia deixar de ser, a atuação da ANACOM tem em conta o enquadramento legal aplicável.

A este propósito, refira-se que, nos termos das Bases da Concessão em vigor[6]:

a) tanto as estações de correio, como os postos de correio, integram o conceito de «Estabelecimentos postais»[7]; e

[6] 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.

[7] Cfr. a Base I, alíneas h), i) e j) das Bases da Concessão.

b) os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços deverão ser fixados em relação a estes, independentemente da sua natureza[8],

cabendo assim à concessionária decidir qual o tipo de estabelecimento postal que é utilizado para assegurar a prestação de serviços postais à população, bem como decidir sobre a criação e o encerramento de estabelecimentos postais e a alteração dos respetivos horários de funcionamento, desde que observadas as exigências dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixadas.

Sem prejuízo, os CTT estão obrigados a assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes das Bases da Concessão, mesmo nas situações de intervenção de terceiros nas atividades da concessão, tal como resulta do n.º 3 da Base XXII, sendo que através da deliberação de 10.01.2019 a ANACOM procurou estabelecer os critérios que deverão ser tidos em consideração pelos CTT, de modo a garantir a adequada prestação dos serviços postais aos utilizadores e uma efetiva equivalência entre estações e postos de correios. Efetivamente, nos termos das Bases e do Contrato de Concessão, a concessionária está obrigada a assegurar a disponibilização dos serviços concessionados em todo o território nacional em conformidade com o estabelecido nos objetivos de densidade da rede postal e das ofertas mínimas de serviço fixadas, assegurando, sempre, o estrito cumprimento das obrigações previstas na concessão sem discriminação dos destinatários dos serviços que presta e independentemente do tipo de estabelecimento que escolha disponibilizar para os prestar, pelo que, sem prejuízo das características distintivas dos dois tipos de estabelecimento postais, estes têm de assegurar do mesmo modo ou em termos equivalentes a satisfação das necessidades dos utilizadores dos serviços, que não podem ser objeto de discriminação em função do tipo de estabelecimento por que são servidos.

Nota-se ainda que os CTT, enquanto empresa concessionária do SPU, estão obrigados a assegurar o cumprimento do estabelecido na lei e no Contrato de Concessão, sendo de realçar, nomeadamente, a obrigação de assegurar a prestação do SPU em todo o território nacional, assegurando a sua disponibilidade e qualidade através de um conjunto de pontos de acesso cuja densidade vá ao encontro e corresponda às necessidades dos utilizadores[9].

---

[8] Cfr. a Base XV das Bases da Concessão.

[9] Cf. n.os 1 e 2 do artigo 10.º e n.º 1 do artigo 57.º, ambos da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, na sua redação em vigor (Lei Postal), e alíneas a) e b) do n.º 1 da Base VIII e alínea b) do n.º 1 da Base IX das Bases da Concessão.

Neste sentido, são também de assinalar as decisões da ANACOM neste âmbito, notando-se em particular que a deliberação mais recente desta Autoridade quanto a esta matéria, de 15.09.2017, estabeleceu objetivos específicos para o período entre 01.10.2017 e 30.09.2020, relativos à densidade dos estabelecimentos postais, densidade dos marcos e caixas de correio e ofertas mínimas de serviços, incluindo regras sobre períodos mínimos de funcionamento dos estabelecimentos postais.

Acresce que a evolução do número de concelhos sem estações de correios, verificada em 2018, era imponderável, face ao histórico que se conhecia à data de 15.09.2017. Em particular, entre final do 2.º trimestre de 2013 e o final de 2017 existiam apenas 2 concelhos sem estações de correios, o que se poderá caracterizar como um período prolongado de relativa estabilidade no tocante a esta situação em específico. Em oposição, a reorganização da rede levada a cabo pelos CTT durante 2018 levou a que, no prazo de cerca de um ano, o número de concelhos sem estação de correios tivesse passado para 33, representando 10,7% da totalidade de concelhos existentes a nível nacional e 2,9% da totalidade da população (303 203 habitantes), o que representa um crescimento exponencial, significativo e imprevisto do número de concelhos sem estações de correios durante o ano de 2018. Durante este período constatou-se também o aumento significativo do número de exposições apresentadas, nomeadamente à ANACOM, e que apontam um conjunto de preocupações relacionadas, nomeadamente, com as condições necessárias para assegurar a confidencialidade, o sigilo e a proteção da vida privada, a deficiente prestação de serviços postais por falta de formação específica dos colaboradores na área dos serviços postais e a acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida.

Relativamente ao indicado pelos CTT, reconhece-se e concorda-se que a fixação de objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços tem por referência os estabelecimentos postais como um todo, não distinguindo entre estações de correios e postos de correios, sendo à concessionária que cabe decidir qual o tipo de estabelecimento postal que é utilizado para assegurar a prestação de serviços postais à população, bem como decidir sobre a possibilidade de subcontratação de terceiros para efetuar trabalhos e ou prestar serviços que constituam ou se relacionem com as obrigações contratualmente assumidas pela concessionária (Base XXII e cláusula 22.ª).

Neste sentido, reconhece-se, conforme referido pelos próprios CTT, que as deliberações da ANACOM, no âmbito da definição de objetivos de densidade da rede postal e de ofertas

mínimas de serviços, têm tido como referência os estabelecimentos postais como um todo, não especificando entre estações ou postos de correios.

Sem prejuízo, é no pressuposto de que todos os referidos estabelecimentos possuíam condições e as características que são as mais adequadas para assegurar e fazer respeitar determinados requisitos essenciais, tais como a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas, a proteção de dados pessoais e da vida privada e a inviolabilidade e o sigilo dos envios postais, tal como decorre do artigo 7.º da Lei Postal.

Assim, e reconhecendo-se que os postos de correios poderão permitir uma maior granularidade da rede e uma melhor adaptação à evolução dos níveis de procura, contribuindo também para assegurar a sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do SPU, entende-se ser particularmente relevante garantir que a prestação dos serviços nesses estabelecimentos é adequada às necessidades dos utilizadores e é feita com uma qualidade adequada, o que se torna particularmente relevante em situações em que os utilizadores ficam privados da possibilidade de escolha do tipo de estabelecimento onde satisfazer as suas necessidades de serviços postais, o que tem vindo a suceder com o aumento significativo do número de concelhos sem estações de correios, em alguns casos contíguos.

A deliberação de 10.01.2019 vem clarificar a necessidade de assegurar a equivalência entre estações e postos de correios, procurando garantir a existência de condições que promovam a igualdade nas condições de acesso aos serviços independentemente do tipo de estabelecimento, para benefício de todos os utilizadores de serviços postais. Tendo-se constatado a existência de diferenças a nível do modo como os serviços postais são prestados, a deliberação de 10.01.2019 estabelece, no seu n.º 1, que os CTT poderão continuar a prestar os serviços tanto através de uma estação como de um posto de correios. Neste último caso deverão ser tidos em conta determinados fatores que, a serem verificados, permitirão, com mais certeza, garantir que não existe diferença significativa entre os dois tipos de estabelecimentos no que respeita à satisfação das necessidades que se pretendem assegurar com o serviço universal concessionado aos CTT, não só a nível do conjunto de serviços concessionados disponibilizados e dos horários praticados (algo que já decorria dos «Objetivos fixados em 15.09.2017»), mas também a nível do modo como esses serviços são prestados, incluindo a existência de espaços próprios especificamente destinados para o efeito.

2.3. Apreciação na especialidade

2.3.1. Fatores a ter em conta na concretização dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços (secção 3.3. da decisão de 10.01.2019)

Apresenta-se de seguida a síntese dos comentários relacionados com as condições em que os serviços postais são prestados nas estações e nos postos de correios, bem como a apreciação desta Autoridade sobre os mesmos.

As secções 2.3.1.1.1 a 2.3.1.1.8 apresentam apenas a posição mais detalhada dos CTT sobre o assunto em causa, sem prejuízo das pronúncias das restantes entidades já incluídas na secção 2.3.1.1.

2.3.1.1. Condições em que os serviços postais são prestados nas estações e nos postos de correios

a. Contributos recebidos

A CM de Soure entende que todos os estabelecimentos postais dos CTT deverão ser mantidos, no município de Soure e no país em geral, de modo a que todos os cidadãos tenham acesso ao SPU referindo ainda que, caso tal não aconteça, algumas regiões do país poderão ficar mais desertificadas.

A CM de Oliveira de Frades argumenta que a diminuição do número de estações de correios tem reduzido a proximidade, o serviço personalizado, a distinção e a individualidade, em cada localidade.

A CM de Oliveira do Bairro, referindo-se à situação particular de uma estação de correios naquele concelho, entende que a transferência dos serviços postais para terceiros não permite assegurar os direitos dos utentes e os interesses da região, nem a qualidade, segurança e confidencialidade do serviço postal (não tendo, no entanto, especificado as situações referidas). Assinala que o serviço prestado pelos CTT deve ter em conta uma lógica de proximidade à população e as efetivas necessidades dos utentes e contribuir para o desenvolvimento de todo o território nacional e em cada um dos concelhos. Aquela CM, mantendo a referência à situação concreta de uma estação de correios localizada naquele concelho, salienta que a mesma serve também populações de vários outros concelhos.

Particulariza ainda que as estações de correios contribuem para a dinâmica económica e para o conjunto de comércio e serviços existentes.

A CM de Melgaço entende que a concessionária deveria reforçar os serviços existentes nas estações de correios com vista a torná-las mais apelativas e economicamente mais relevantes, ao invés de proceder ao encerramento de estações de correios, defendendo que a concessionária deve ter noção da relevância social do serviço que presta à população e das repercussões do encerramento de estações em territórios caracterizados pelo êxodo rural. Sem prejuízo, refere que perante a decisão dos CTT de encerramento da estação de correios de Melgaço, a sua substituição por um posto de correios através de um acordo de parceria dos CTT com uma empresa local, que garante a prestação de serviços postais no mesmo local e com um horário alargado de funcionamento, e que disponibiliza também novos serviços, é considerada satisfatória. Aquela CM defende a existência de um estabelecimento postal explorado pelo parceiro local, com a prestação de todos os serviços disponibilizados por uma estação de correios.

A CM da Marinha Grande informou nada ter a declarar no âmbito da consulta pública, atendendo à existência de sete estabelecimentos postais[10] distribuídos pelas três freguesias do concelho.

A CM de Lagoa considera que os «Objetivos fixados em 15.09.2017» (especificando os objetivos de densidade em função da população residente em cada freguesia do concelho[11]), não são adequados para a região do Algarve e seus concelhos, atendendo às características geográficas e de fluxos turísticos, diferentes do resto do país, mencionando que, devido a estes fluxos, a população aumenta significativamente durante alguns períodos do ano. Entende a CM Lagoa que o encerramento de estações de correios implica maiores despesas e deslocações mais prolongadas para os utilizadores (referindo que, em alguns casos, a população residente tem que se deslocar a distâncias superiores a 60 quilómetros e notando que, com o encerramento previsto de uma estação de correios do concelho – Carvoeiros –, as populações dos pontos mais periféricos distarão mais de 4 000

[10] Uma estação de correios e seis postos de correios.

[11] Objetivos:

- pelo menos um estabelecimento postal que preste a totalidade dos serviços concessionados, em freguesias com mais de 20 000 habitantes, e um estabelecimento postal adicional, com idêntica prestação de serviços, por cada acréscimo de 20 000 habitantes; e
- pelo menos um estabelecimento postal que preste a totalidade dos serviços concessionados, em freguesias com população residente superior a 10 000 habitantes e igual ou inferior a 20 000 habitantes, constantes da Tabela 1 da deliberação de 10.01.2019.

metros da estação de correios mais próxima), o que se torna particularmente relevante em regiões com populações mais envelhecidas e com naturais dificuldades de locomoção e com rede viária menos desenvolvida, constituindo um "forte" entrave ao uso do SPU e afetando também o tecido empresarial dessas regiões. Conclui, assim, que o encerramento de estações de correios não está em conformidade com o quadro regulamentar aplicável, referindo ainda, em particular, que "(…) *compete à concessionária, mediante parecer prévio favorável da ANACOM, a criação e encerramento dos estabelecimentos postais*". Nota ainda que a proximidade das estações de correios é fundamental para promover a igualdade entre todos os cidadãos e contribuir para a coesão social e territorial.

A CM de Arraiolos manifesta-se contra o encerramento de serviços públicos em geral, particularizando ser contrária ao encerramento da estação de correios que se localizava naquele município. Refere que os serviços postais são atualmente prestados por um comerciante do concelho, situação que considera não acautelar devidamente as necessidades da população e as características demográficas e sociais do concelho.

A CM de Alcochete defende que uma forte presença da concessionária no concelho é indispensável ao contínuo desenvolvimento do mesmo, notando que a diminuição dessa presença teria um efeito negativo sobre a população e relevando a necessidade de salvaguardar um horário de funcionamento que permita o acesso a toda a população e de não serem reduzidos os serviços prestados e o seu âmbito. Nota a importância, em termos de natureza social, de manutenção do atual estabelecimento, atendendo em particular aos serviços prestados à população menos jovem e ao desenvolvimento da população no concelho, cuja tendência é a de continuar a aumentar.

A CM de Vendas Novas manifesta a sua preocupação com o encerramento de estabelecimentos postais e o seu efeito negativo nas populações e nas zonas do interior, considerando importante a manutenção dos serviços prestados no concelho e exigindo medidas que garantam a continuidade do serviço a que os CTT se propuseram.

A CM de Sousel informou que o município se havia mostrado contra o encerramento da estação de correios que aí se encontrava instalada, tendo emitido um esclarecimento público sobre esta matéria.

A CM de Vila Flor entende que o encerramento de estações de correios lesa o direito à prestação dos serviços concessionados, entendendo que se justifica plenamente a revisão

dos «Objetivos fixados em 15.09.2017». Nota que a subcontratação de postos de correios a entidades privadas terá por base critérios que não foram previamente acordados ou explicados aos representantes locais das populações a quem o serviço concessionado se destina, acrescentando que o encerramento das estações de correios parece fazer diminuir de forma grave a qualidade e fiabilidade dos serviços concessionados, notando ainda a importância destes estabelecimentos para a coesão nacional. Refere ainda, em particular, as características da prestação dos serviços neste município, informando que num posto de correios existente naquele município, o balcão não é autónomo e não está separado da atividade que se desenrola no local, o que, a seu ver, não garantirá a privacidade no atendimento, concluindo pela má qualidade do serviço prestado.

A CM de Vila Velha de Ródão não considera adequado que seja uma junta de freguesia a assegurar um serviço (a prestação de serviços postais) que incumbe aos CTT, por considerar, designadamente, que este serviço "se destaca" numa criteriosa execução de tratamento de dados pessoais, funcionando o posto de correios que substituiu a estação de correios encerrada também agora num horário menos alargado do que o horário da referida estação.

A CM de Oliveira do Bairro releva que a substituição de estações por postos de correios implica uma redução dos serviços prestados, não existindo alternativas que garantam a prestação completa dos serviços geralmente disponibilizados, com particular impacto na população mais idosa e vulnerável.

A CM de Manteigas manifesta concordância com os factos que servem de objeto à deliberação da ANACOM e considera que existem diferenças relevantes entre as condições em que os serviços postais são prestados nas estações de correios e nos postos de correios, conforme referido na deliberação da ANACOM, nomeadamente a nível do sigilo, dos horários praticados, da qualidade do serviço (em termos de tempos de espera), acessibilidade às instalações, formação de colaboradores e superiores hierárquicos, reclamações e certificação dos estabelecimentos postais (não tendo, no entanto, especificado as situações referidas). Entende, no entanto, que as recomendações da ANACOM não tomam em consideração as diferenças existentes no território nacional e as especificidades do interior do país.

A CM de Alpiarça defende que apenas as estações de correios permitem assegurar os princípios e os direitos dos utentes e as obrigações da concessionária, sublinhando que o

seu encerramento não contribui para a coesão territorial e é prejudicial para a rede postal. Nota ainda que a prestação de serviços nos postos de correios apresenta características distintas, atendendo, nomeadamente, à formação dos funcionários e à sua relação com os CTT (e respetivo necessário cumprimento de regras deontológicas e profissionais) e ao próprio espaço utilizado e ao facto de serem prestados outros serviços que não apenas os postais, concluindo que tal não permite conferir confiança à população e empresas e assegurar o acesso aos serviços postais a todos, incluindo a pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

A JF do Laranjeiro e Feijó, tendo em conta as características da população – com uma significativa percentagem de pessoas idosas e com carências económicas – e as características do posto de correios existente na freguesia, considera que o mesmo não apresenta condições que permitam a prestação adequada do serviço, tendo em conta questões relacionadas com a privacidade do cidadão e com as próprias dimensões das áreas funcionais e a coexistência da venda de outros artigos.

O SINDETELCO nota que o serviço prestado nos postos de correios põe em causa a confidencialidade, a privacidade dos utentes, o sigilo, a segurança do serviço postal público, a lei sobre a proteção de dados pessoais e o acesso aos postos de correios, em particular por utentes com mobilidade reduzida, não tendo, no entanto, indicado situações concretas. Considera ainda que os postos de correios instalados em juntas de freguesia ou em câmaras municipais ferem a lei da concorrência, na medida que constituirão uma subsidiação de uma empresa privada pelos contribuintes.

Também Henrique Pereira refere que o sigilo poderá ser colocado em causa nos postos de correios, precisando que no caso dos trabalhadores dos CTT estes estarão obrigados ao sigilo e confidencialidade profissional.

A CIM das Terras de Trás-os-Montes salienta que o encerramento de estações de correios e a sua substituição por postos de correios origina o risco de perda de confidencialidade, uma vez que os serviços passam a ser assegurados por cidadãos da própria comunidade servida, que não estão obrigados aos deveres dos funcionários dos CTT.

No âmbito dos contributos das juntas de freguesia remetidos pela ANAFRE é assinalada, de uma forma geral, a importância da proximidade dos serviços postais, notando que, no caso das localidades mais isoladas, o encerramento de estações de correios implica a

realização de deslocações significativas por parte dos utilizadores. Refere-se ainda que embora, em alguns casos, o serviço prestado pelos postos de correios seja adequado, noutros casos as condições de prestação dos serviços não permitem garantir a equivalência com os serviços prestados nas estações de correios.

Nos contributos recebidos através da ANAFRE é referido ainda em alguns casos que o posto de correios em funcionamento na freguesia é adequado e reúne um consenso favorável, embora nalguns casos seja identificada, ainda assim, a menor variedade de serviços disponibilizados nos postos de correios, face aos que seriam acessíveis nas estações de correios. É ainda notado que, mesmo em casos em que os serviços são prestados em ambos os tipos de estabelecimentos, existem diferenças que têm implicações na utilização dos serviços (por exemplo, o prazo para aceitação de correspondência registada a tempo de ainda ser "despachada" nesse dia, que será mais reduzido nos postos).

Ainda no âmbito dos contributos recebidos através da ANAFRE, algumas juntas de freguesia identificam-se como responsáveis pelos postos de correios em funcionamento nas respetivas freguesias, relevando a importância dos serviços prestados e notando, em alguns casos, que as juntas de freguesia terão optado por assumir este compromisso de forma a garantir as condições exigidas pela população, entendendo que tal não seria possível caso o serviço fosse assegurado por um estabelecimento comercial. Algumas destas juntas de freguesia identificam ainda as seguintes limitações que consideram condicionar os serviços por si prestados:

a) Não existência de fundo de maneio dos CTT, o que condiciona o tempo de espera dos utilizadores.

b) Limitações no funcionamento do sistema operativo.

c) Falta de informação e de formação dos funcionários, que não têm conhecimento das alterações introduzidas nos procedimentos ou da introdução de novos serviços, sendo inclusive referido, num caso, que a única informação que chega até aos responsáveis dos postos é uma *newsletter* mensal, que contém muitas vezes informação desatualizada.

d) Falta de material necessário à prestação dos serviços.

e) O acompanhamento efetuado pelo “Gestor de Terceiros”[12] não tem a proximidade e regularidade que seria desejável, sendo que o tempo de espera, aquando de solicitação de informação por telefone, é muito longo.

f) A articulação entre os postos de correios e a respetiva loja centralizadora[13] poderia ser melhorada, nomeadamente no que diz respeito ao pagamento de vales.

Outras juntas de freguesia assinalam que a prestação de serviços nos postos de correios acarretou a mudança de instalações, que consideram não ser adequadas para permitir o acesso aos utilizadores, em particular àqueles com mobilidade reduzida ou dificuldades de locomoção, entendendo que o atendimento, sendo assegurado por funcionários sem formação específica, não garante o sigilo e proteção da vida privada.

A DECO manifesta preocupação com o decréscimo do número de estabelecimentos postais que se tem vindo a registar, considerando estar em causa a efetiva acessibilidade de populações aos serviços que compõem o SPU, sublinhando que a evolução verificada condiciona a possibilidade de os utilizadores poderem optar entre uma estação ou um posto de correios para satisfazer as suas necessidades de serviços postais e notando que, em muitos casos, os postos de correios não prestam o serviço em condições equivalentes às das estações de correios. Acrescenta que a intervenção de terceiros na concessão não pode pôr em causa a prestação dos serviços concessionados, tendo em consideração as exigências de qualidade, igualdade e não discriminação que decorrem da Lei Postal e das Bases da Concessão.

A DECO menciona ainda que a existência de um duplo sistema de certificação, para estações e postos de correios, implica que a concessionária reconhece a existência de diferenças entre os dois tipos de estabelecimentos postais no que respeita à prestação de serviços postais. Entende, não obstante, que, de uma forma geral, a existência de procedimentos de certificação pode conferir alguma segurança relativamente à forma de prestação dos serviços, tendo em vista, nomeadamente, garantir a qualidade da prestação, a inviolabilidade e o sigilo dos envios postais, a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas e a proteção de dados pessoais e da vida privada. Refere não identificar razões para a existência de diferenças ao nível das especificações técnicas que devem ser seguidas num procedimento de certificação, no que concerne às

[12] Também designado por “Gestor de Parceiros” ou GEP.

[13] No presente documento utiliza-se de forma indiferenciada os termos “estação de correios” e “loja”.

características de prestação dos serviços, independentemente de serem prestados em estações ou em postos de correios.

Ainda segundo a DECO, no caso da substituição de estações por postos de correios, é questionável a garantia do cumprimento das obrigações inerentes ao SPU e o respeito pelos princípios da qualidade, fiabilidade, confidencialidade, proteção de dados e tratamento e gestão das reclamações.

Conclui aquela associação que a realidade observada ao longo dos últimos anos tornou evidente que o pressuposto de equivalência entre estações e postos de correios não se verifica, relevando que a contestação das populações, autarquias e outras entidades torna claro que a evolução da rede postal se traduziu numa degradação da prestação do SPU em muitas localidades onde os CTT encerraram estações de correios. Nota ainda que a continuidade da prestação do serviço poderá estar em causa, caso as entidades com quem os CTT têm parceria não queiram manter os contratos, não havendo garantia de que sejam encontrados terceiros substitutos. Refere também que o encerramento de estações de correios cria dificuldades à população no acesso a serviços fora do âmbito do SPU. A DECO nota ainda que a possibilidade de a população utilizar apenas postos de correios implica que não estará assegurada a satisfação de padrões adequados de qualidade, nomeadamente no que se refere a prazos de entrega, densidade dos pontos de acesso, regularidade e fiabilidade do serviço, em condições de igualdade e não discriminação.

De uma forma geral a DECO concorda com a conclusão da ANACOM de que se encontra verificado um conjunto de circunstâncias excecionais que justificam a revisão dos «Objetivos fixados em 15.09.2017», apoiando a decisão desta Autoridade de determinar aos CTT a apresentação de uma proposta que complemente os referidos objetivos.

Neste âmbito, concorda com os fatores identificados pela ANACOM, que devem ser tomados como quadro de referência pelos CTT na sua proposta de revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços. Embora entenda que será difícil que os postos possam cumprir integralmente o papel das estações de correios, concorda que devem ser desenvolvidos os esforços necessários para que as características dos postos de correios sejam, o mais possível, equivalentes às dos balcões próprios dos CTT, considerando que os fatores indicados pela ANACOM são de extrema importância para garantir, de modo aceitável, essa equivalência.

A DECO considera ainda que deveria ser prevista uma obrigação de reporte de informação, pela concessionária à ANACOM, relativa aos resultados do controlo e supervisão realizados pela concessionária, tal como previsto no Anexo 1 à deliberação de 10.01.2019, com vista a permitir que esta Autoridade disponha dos elementos necessários para aferir se os postos de correios respeitam efetivamente os requisitos estabelecidos. Entende que se deveria também prever a realização de auditorias independentes pela ANACOM.

b. Posição dos CTT

Entendem os CTT que não existem evidências suficientes para concluir pela existência de diferenças relevantes e substanciais na prestação de serviços entre estações e postos de correios, relevando que as exposições enviadas à ANACOM ou aos órgãos de soberania, submetidas pelos Grupos Parlamentares, representantes dos trabalhadores dos CTT, utilizadores de serviços ou municípios são **[Início de informação confidencial[14]]** **[Fim de informação confidencial[15]]**. Referem ainda que a amostra considerada no âmbito das ações de fiscalização efetuadas pela ANACOM é insuficiente e não elucidativa do serviço postal disponibilizado nos postos de correios em pleno funcionamento.

c. Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista que a grande maioria dos contributos recebidos apoia e corrobora a conclusão que decorre da análise efetuada por esta Autoridade no âmbito da deliberação de 10.01.2019, embora em muitos casos não tenha sido apresentada informação detalhada e identificadas situações concretas sobre o assunto.

Em particular, realça-se que da generalidade dos contributos recebidos decorre que o atendimento e condições de prestação dos serviços postais em postos de correios difere do que é assegurado nas estações de correios, apontando um conjunto de preocupações no que se refere à garantia da confidencialidade, sigilo e proteção da vida privada no âmbito dos serviços prestados, bem como a nível da formação dos funcionários responsáveis pelo atendimento e até do próprio espaço em que os serviços são prestados.

[14] Doravante designado por IIC.
[15] Doravante designado por FIC.

Regista-se também a informação veiculada pelas juntas de freguesias que prestam serviços de postos de correios e as limitações que identificaram, no âmbito dessa atividade, que condicionam a prestação de serviços postais com a qualidade adequada. Entende-se, neste âmbito, que o disposto na deliberação de 10.01.2019 contribuirá para assegurar as condições necessárias à prestação dos serviços postais com qualidade e de um modo que permita satisfazer adequadamente as necessidades dos utilizadores postais, permitindo assim endereçar as preocupações manifestadas no âmbito das respostas à consulta pública.

Identifica-se também numa minoria dos contributos recebidos a satisfação com os serviços postais prestados nos postos de correios, sendo assim de concluir que os postos de correios podem corresponder às necessidades dos utilizadores de serviços postais, desde que sejam asseguradas as condições adequadas para a prestação desses serviços. Assim, embora se constate, conforme exposto na deliberação de 10.01.2019, a existência de situações em que o pressuposto de equivalência entre estações e postos de correios sobre o qual assenta o enquadramento legal e da concessão não era verificado, entende-se que a intervenção da ANACOM nos moldes constantes da deliberação, no sentido de estabelecer um quadro de referência a ser cumprido no âmbito da prestação dos serviços postais através de postos de correios, permitirá assegurar essa equivalência.

Especificamente sobre o que é referido em alguns contributos que afirmam que o encerramento de estações ou de estabelecimentos postais em geral poderá prejudicar o acesso à prestação do SPU, salienta-se que os CTT, enquanto empresa concessionária do SPU, estão obrigados a assegurar o cumprimento do estabelecido na lei e no Contrato de Concessão, sendo de destacar, nomeadamente, a obrigação de garantir a prestação deste serviço em todo o território nacional, assegurando a sua disponibilidade e qualidade através de um conjunto de pontos de acesso cuja densidade vá ao encontro e corresponda às necessidades dos utilizadores[16], mantendo no entanto a possibilidade de criar e encerrar estabelecimentos postais (tanto estações de correios como postos de correio), bem como de alterar o horário de funcionamento dos estabelecimentos postais, tendo em conta as necessidades do serviço e os níveis de procura, conforme estabelecido no n.º 3 da Base XX da Concessão, sendo que o enquadramento legal aplicável atualmente não prevê um parecer prévio favorável da ANACOM para que a concessionária possa criar e encerrar

[16] Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º e n.º 1 do artigo 57.º, ambos da Lei Postal, e alíneas a) e b) do n.º 1 da Base VIII e alínea b) do n.º 1 da Base IX das Bases da Concessão.

estabelecimentos postais. Acresce que estas obrigações são aplicáveis a todo o território nacional, não estando prevista a possibilidade de intervenção em regiões específicas.

Não obstante, os CTT estão obrigados a cumprir os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixados ao abrigo da Base XV da Concessão. De referir, em particular, que a deliberação da ANACOM de 15.09.2017 (tal como já acontecia com a anterior deliberação de agosto de 2014 sobre a mesma matéria) estabeleceu objetivos específicos relativos à densidade dos estabelecimentos postais, densidade dos marcos e caixas de correio e ofertas mínimas de serviços, incluindo regras sobre períodos mínimos de funcionamento dos estabelecimentos postais, os quais incluem objetivos específicos relacionados não só com a distância das populações aos estabelecimentos postais, mas também e, em especial, com a distância a estabelecimentos postais que prestam a totalidade dos serviços concessionados ou o conjunto de serviços concessionados geralmente utilizados pelos utilizadores ocasionais (tendo sido definido que a distância máxima a um estabelecimento postal que ofereça a totalidade dos serviços concessionados destinados ao segmento ocasional é no máximo de 30 000 metros, para a totalidade da população). A ANACOM tem vindo, desde 2014, a monitorizar e a supervisionar o cumprimento desses objetivos, nomeadamente através da realização de várias ações de fiscalização pelo país. Sem prejuízo, a ANACOM reconhece as preocupações manifestadas neste âmbito, as quais serão tidas em consideração no acompanhamento que esta Autoridade efetua sobre esta matéria.

Quanto a algumas referências em relação ao papel social dos serviços prestados pelos CTT, a ANACOM reconhece que o mesmo será provavelmente relevante, particularmente em áreas mais isoladas e com uma população mais envelhecida e com menores acessibilidades e serviços de transportes. Neste âmbito, julga-se que os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviço, contribuindo para garantir a proximidade à população e o acesso aos serviços concessionados, permitirá a manutenção desse papel social.

Nota-se ainda que, de acordo com o disposto no n.º 1 da Base XXII da Concessão, os CTT encontram-se autorizados a subcontratar terceiros para efetuar trabalhos e ou prestar serviços que constituam ou que se relacionem com as obrigações assumidas pela concessionária, não estando previsto o acordo prévio com os representantes locais das populações, tal como referido em alguns dos contributos referidos. Assinala-se, contudo, que no caso de intervenção de terceiros nas atividades da concessão, os CTT mantêm os

direitos e continuam, direta e pessoalmente, sujeitos às obrigações decorrentes das Bases da Concessão, tal como resulta do n.º 3 da Base XXII. Sem prejuízo, entende-se que uma articulação prévia com os representantes das populações nas situações de encerramento da última estação de correios num dado concelho e, eventualmente, a sua substituição por postos de correios é particularmente relevante, face ao impacto expectável na população (atendendo, nomeadamente, ao condicionamento das possibilidades de escolha dos utilizadores dos serviços postais que, nessas circunscrições geográficas, apenas poderão fazer uso dos serviços postais disponibilizados em postos de correios), tendo sido por essa razão que a deliberação de 10.01.2019 incluiu uma recomendação aos CTT neste sentido. Também neste sentido, é de notar ainda que poderiam existir vantagens, tanto para os CTT como para os utilizadores em geral, decorrentes da adoção de práticas similares para a generalidade das situações em que ocorra encerramento e/ou substituição de estações por postos de correios, relacionadas nomeadamente com a transparência, a previsibilidade e a gestão adequada dos recursos, sendo, no entanto, necessário ter também em consideração a proporcionalidade da sua aplicação, razão pela qual a decisão da ANACOM de 10.01.2019 se focou nas situações específicas referidas.

Relativamente às referências à possibilidade de definição de uma obrigação de reporte de informação, pela concessionária à ANACOM, relativa aos resultados do controlo e supervisão realizados pela concessionária junto dos postos de correio, e quanto à realização de auditorias independentes pela ANACOM, salienta-se que o quadro legal em vigor atribui a esta Autoridade competências para efetuar as ações de fiscalização aqui referidas e para recolher (e solicitar aos CTT) informação sobre os resultados do controlo e supervisão realizados pela concessionária aos postos de correios. De notar ainda que, tal como definido no âmbito da decisão de 10.01.2019, em particular no âmbito dos requisitos estabelecidos nessa sede quanto à forma de prestação de serviços concessionados, estes procedimentos de controlo e supervisão devem ser objeto de registo e mantidos pelo “Gestor de Terceiros”. Assim sendo, considera-se que os requisitos estabelecidos no âmbito da decisão de 10.01.2019, quanto a esta matéria específica, são adequados e proporcionais, não se identificando a necessidade de medidas adicionais.

Quanto à referência a que os postos de correios instalados em juntas de freguesia ou em câmaras municipais ferem a lei da concorrência, nota-se não ter sido apresentada fundamentação explícita para esta alegação, sendo de relevar, não obstante, ser matéria

que extravasa a competência da ANACOM e enquadrando-se no âmbito da atuação da Autoridade da Concorrência.

Relativamente à existência de evidências que suportem a conclusão sobre a existência de diferenças na prestação de serviços entre estações e postos de correios referida pelos CTT, esclarece-se que, não obstante algumas das exposições apresentadas à ANACOM incluírem referências a aspetos mais gerais da prestação de serviços postais e do desenvolvimento das regiões, em particular no interior do país, existe também informação específica sobre o modo de prestação de serviços em determinados estabelecimentos postais que permite aferir a existência dessas diferenças. A título de exemplo, e tal como referido na decisão de 10.01.2019, pode ser referida a existência de características específicas dos espaços e condições de funcionamento dos postos de correios que suscitam dúvidas e reservas sobre a sua adequação para assegurar o sigilo dos envios postais, bem como a proteção da vida privada de quem utiliza os serviços que são disponibilizados nesses estabelecimentos (existência de correio à vista dos clientes ou, em casos de encerramento temporário do posto de correios, ser o correio avisado deixado com um familiar do proprietário do estabelecimento comercial, com acesso ao estabelecimento).

Analogamente, não é clara a referência dos CTT a que conclusões das ações de fiscalização desenvolvidas pela ANACOM, no âmbito dos seus poderes de supervisão e fiscalização do sector, pretende fazer alusão, quando refere que não são elucidativas das condições de prestação do serviço postal universal nos postos de correios. Nesse âmbito, destaca-se que tais ações se focaram em estabelecimentos em atividade e que prestam serviços – postais – ao público, pelo que se pode concluir que o modo como esses serviços são prestados afeta, efetivamente, os utilizadores de serviços postais. Contrariamente ao que os CTT referem, as conclusões enunciadas na deliberação de 10.01.2019 decorrem, de forma clara, dos resultados daquelas ações, que são suficientemente ilustrativas – e permitem demonstrar, de forma clara e segura – a situação verificada. Não obstante, em ações de fiscalização efetuadas pela ANACOM após aquela deliberação[17] – desenvolvidas no âmbito da contínua monitorização da atividade desenvolvida pelas entidades sujeitas à sua supervisão e da fiscalização do funcionamento nos mercados, com o objetivo de aferir as condições de prestação dos serviços por parte dos operadores (e, neste caso concreto,

[17] 121 ações de fiscalização (compreendendo 107 postos de correios e 14 estações de correios) efetuadas durante os meses de janeiro e fevereiro de 2019.

dos serviços oferecidos em vários estabelecimentos postais) – permitiram recolher informação sobre um universo geográfico e populacional ainda mais abrangente, informação essa que apenas veio confirmar as conclusões que já haviam sido obtidas anteriormente: de que existem diferenças no modo como os serviços postais são prestados nas estações e nos postos de correios.

2.3.1.1.1. Atendimento, sigilo nos envios postais e proteção da vida privada

a. Posição dos CTT

Os CTT entendem não existirem diferenças nas condições necessárias para assegurar o sigilo dos envios postais e da proteção da vida privada entre os serviços disponibilizados nas estações e nos postos de correios, relevando que todos os 33 postos de correios que substituíram as estações encerradas dispõem de um espaço individualizado para atendimento e prestação dos serviços postais, devidamente identificado, organizado e arrumado, estando o *backoffice* igualmente ordenado. Notam ainda que dos restantes postos uns dispõem de espaço próprio e individualizado e outros um espaço próprio e identificado.

Ainda segundo os CTT, de acordo com os resultados dos autos de diligência das ações de fiscalização efetuadas pela ANACOM, **[IIC]** **[FIC]**.

Os CTT assinalam que os imperativos jurídico-legais em matéria de proteção de dados e proteção da vida privada constituem preocupação permanente da empresa, independentemente da prestação do serviço ter lugar numa estação ou num posto de correios, sendo essas obrigações refletidas nos vínculos contratuais celebrados com os parceiros responsáveis pela gestão e operacionalização dos postos de correios, os quais têm, assim, obrigações contratuais em tudo semelhantes aos deveres deontológicos ou funcionais dos trabalhadores dos CTT em estações de correios.

Referem ainda que a ANACOM tem uma visão muito abrangente sobre o conceito de sigilo dos envios postais e da proteção da vida privada, entendendo não ser possível concluir que a mera prestação de serviços postais em postos de correios, ainda que não exista um balcão específico para o efeito, constitua violação do sigilo de correspondência ou de proteção de vida privada o que, no seu entender, só aconteceria se houvesse abertura de correspondência sem autorização e se houver leitura e divulgação do conteúdo de

correspondência privada, tal como resulta do artigo 34.º da Constituição da República Portuguesa.

b. Entendimento da ANACOM

Sem prejuízo de se reconhecer a existência de alguns postos de correios cujas condições de prestação dos serviços postais poderão garantir, com maior segurança, o sigilo dos envios postais e a proteção da vida privada, refira-se, ainda assim, e conforme já assinalado no âmbito da deliberação de 10.01.2019, a existência de situações em que as características específicas dos espaços e condições de funcionamento dos postos de correios suscitam dúvidas e reservas sobre a sua adequação para assegurar o sigilo dos envios postais bem como a proteção da vida privada de quem utiliza os serviços que são disponibilizados nesses estabelecimentos sendo de notar, neste âmbito, ter-se constatado alguns casos de existência de correio à vista dos clientes ou, em casos de encerramento temporário do posto de correios, ser o correio avisado deixado com um familiar do proprietário do estabelecimento comercial, com acesso ao estabelecimento.

Além das situações identificadas pela própria ANACOM no âmbito das ações de fiscalização desenvolvidas, e já referidas na deliberação de 10.01.2019, são de relevar as inúmeras exposições apresentadas à ANACOM já consideradas naquela sede, bem como os contributos recebidos no quadro da presente consulta (conforme apresentado na secção 2.3.1.1 do presente documento), onde são identificadas as preocupações referentes à necessidade de assegurar as condições necessárias ao cumprimento das obrigações relativas à confidencialidade.

Neste âmbito, esta Autoridade reconhece não ser possível concluir imediatamente que o facto de não existir um balcão específico para a prestação dos serviços postais constitua, *per se*, violação do sigilo de correspondência ou de proteção de vida privada, sendo que a atuação da ANACOM neste contexto procura, efetivamente, assegurar o cumprimento das disposições legais relativas a esta matéria. Não obstante, o risco de tal acontecer é significativamente superior, quando comparado com estabelecimentos onde esse balcão específico existe, tendo em conta a eventual maior facilidade de acesso aos envios postais decorrente de não existir qualquer separação física dos outros serviços prestados no estabelecimento em causa. Atendendo a que situações deste tipo podem induzir nas populações uma quebra na confiança sobre as condições em que se encontra a ser assegurada a prestação dos serviços postais devido à incerteza quanto às condições em

que esses serviços serão prestados, e relevando que a confidencialidade e sigilo constituem matérias de grande importância, a ANACOM considerou relevante intervir neste âmbito de modo a assegurar que as condições de prestação dos serviços postais em todos os estabelecimentos postais permitem ir ao encontro das necessidades e preocupações dos utilizadores.

Será também de referir que a existência de um risco acrescido de quebra de sigilo e de que tal represente um menor cuidado na prestação dos serviços postais poderá ter um reflexo relevante na utilização destes serviços, para o qual também contribuirá a incerteza quanto à proteção da vida privada. A existência de dúvidas, por parte dos utilizadores, quanto às condições em que os serviços são prestados, pode conduzir a uma inibição na utilização dos serviços, o que, nas situações em que os utilizadores se vêm impossibilitados de optar por se dirigir a uma estação de correios, poderá constituir um impedimento no acesso aos serviços postais. A existência de áreas de atendimento próprias, específicas e individualizadas, que assegurem um atendimento que melhor garanta o sigilo dos envios postais e a proteção da reserva da intimidade da vida privada, bem como de zonas próprias, específicas e individualizadas de armazenamento de objetos postais, pode assim contribuir para ultrapassar esta limitação, sendo que permitirá inclusive aos CTT uma maior certeza relativamente ao cumprimento das disposições contratuais pelos seus parceiros responsáveis pela gestão e operacionalização dos postos de correios, com benefício último dos utilizadores.

2.3.1.1.2. Horários praticados

a. Posição dos CTT

Os CTT não identificam razões para considerar que existem diferenças na prestação de serviços postais entre estações e postos de correios, notando que a heterogeneidade de horários é uma consequência de um serviço mais conveniente para os utilizadores do SPU. Afirmam adicionalmente que, no caso dos concelhos onde deixou de existir uma estação de correios, a prestação da totalidade dos serviços concessionados é assegurada em todos os dias úteis, sendo que na maioria dos casos o horário praticado é igual ou superior ao que era praticado na anterior estação de correios. Relevam também que no final do mês de janeiro de 2019, cerca de 61% do total de postos de correios pratica horários idênticos ou mais alargados do que a maioria das estações de correios (35 horas por semana), sendo

que 17.1% do universo total de postos pratica um horário que inclui fins de semana e feriados.

Ainda segundo os CTT, de acordo com os resultados dos autos de diligência efetuadas pela ANACOM, a prestação dos serviços postais através dos postos fiscalizados é satisfatória, salientando que o período de abertura ao público é igual ou superior ao que era praticado na anterior estação de correios em 29 dos 33 postos de correios visados, com 2 desses postos abertos em períodos de fim de semana e feriados.

b. Entendimento da ANACOM

Tal como referido na deliberação de 10.01.2019, a ANACOM nota que uma das características associadas aos postos de correios, especialmente quando comparados com as estações de correios, se relaciona com a variabilidade dos horários de funcionamento e do número total de horas de funcionamento semanal. De facto, enquanto a grande maioria das estações pratica um horário compreendido entre as 9h e as 18h, num número total de horas de funcionamento, por semana, de 35 horas, 37 horas e 30 minutos ou 45 horas, os postos de correios apresentam uma distribuição bastante mais heterogénea, quer quanto aos horários praticados, quer quanto ao número total de horas semanais de funcionamento, tendo-se inclusive notado a percentagem superior de postos de correios em funcionamento em fins de semana e feriados, face à percentagem de estações.

Tendo tal em consideração, reconhece-se, tal como aliás já exposto na deliberação de 10.01.2019, que esta maior diversidade, sem prejuízo de ser percecionada pelos utilizadores como irregular, pode permitir satisfazer necessidades específicas de alguns segmentos de utilizadores sendo, portanto, para estes segmentos, um serviço mais conveniente, tal como referido pelos CTT.

Neste contexto, será particularmente relevante assegurar que os utilizadores dispõem de informação clara sobre os horários praticados de modo a assegurar o acesso, em condições estáveis e previsíveis, aos serviços postais.

2.3.1.1.3. Qualidade do serviço em termos de tempos de espera

a. Posição dos CTT

Os CTT notam que a matéria de qualidade de serviço é objeto de deliberações autónomas por parte da ANACOM, havendo parâmetros e objetivos de desempenho específicos para este tema que incluem todos os pontos de acesso à rede postal. Referem ainda que o atendimento nas estações de correios segue uma regra de atendimento por ordem de chegada, independentemente do serviço em causa, pelo que não existe diferença no modo de atendimento realizado em estações e postos de correios, neste particular.

Adicionalmente para os CTT os dados mais recentes sobre qualidade de serviço e reclamações refletem uma resposta favorável relativamente ao tempo de espera, satisfação das expectativas do serviço e qualidade global do atendimento, com apenas 6% das reclamações recebidas em postos de correios a respeitarem à prestação dos serviços postais e 0.3% das reclamações a mencionarem o tema dos tempos de espera.

Concluem, assim, não haver razões para se concluir pela existência de diferenças substanciais na prestação de serviços postais entre estações e postos de correios.

b. Entendimento da ANACOM

Tal como referido pelos CTT, o atendimento nas estações de correios segue a ordem de chegada, independentemente do serviço em causa. Não obstante, a atividade principal das estações de correios é a prestação de serviços postais, o que difere substancialmente da generalidade dos postos de correios, que se dedicam usualmente a outra atividade, a qual é, efetivamente, a sua atividade principal. Esta situação obriga a que seja necessário acautelar que o facto de o objeto principal dos postos de correios não ser a atividade postal, associado a um maior investimento na realização de tarefas associadas à atividade principal do referido estabelecimento, não prejudicam a adequada prestação dos serviços postais, pondo em causa o adequado atendimento dos utilizadores dos serviços postais. De facto, e tal como indicado na deliberação de 10.01.2019, de acordo com a situação reportada pelos CTT em 20.11.2018, nenhum dos postos de correios em funcionamento no dia 16.11.2018 tinha como atividade principal a atividade de serviços postais (CAE 53 da classificação das atividades económicas – CAE).

Assim, e sem prejuízo de se reconhecer o referido pelos CTT quanto ao modo de atendimento em estações e postos de correios, entende-se que a natureza dos estabelecimentos e o facto da sua atividade principal consistir na prestação de serviços postais, ou outros, pode influenciar o modo como é feito esse atendimento, com consequências relativamente aos tempos de espera.

Adicionalmente, e tal como os próprios CTT referem, a qualidade do serviço prestado é objeto de deliberações específicas por parte da ANACOM, destacando-se, neste contexto, a deliberação mais recente, de 12.07.2018[18], que teve por objetivo fixar os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho, a aplicar no triénio 2018-20, e na qual se estabeleceu um quadro de indicadores com o objetivo de criar condições para que seja assegurado um maior nível de qualidade do SPU, sem colocar em causa a respetiva sustentabilidade e viabilidade económico-financeira. É de notar que a deliberação de 10.01.2019 em nada contradiz a deliberação de 12.07.2018, ou qualquer outra intervenção da ANACOM neste âmbito, procurando sim estimular a adoção de medidas que visem fomentar a melhoria da qualidade do serviço prestado, o que poderá, inclusive, contribuir para que os CTT mais facilmente atinjam os objetivos de qualidade estabelecidos.

2.3.1.1.4. Condições de acessibilidade às instalações, infraestruturas e equipamentos

a. Posição dos CTT

Os CTT reconhecem que nada consta nos contratos celebrados entre a empresa e os seus parceiros quanto à exigência de condições de acessibilidade nos postos de correios, afirmando que o Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto, não prevê especificamente que as normas técnicas sobre acessibilidade se aplicam a postos de correios. Neste âmbito, os CTT notam que as necessidades dos utilizadores, nomeadamente de pessoas com necessidades especiais de locomoção, são uma preocupação da empresa, referindo que **[IIC] [FIC]** prevê a instalação do equipamento necessário nos postos que substituíram as anteriores estações de correios e que não possuem ainda condições de acesso para pessoas com mobilidade reduzida.

Os CTT acrescentam ainda que, de acordo com os resultados dos autos de diligência das ações de fiscalização efetuadas pela ANACOM, **[IIC]**

[18] Disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1456816.

[FIC].

No que se refere aos equipamentos, os CTT mencionam que as ferramentas e equipamentos necessários à prestação dos serviços concessionados nos postos de correios são disponibilizados e mantidos pelos CTT **[IIC]** **[FIC]**. Especificam ainda que o controlo metrológico das balanças é efetuado aquando da supervisão do posto, que todos os postos dispõem da devida sinalética externa e que devem informar os CTT sobre as obras que pretendem realizar e que impliquem alterações no local e condições de prestação do serviço.

b. Entendimento da ANACOM

No que se refere às condições de acessibilidade nos postos de correios, nomeadamente de pessoas com necessidades especiais de locomoção ou outras limitações, a ANACOM regista que os CTT reconhecem a existência de um número significativo de postos de correios sem condições adequadas que permitam o acesso, tal como decorre das ações de fiscalização desenvolvidas por esta Autoridade, bem como a inexistência de exigências quanto a esta matéria no âmbito dos contratos celebrados entre os CTT e os seus parceiros. Não obstante, os próprios CTT reconhecem que se trata de uma matéria importante e que planeiam alterar.

Quanto aos equipamentos disponíveis, entende-se que o procedimento referido pelos CTT em que não existem diferenças entre o serviço prestado a estações ou a postos de correios **[IIC]** **[FIC]** é benéfico para permitir que as características dos serviços postais prestados em cada tipo de estabelecimento postal são homogéneas. Neste âmbito, e sem prejuízo da necessidade de garantir que não existe distinção a nível das características e exigências **[IIC]** **[FIC]** referido pelos CTT, entende-se que tal contribuirá para o objetivo geral da deliberação de 10.01.2019, de garantir que não existem diferenças significativas entre o modo de disponibilização dos serviços postais nos vários pontos que constituem a rede de estabelecimentos dos CTT.

2.3.1.1.5. Formação dos colaboradores dos estabelecimentos postais

a. Posição dos CTT

Segundo os CTT, todos os parceiros e respetivos colaboradores receberam e recebem formação adequada e conforme os padrões de exigência e rigor da empresa, notando que a formação dos colaboradores é garantida de forma contínua sob as modalidades presencial ou à distância (através de uma linha de apoio ou de um modelo *e-learning*). Referem ainda que sempre que existe alteração de procedimentos, quer ao nível do *portfolio* quer ao nível de procedimentos operacionais, é enviada informação aos postos, assinalando também a existência de um interlocutor direto que providencia o apoio necessário na correta prestação do serviço, examinando o desempenho dos postos de correios e identificando necessidades de formação atuais ou futuras, sendo ainda disponibilizados contactos telefónicos de apoio remoto que incluem suporte funcional, comercial e técnico.

Os CTT referem ainda que é ministrada formação inicial e/ou contínua aos novos colaboradores do posto de correios que assegurem a prestação dos serviços concessionados, sempre que tal é solicitado pelo parceiro.

Especificam ainda, no caso dos postos de correios que substituíram as anteriores estações de correios, que todos os parceiros obtiveram formação numa estação de correios, bem como nos respetivos postos de correios durante o período inicial de abertura ao público e até à autonomização na prestação de todos os serviços concessionados, sendo que todos estes postos possuem o sistema NAVe, onde estão acessíveis, para consulta, os manuais de procedimentos.

Ainda segundo os CTT, de acordo com os resultados dos autos de diligência efetuadas pela ANACOM, **[IIC]** **[FIC]**.

Não obstante referirem entender não existir evidência suficiente sobre problemas concretos detetados nos 33 concelhos onde deixou de existir uma estação de correios, os CTT afirmam **[IIC]** **[FIC]**.

b. Entendimento da ANACOM

A formação dos funcionários que prestam serviços postais é um dos pontos que pode influenciar significativamente o modo como esses serviços são prestados, designadamente no que se refere à qualidade do atendimento. Neste âmbito, a formação ministrada deverá ser a adequada para garantir as condições necessárias para assegurar a prestação de serviços com qualidade.

Conforme disposto na deliberação de 10.01.2019, e decorrente das ações de fiscalização efetuadas, a ANACOM apurou que em diversas situações os colaboradores dos postos de correios não tiveram formação adequada para a prestação dos serviços postais com a necessária qualidade. Destacam-se, a este propósito, as situações de alguns colaboradores de postos de correios que tiveram apenas uma hora de formação, ou a quem foram proporcionadas apenas algumas instruções, ou até um caso em que o funcionário responsável pela prestação de serviços alega não ter recebido qualquer formação, tendo adquirido os seus conhecimentos de atendimento de serviços postais através da prática. A estas situações são de acrescentar ainda os casos em que, por ausência do (ou dos) colaboradores da entidade subcontratada para a prestação do serviço de postos de correios que receberam a formação, os serviços postais são assegurados por um outro colaborador que não beneficiou de qualquer formação.

A estes pontos são ainda de acrescentar as referências apresentadas por algumas entidades no âmbito da presente consulta pública, conforme indicado na secção 2.3.1.1 do presente documento. Neste âmbito, algumas juntas de freguesia, sendo elas próprias a entidade com quem os CTT celebraram contratos de postos de correios em funcionamento nas respetivas freguesias, identificam a falta de informação e de formação dos funcionários, que não terão conhecimento atempado das alterações aos procedimentos ou da introdução de novos serviços, sendo inclusive referido um caso em que a única informação disponibilizada ao posto de correios é um boletim informativo mensal que, em muitas ocasiões, contém informação já desatualizada. Notam ainda, em particular, que a prestação de informação por telefone implica tempos de espera significativos, sendo claro o efeito negativo que tal poderá ter nas experiências de utilização dos serviços e, inclusive, no tempo de atendimento dos utilizadores.

É ainda de notar que os próprios CTT **[IIC]** **[FIC]**,

sendo este um aspeto que pode, efetivamente, ter impacto ao nível da qualidade do serviço prestado aos utilizadores. Neste âmbito, será também de relevar que **[IIC]** **[FIC]** colide com a informação prestada em comunicação de 03.01.2019, na qual os CTT apresentaram à ANACOM, nomeadamente, a especificação da formação ministrada aos funcionários de postos de correios, **[IIC]** **[FIC]**.

É também de referir que, conforme indicado pelos CTT, o sistema NAVe permite a acessibilidade, para consulta, aos manuais de procedimentos. Sem prejuízo, de acordo com a informação disponível o sistema NAVe não é utilizado em todos os postos de correios.

Analogamente, e embora os CTT refiram que a formação dos colaboradores é garantida de forma contínua sob as modalidades presencial ou à distância, não é dada indicação sobre o processo de adoção de uma modalidade ou de outra, e se serão tidas em consideração eventuais limitações associadas à existência de infraestruturas adequadas ou à própria literacia digital dos formandos, designadamente no caso da aplicação de um modelo *e-learning*.

Sem prejuízo das referências dos CTT quanto aos procedimentos existentes a nível da formação dos colaboradores dos postos de correios, é um facto que, conforme referido anteriormente, se constata a existência de situações que originam alguma preocupação. A proposta dos CTT **[IIC]** **[FIC]**, que se analisa em maior pormenor em seção seguinte deste documento, vem ao encontro das preocupações da ANACOM quanto a esta matéria, sendo, portanto, uma medida que se considera positiva, sendo de referir a importância deste ponto em particular no sentido de assegurar uma adequada prestação dos serviços postais.

2.3.1.1.6. Registo completo das reclamações e satisfação dos utilizadores

a. Posição dos CTT

Segundo os CTT existe um procedimento próprio, funcional e adequado para tratamento das reclamações aceites nos postos de correios, o qual consta do manual de procedimento de atendimento em postos de correios. Referem que a disponibilização do livro de reclamações é obrigatória, imediata e da responsabilidade do prestador do serviço e,

sempre que se promova o registo de reclamações sobre a prestação do serviço postal em postos de correios, o parceiro deve remeter fotocópia/fotografia do documento original para os CTT, acompanhada de documento explicativo, dando ainda conhecimento ao gestor de parceiro (GEP), de modo a possibilitar uma análise mais célere na identificação de eventuais deficiências e a respetiva correção. Especificam que, no caso dos postos cujo funcionamento é assegurado por câmaras municipais e juntas de freguesia, a cópia das reclamações é submetida à estação de correios responsável, a qual providencia posteriormente o encaminhamento da reclamação através dos canais internos dos CTT.

Também referem os CTT que, da leitura dos autos de diligência juntos ao processo administrativo respeitante ao procedimento em que foi adotada a deliberação de 10.01.2019, se pode concluir que as reclamações de utilizadores registadas nos postos de correios objeto de fiscalização pela ANACOM são isoladas e sem expressão significativa e que existe livro de reclamações em todos os postos de correios.

Os CTT referem ainda que o prazo definido para resposta aos pedidos de informação/averiguação dos CTT é idêntico nas estações de correios e nos postos, ou seja, 5 dias úteis.

Notam adicionalmente a existência de um procedimento para registo das não conformidades que sejam identificadas pelos GEP, o qual está implementado em todos os postos de correios certificados (especificando que até ao final do primeiro semestre de 2019 todos os 33 postos abrangidos pela aplicação do Anexo 1 da deliberação de 10.01.2019 terão implementado o procedimento em causa, resultante da respetiva certificação), e de uma metodologia para avaliação da satisfação dos clientes em estações e postos de correios, cujos resultados são satisfatórios.

b. Entendimento da ANACOM

A ANACOM tem conhecimento de que os CTT têm definido um procedimento relativo à aceitação e tratamento de reclamações nos postos de correios, tendo referido, na deliberação de 10.01.2019, a instrução que é dada aos postos de correio, no sentido de que, sempre que aí forem apresentadas reclamações relacionadas com a prestação de serviços postais, seja enviada cópia do original da reclamação aos CTT.

Não obstante, nessa mesma sede referiram-se ainda as conclusões obtidas a partir das ações de fiscalização realizadas pela ANACOM, em particular o facto de nem sempre esse

procedimento ser cumprido, especificamente no que se refere ao conhecimento que deveria ser dado aos CTT das reclamações recebidas.

Neste enquadramento, releva-se que a argumentação dos CTT, de que, através dos autos de diligência juntos ao processo relativo à deliberação de 10.01.2019 se constata que as reclamações de utilizadores registadas são isoladas e sem expressão significativa, não poderá proceder, uma vez que o facto de se terem verificado falhas no reporte das reclamações recebidas poderá influenciar o registo efetivo do total de reclamações recebidas.

O que ficou exposto prejudica a existência de um registo completo das reclamações apresentadas o que, por sua vez, dificulta a identificação de situações que devam ser corrigidas de modo a garantir que os serviços postais disponibilizados aos utilizadores têm uma qualidade adequada, tanto por parte dos CTT – que assim não têm a possibilidade de adotar medidas para corrigir eventuais falhas –, como por parte da ANACOM – com vista a aferir as reais condições de prestação do SPU e intervir, no âmbito das suas competências, caso se considere ser necessário.

Acresce que, conforme é do conhecimento dos CTT, no âmbito do procedimento que deu origem à deliberação adotada a 04.04.2019 (que se encontra em fase de audiência prévia), esta Autoridade apurou, através de elementos provenientes, quer de reclamações, quer de ações de fiscalização, quer de outras diligências por si efetuadas – que lhe permitiram conhecer as versões em vigor do Manual de Procedimentos do Atendimento em Postos de Correio para Gestor de Parceiro e do Manual de Procedimentos Operacionais de Postos de Correio – que, pelos menos em alguns dos suportes informativos que aquela empresa utiliza para transmitir orientações aos postos de correio quanto às obrigações a cumprir relativamente ao livro reclamações, são divulgadas informações que não fazem uma correta interpretação de obrigações previstas no respetivo regime legal.

Salienta-se, pela sua relevância para a matéria *sub judice*, o facto de serem dadas orientações, pelos CTT, no sentido de as reclamações sobre serviços não prestados no posto de correios não deverem ser registadas no livro de reclamações existente no estabelecimento onde este funciona, devendo o livro ser disponibilizado (apenas) a clientes que pretendam apresentar reclamações respeitantes aos serviços aí prestados. Ora, a obrigação de disponibilização imediata do livro de reclamações prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, implica que o livro existente

no estabelecimento onde sejam prestados serviços postais seja disponibilizado a qualquer consumidor ou utente que o solicite para apresentar uma reclamação relativa à prestação desses serviços, independentemente de respeitar a um serviço prestado nesse posto ou não.

Por outro lado, de acordo com o n.º 7 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro (introduzido pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho), nos casos de prestação de serviços postais em serviços e organismos da Administração Pública que tenham contacto com o público, compete aos CTT assegurar o cumprimento das obrigações estabelecidas no mencionado diploma legal – designadamente, quanto à existência do livro de reclamações nele previsto e ao destino a dar aos originais, duplicados e triplicados das folhas de reclamação – nos postos de correio que ali funcionem.

No entanto, a ANACOM verificou que em alguns dos referidos suportes a informação transmitida a este respeito era também incorreta ou pouco clara, o que tem necessariamente reflexos no conhecimento, por esta Autoridade, da quantidade exata de reclamações recebidas nos postos de correio que ali funcionem.

Nesse sentido e visando pôr termo à divulgação, por parte dos CTT, de informação incorreta ou pouco clara referente a obrigações estabelecidas naquele regime, designadamente junto das entidades que subcontrata para prestar os serviços de postos de correio, e que pode conduzir a situações de incumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, a ANACOM, através da mencionada deliberação de 04.04.2019, projetou determinar a correção, pelos CTT, da informação que divulga junto dos postos de correio relativamente a obrigações previstas no regime aplicável ao livro de reclamações.

Com o intuito de assegurar que os serviços postais prestados aos utilizadores apresentam uma qualidade adequada, independentemente do tipo de estabelecimento postal onde são prestados, entende-se ser ainda relevante assegurar que os procedimentos associados ao registo e tratamento de reclamações são também análogos e independentes do tipo de estabelecimento postal em que estas sejam apresentadas – em linha com o que os CTT referem estar definido relativamente aos prazos para resposta aos pedidos de informação/averiguação.

Neste âmbito, sublinha-se a relevância da existência de procedimentos claros para tratamento de reclamações – quer das que são apresentadas no livro de reclamações, quer das que são apresentadas por outra via – e da adesão aos mesmos por parte dos responsáveis dos estabelecimentos postais, de modo a que, na prática, não se verifiquem diferenças no tratamento que seja dado às reclamações (fazendo-o variar em função do tipo de estabelecimento postal em causa). Para o efeito, contribuirão também, de forma significativa, os procedimentos de supervisão e controlo, que se analisarão de seguida.

Especificamente no que se refere ao procedimento para registo das não conformidades, referido pelos CTT, constata-se que este se encontrará implementado apenas nos postos de correios certificados o que, apesar de, em certa medida, poder ser considerado positivo, representa, ainda assim, uma parte limitada do universo total de postos de correios.

Nota-se ainda, no que se refere à metodologia de avaliação da satisfação dos clientes referida pelos CTT – através da qual se terão obtido resultados satisfatórios –, que a empresa não apresentou qualquer informação detalhada, quer sobre a metodologia utilizada, quer sobre os resultados obtidos, não podendo, pois, a ANACOM pronunciar-se em detalhe sobre o que é alegado a esse respeito.

Finalmente, nota-se que os CTT utilizam o termo "Gestor de Parceiros" (GEP), enquanto que algumas das respostas no âmbito da consulta pública sobre o quadro de referência estabelecido no n.º 1, alíneas a) e b), da deliberação de 10.01.2019 fazem referência ao "Gestor de Terceiros", conceito este que é também utilizado no âmbito do Manual de Procedimentos de Atendimento em Postos de Correios dos CTT, sendo de referir a necessidade de clarificação dos conceitos utilizados e a importância da consistência dos mesmos de forma a fomentar a eficiência dos procedimentos definidos e a clareza da informação transmitida. Neste enquadramento, e de uma forma mais abrangente, entende-se útil que os CTT apresentem um glossário dos termos e conceitos utilizados na generalidade dos seus procedimentos, com vista a fomentar uma interpretação clara e inequívoca dos mesmos.

2.3.1.1.7. Controlo e supervisão pelos CTT

a. Posição dos CTT

Os CTT notam estar implementado um mecanismo de controlo e supervisão dos postos de correios gerido pelos GEP que, de acordo com a própria empresa, assegura a visita e

acompanhamento periódicos a todos os postos de correios efetuando a fiscalização (no âmbito da qual são verificados a atualidade da informação disponível ao público, a informação sobre preços e índices de qualidade de serviço, a existência e visibilidade do horário de funcionamento e o seu cumprimento), e corrigindo as situações que carecem de correção. Estes processos de supervisão são, segundo a empresa, adaptados sempre que necessário.

Os CTT referem ainda que os postos de correios são objeto de auditorias financeiras sempre que seja auditada a loja centralizadora.

b. Entendimento da ANACOM

No que se refere à supervisão, identificam-se contributos recebidos no âmbito desta consulta pública por parte de algumas juntas de freguesia responsáveis por postos de correios, em que se concluiu especificamente que o acompanhamento efetuado pelo "Gestor de Terceiros" não tem a proximidade e regularidade que seriam desejáveis, sendo ainda feitas referências a que a articulação entre os postos de correios e a respetiva loja centralizadora poderia ser melhorada.

Sem prejuízo da existência de um mecanismo de controlo e supervisão relativo aos postos de correios, será necessário reconhecer a existência de diferenças significativas entre este mecanismo, que inclui a realização de visitas periódicas aos postos de correios pelos "Gestor de Terceiros", e os procedimentos aplicáveis numa estação de correios, que se caracterizam por uma supervisão direta e constante e por uma coordenação mais próxima da atividade desenvolvida. Neste âmbito, há que referir que a governança é relevante e que o comando e controlo vertical é mais eficiente e eficaz em situações em que existem custos de monitorização externa não-negligenciáveis, conforme decorre da teoria económica.

Assim, é claro concluir que as diferenças existentes ao nível da supervisão e coordenação da atividade se poderão refletir na qualidade do atendimento e informação que é assegurada em cada tipo de estabelecimento postal, sendo relevante a adoção de medidas com vista a assegurar que as condições de prestação dos serviços postais são equivalentes para todos os estabelecimentos postais. Neste âmbito, é de relevar, tal como aliás já apresentado na deliberação de 10.01.2019, que as diferenças a nível da supervisão hierárquica são comumente reconhecidas, tendo-se apontado como exemplo a União

Postal Universal (UPU), que estabelece uma distinção clara e substanciada entre estações e postos de correios identificando as estações como "*staffed by officials of the designated operator*" e os postos como "*managed by people from outside the designated operator*", resultando daqui claras as diferenças entre os dois tipos de estabelecimentos no que se refere à existência de responsáveis inseridos numa estrutura em que existe comando e controlo da própria empresa concessionária, e à aderência a procedimentos de gestão, de trabalho e de organização dos recursos humanos diretamente decorrentes da empresa operadora.

Reconhece-se, não obstante, que as auditorias referidas pelos CTT poderão eventualmente contribuir para garantir que as condições de prestação dos serviços são adequadas, sendo de relevar, neste âmbito, ser este um dos requisitos constantes do anexo 1 à deliberação de 10.01.2019.

É também de referir a relevância de os CTT assegurarem uma harmonização dos próprios procedimentos adotados pelos GEP e das suas relações com os postos de correios e com as estações de correios centralizadoras, com vista a garantir a equivalência das condições de prestação dos serviços postais em todos os estabelecimentos geridos por terceiros, sendo também importante que estes gestores possuam a capacidade de comunicar de forma eficaz com os responsáveis dos postos de correios de modo a garantir a adequada implementação dos procedimentos necessários.

2.3.1.1.8. A certificação dos estabelecimentos postais

a. Posição dos CTT

Os CTT referem que a certificação responde às necessidades de controlo de qualidade nos estabelecimentos postais, em particular dos que registam um maior volume de envios e prestam um maior número de serviços, sendo, portanto, uma medida positiva e não constituindo qualquer medida de discriminação negativa. Notam que este procedimento fornece garantias adicionais de cumprimento de requisitos específicos relacionados com a formação dos colaboradores, conhecimento do portefólio de produtos e serviços postais, tratamento adequado de reclamações, proteção de dados e confidencialidade da informação, relevando, não obstante, que a certificação, embora desejável, não é exigida pela concessão. Sem prejuízo, os CTT referem continuar a trabalhar nesta dimensão e a

procurar certificar mais pontos de acesso à rede postal, mencionando que o número de postos de correios sujeitos ao procedimento tem vindo a registar um aumento progressivo.

b. Entendimento da ANACOM

A ANACOM reconhece que a certificação não é especificamente exigida pela concessão, não estando, portanto, os CTT vinculados a assegurar a certificação de todos os estabelecimentos postais. Este entendimento foi aliás já expresso por esta Autoridade no âmbito da deliberação de 10.01.2019, não estando, por isso, em discussão.

Não obstante, e tal como os próprios CTT indicam, a certificação acarreta uma série de requisitos associados a determinadas características e procedimentos dos estabelecimentos postais que podem contribuir, de forma relevante, para a disponibilização dos serviços postais com a qualidade adequada a satisfazer as necessidades dos utilizadores. Em particular, a certificação dos estabelecimentos implica o cumprimento de requisitos relacionados, nomeadamente, com a formação dos colaboradores, com o conhecimento que estes têm dos produtos e serviços disponíveis, com os procedimentos operacionais associados à prestação dos serviços postais, com o tratamento adequado de reclamações e com a sinalização adequada dos espaços de atendimento, bem como com a existência de espaços próprios para prestação dos serviços postais e com a proteção de dados, com a confidencialidade da informação e com a proteção da vida privada. Neste âmbito, a certificação pode contribuir para um controlo da qualidade nos estabelecimentos postais, concordando esta Autoridade tratar-se de uma medida positiva.

Neste enquadramento, considera-se que a referência, dos CTT, de que continuarão a trabalhar nesta dimensão, com o objetivo de certificar mais pontos de acesso à rede postal, é positiva, na medida em que permitirá contribuir para assegurar que as condições de prestação dos serviços postais têm uma qualidade adequada. Neste enquadramento, será também de assinalar, conforme apresentado na deliberação de 10.01.2019, que àquela data a grande maioria dos postos certificados se localizava no litoral do país, existindo um diferencial das proporções entre postos certificados / postos totais entre o litoral e o interior, em que no primeiro caso 16,2% dos postos de correios estavam certificados, enquanto que no segundo caso apenas 5,3% do total dos postos localizados no interior estavam certificados no final de 2017.

2.3.2. Estabelecimento postal que em cada concelho deve prestar a totalidade dos serviços concessionados: estação de correios ou posto de correios com características equivalentes

a. Contributos recebidos

A CM de Palmela remeteu uma moção aprovada na Reunião de Câmara de 06.02.2019, na qual refere que o serviço prestado pelos CTT mantém a sua pertinência e tem um forte impacto na vida das populações, sendo por essa via *"(…) que se contacta com o Estado, que se efetuam pagamentos, que se recebem e despacham encomendas, que se recebe a pensão e que se partilham as novidades*". Salienta assim a importância para as populações de um serviço que cumpra critérios relacionados com a acessibilidade e condições do espaço de atendimento, o cumprimento de horários, a diversidade da oferta e a formação específica dos trabalhadores de modo a assegurar o sigilo, a inviolabilidade dos envios postais e a proteção de dados, entendendo que para tal é indispensável a existência de um serviço postal público, universal e de qualidade, traduzido na existência de uma estação de correios (particularizando que deveria existir uma estação de correios em cada uma das cinco freguesias do concelho). Releva que a situação atual em que existem situações em que o serviço é prestado por juntas de freguesia ou entidades comerciais é prejudicial para as freguesias e para os utentes.

A CM de Manteigas menciona que a possibilidade, prevista na deliberação da ANACOM, de existir uma estação de correios ou um posto de correios com características equivalentes, não permite responder às necessidades da população do município – em grande parte já muito idosa, com mobilidade reduzida, dependente da entrega das reformas por vale postal e sem rede eficaz de transportes públicos –, entendendo que a mesma, atentas as deficiências que caracterizam e continuarão a caracterizar os postos de correios, afeta a própria economia local devido, entre outros aspetos referidos pela CM, à demora no atendimento e ao acréscimo de custos resultantes das distâncias a percorrer para enviar correio, pondo assim em causa a obrigatoriedade de existência, disponibilidade, acessibilidade e qualidade da prestação do SPU. Defende, assim, que todos os concelhos do país devem ter uma estação de correios.

A CM de Carregal do Sal entende que a proposta a apresentar pelos CTT, na sequência da decisão da ANACOM de 10.01.2019, deverá garantir a existência de, pelo menos, uma estação de correios por concelho, em detrimento da instalação de um posto de correios,

ainda que neste possa haver certificação de serviços e as pessoas que fazem o atendimento e demais tarefas tenham formação adequada. Segundo esta CM, apenas assim se poderá garantir o cumprimento das obrigações da concessionária relativas, nomeadamente, à garantia de sigilo e inviolabilidade dos envios postais, à proteção de dados e da vida privada, à garantia de igualdade e transparência no acesso e utilização dos serviços concessionados e à possibilidade de utilização dos serviços por parte de utilizadores com necessidades especiais. A CM salienta ainda que há diferenças no que concerne à prestação do serviço postal em estações e em postos de correios e que estes últimos apresentarão sempre constrangimentos que não se coadunam com a especialização e exclusividade das estações de correios, entendendo que tais constrangimentos continuarão a verificar-se independentemente da formação e certificação que possa ocorrer. Conclui assim que o encerramento de estações de correios e o aumento de postos de correios constitui uma discriminação negativa que coloca em causa os princípios da proximidade, da subsidiariedade e da coesão nacional.

A CM de Alpiarça considera a decisão da ANACOM de 10.01.2019 justa e oportuna, sendo sua expectativa que se venha a traduzir numa melhoria do SPU prestado às populações e em condições de igualdade em todo o país. A CM de Alpiarça defende ainda a existência de uma estação de correios no concelho, gerida diretamente pelos CTT.

A CIM das Terras de Trás-os-Montes entende que o encerramento das estações de correios na sede dos municípios da CIM constitui um descurar e um incumprimento, pelos CTT, das obrigações decorrentes do quadro legal aplicável, relacionadas nomeadamente com a necessidade de assegurar o acesso, a proximidade e a continuidade do SPU e de que a sua prestação esteja em conformidade com os parâmetros de qualidade e com os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, concluindo assim pela necessidade de existir, em cada sede de concelho dos municípios que constituem a CIM das Terras de Trás-os-Montes, pelo menos uma estação de correios. Acrescenta que o acesso, a disponibilidade, a continuidade e a qualidade do SPU prestado às populações é um dos elementos essenciais ao desenvolvimento económico e social.

A CIM das Beiras e Serra da Estrela manifesta a sua concordância com a factualidade apurada no âmbito da deliberação da ANACOM de 10.01.2019. Considera, no entanto, que a obrigação prevista na referida decisão – de os CTT assegurarem em cada concelho a existência de uma estação de correios ou de um posto de correios com características equivalentes – peca por defeito, uma vez que a CIM entende que os postos de correios

não cumprem os objetivos de densidade da rede e de prestação de serviços mínimos. No seu entender esta situação obriga as populações dos municípios desta CIM, já afetadas pelo encerramento das estações de correios, a terem de se deslocar a outras localidades, sem uma rede de transportes públicos que assegure tal deslocação e com acréscimo de custos resultantes das distâncias a percorrer, o que afeta negativamente a população, principalmente os mais idosos, e a própria economia local, pondo em causa a coesão territorial e nacional e a economia regional. Conclui assim que todos os concelhos do país devem ter uma estação de correios, devendo os CTT proceder à reabertura das estações encerradas, pois no entender desta CIM, só assim se alcança a satisfação das obrigações subjacentes à prestação do SPU.

A ANMP refere que a evolução recente da rede postal aponta para a necessidade de intervenção no sentido de repor um SPU prestado com qualidade e com proximidade às populações, reconhecendo benefícios na proposta de revisão de objetivos constante da decisão de 10.01.2019, designadamente na prestação de serviços nos postos de correios. Releva, em particular, os benefícios decorrentes da formação do pessoal, das características das infraestruturas e equipamentos e da pretendida obrigação de prestação de informação prévia à população e às autarquias, nos casos de encerramento ou redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais. Não obstante, entende que deverá ser assegurada a existência de, no mínimo, uma estação de correios em cada município, apta a prestar todos os serviços concessionados e com um período de funcionamento adequado às necessidades da população, devendo a ANACOM ser exigente na fiscalização e célere na tomada de medidas que reponham eventuais situações desconformes com um SPU.

b. Entendimento da ANACOM

Regista-se que muitos dos contributos recebidos manifestam preferência pela existência de uma estação de correios ao invés de um posto de correios e, em especial, a existência de uma estação em cada concelho, referindo que, no seu entendimento, as condições de prestação dos serviços postais em postos de correios diferem significativamente das condições de prestação em estações de correios, nomeadamente quanto ao sigilo e inviolabilidade dos envios postais, à proteção de dados e da vida privada (não tendo, no entanto, sido apresentadas situações concretas), à garantia de igualdade e transparência na utilização dos serviços concessionados e à possibilidade de utilização dos serviços por parte de utilizadores com necessidades especiais.

De acordo com o enquadramento legal aplicável, os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços foram fixados pela ANACOM, em 15.09.2017, por referência aos estabelecimentos postais como um todo, não distinguindo entre estações de correios e postos de correios, recordando-se que, nos termos das Bases da Concessão, ambos constituem "Estabelecimentos postais" e que os objetivos de densidade deverão ser fixados relativamente a estes, independentemente da sua natureza.

Assim, tal como disposto no âmbito da concessão (Base XX, n.º 3 e cláusula 20.ª, n.º 3), é à concessionária que cabe decidir qual o tipo de estabelecimento postal que é utilizado para assegurar a prestação de serviços postais à população, cabendo-lhe também decidir sobre a criação e o encerramento de estabelecimentos postais, bem como sobre a alteração dos respetivos horários de funcionamento – observadas as exigências dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixadas (as quais, reforça-se, são independentes do tipo de estabelecimento postal – postos de correios ou estações de correios).

É ainda de salientar que as Bases da Concessão e o Contrato de Concessão (vd. Base XXII e cláusula 22.ª) preveem claramente a possibilidade de subcontratação de terceiros para efetuar trabalhos e ou prestar serviços que constituam ou se relacionem com as obrigações contratualmente assumidas pela concessionária. Sem prejuízo, e conforme já referido anteriormente, decorre também claramente das Bases da Concessão e do Contrato de Concessão que, nas situações de subcontratação de terceiros, a concessionária mantém os direitos e continua, direta e pessoalmente, sujeita às obrigações decorrentes das Bases e do Contrato.

Perante o teor dos contributos recebidos, a ANACOM considera que a preferência geral manifestada relativamente à prestação dos serviços postais através de estações de correios se deve, essencialmente, às diferenças observadas e percecionadas no modo de prestação de serviços, tendo em conta os fatores referidos anteriormente e analisados em maior detalhe na deliberação de 10.01.2019, nomeadamente a nível do sigilo, dos horários praticados, da qualidade do serviço (em termos de tempos de espera), acessibilidade às instalações, formação de colaboradores e superiores hierárquicos, reclamações e certificação dos estabelecimentos postais. Não obstante, a referida deliberação visa, efetivamente, garantir a eliminação dessas diferenças através da definição de um quadro de referência adequado a ser tido em consideração pelos CTT no âmbito da prestação dos serviços postais em postos de correios, de modo a que, tanto as estações, como os postos

de correios, possam assegurar condições equivalentes de prestação dos serviços postais. Neste âmbito, regista-se que algumas dos contributos recebidos referem concordância com os fatores identificados pela ANACOM como devendo ser tomados em consideração pelos CTT.

Neste sentido, entende-se que o disposto na deliberação de 10.01.2019 permitirá endereçar as preocupações manifestadas no âmbito da consulta pública, sendo que a ANACOM continuará a acompanhar esta matéria, intervindo, no âmbito das suas competências, sempre que se concluir adequado e necessário.

2.3.3. Prazo para implementação (alínea c) do n.º 1 da deliberação de 10.01.2019)

a. Contributos recebidos

A DECO refere não ter objeções ao prazo de 60 dias úteis estabelecido para que os CTT assegurem a implementação das medidas que vierem a ser estabelecidas na decisão da ANACOM que, ao abrigo da Base XV das Bases da Concessão, fixe os referidos objetivos, notando, no entanto, a necessidade dessas medidas serem implementadas com a maior brevidade, tendo em conta que o Contrato de Concessão expira em 31.12.2020.

b. Posição dos CTT

No entender dos CTT, o prazo de 60 dias úteis previsto na alínea c) do n.º 1 da referida deliberação é insuficiente para colocar em prática as medidas que eventualmente a ANACOM venha a determinar.

c. Entendimento da ANACOM

Relativamente à implementação das medidas que vierem a ser estabelecidas na decisão final da ANACOM sobre esta matéria, reconhece-se que tal poderá exigir algum esforço por parte dos CTT, na medida em que poderá implicar, nomeadamente, a introdução de alterações a alguns procedimentos, eventuais adaptações das infraestruturas utilizadas ou a definição de procedimentos de formação específicos. Não obstante, e conforme fundamentado na deliberação de 10.01.2019, entende-se que tais alterações são fundamentais para garantir a adequada prestação dos serviços postais aos utilizadores em geral, sem distinguir os que acedem aos serviços disponibilizados em lojas próprias da concessionária e os que acedem aos serviços prestados em postos de correio.

Nesta perspetiva, é particularmente relevante a definição de um prazo adequado que permita à concessionária uma eficiente gestão dos recursos associados à implementação dessas alterações, mas que ainda assim permita reduzir ao máximo eventuais situações de prestação de serviços que não obedeçam ao padrão adequado de qualidade. Face ao quadro de referência disposto na deliberação de 10.01.2019, entendeu esta Autoridade que o prazo de 60 dias úteis (definido na alínea c) do n.º 1 da deliberação de 10.01.2019) seria o mais adequado, permitindo satisfazer os requisitos referidos anteriormente, sendo de notar que os CTT, embora tenham manifestado o seu entendimento de que tal prazo poderia ser insuficiente, não apresentaram qualquer informação específica que permita fundamentar adequadamente a sua posição sobre esta matéria.

Face ao referido anteriormente, julga-se que o prazo de 60 dias úteis será aquele que permitirá conjugar de forma mais adequada as necessidades dos utilizadores com os eventuais requerimentos de implementação para a concessionária, sendo que, face ao objeto dos mesmos e numa ótica de melhoria constante da prestação do serviço postal, os CTT, querendo, poderão também desde já iniciar o aperfeiçoamento dos procedimentos existentes tendo como referencial os requisitos constantes do Anexo 1 da deliberação da ANACOM de 10.01.2019.

2.3.4. Assuntos não submetidos a consulta pública

2.3.4.1. Recomendação para a implementação de requisitos relativos à forma de prestação dos serviços postais concessionados nos restantes postos de correios (n.º 4 da deliberação de 10.01.2019)

a. Contributos recebidos

A DECO defende que a obrigação de o estabelecimento postal que em cada concelho presta a totalidade dos serviços concessionados ser uma estação de correios ou um posto de correios com características equivalentes[19] deve estender-se a outras situações em que a unidade territorial “concelho” não é a mais adequada.

Em particular, entende que esta obrigação deve aplicar-se também aos postos de correios localizados em freguesias com mais de 10 000 habitantes em que não existam estações

[19] Mediante a verificação dos requisitos relativos à forma de prestação de serviços, conforme fixado no anexo à deliberação.

de correios e nos quais os CTT, ao abrigo dos «Objetivos fixados em 15.09.2017», se encontrem obrigados a assegurar a prestação de todos os serviços concessionados.

Discorda, portanto, da recomendação da ANACOM quanto a esta matéria, uma vez que se trata de uma recomendação sem caráter vinculativo.

b. Entendimento da ANACOM

Esta matéria, que decorre do n.º 4 da deliberação de 10.01.2019, não foi submetida ao procedimento de consulta pública, tendo-se, não obstante, registado o comentário recebido. Quanto ao mesmo, a ANACOM reconhece[20] a relevância de garantir condições adequadas de prestação de serviços postais em todo o universo de postos de correios, fomentando a uniformidade ou homogeneidade dos serviços prestados em todos e quaisquer estabelecimentos postais. Neste sentido, e como recomendado no n.º 4 da decisão de 10.01.2019, entende-se ser adequado, feita uma ponderação de proporcionalidade, que a necessária adaptação dos estabelecimentos ocorra com a máxima brevidade e de modo progressivo e calendarizado, sendo abrangidos, em primeiro lugar, os postos de correios localizados em freguesias com mais de 10 000 habitantes em que não existam estações de correios e, de entre estes, os que os CTT, ao abrigo dos «Objetivos fixados em 15.09.2017», se encontram obrigados a assegurar que prestem todos os serviços concessionados.

A ANACOM entendeu que seria desproporcional impor a obrigação que decorre no ponto 1.b) ii. da deliberação de 10.01.2019 a todo o universo de postos de correios, procurando focar a sua intervenção nos estabelecimentos postais que em cada concelho devem prestar a totalidade dos serviços concessionados (e funcionam em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas). Deste modo tem também em conta a maioria das preocupações manifestadas pelas várias entidades que apresentaram exposições à ANACOM, que se focavam na problemática associada ao encerramento da única estação de correios de determinados concelhos, sem que existisse uma alternativa que assegurasse as mesmas condições de prestação dos serviços postais.

[20] Cf. secção 3.3 da decisão de 10.01.2019, página 34.

2.3.4.2. Procedimentos associados ao encerramento ou redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais (n.ºs 3 e 6 da deliberação de 10.01.2019)

a. Contributos recebidos

A CM de Vila Flor entende que deverá ser estabelecida uma obrigação de que qualquer encerramento de uma estação de correios deve apenas ser autorizado mediante pedido concreto apresentado pela concessionária após consulta às entidades locais e eventualmente afetadas, entendendo que os seus efeitos deverão ser retroativos a todas as sedes de concelho.

No âmbito dos contributos recebidos através da ANAFRE, duas juntas de freguesia referem que o prazo de 20 dias, estabelecido na decisão de 10.01.2019, para que os CTT informem os utilizadores e a ANACOM, em caso de encerramento ou redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais, é demasiado reduzido, propondo que o mesmo seja alargado e que essa comunicação seja feita também às autarquias locais através dos seus órgãos executivos (câmaras municipais e juntas de freguesia).

b. Entendimento da ANACOM

Esta matéria, que decorre dos n.ºs 3 e 6 da deliberação de 10.01.2019, também não foi submetida ao procedimento de consulta pública. Sem prejuízo, registam-se os comentários recebidos, notando-se, conforme já referido anteriormente, que conforme estabelecido no n.º 3 da Base XX das Bases da Concessão, os CTT têm a possibilidade de criar e encerrar estabelecimentos postais, bem como de alterar o horário de funcionamento dos estabelecimentos postais, tendo em conta as necessidades do serviço e os níveis de procura, sem prejuízo de continuarem obrigados a assegurar a prestação do SPU em todo o território nacional, não estando assim prevista, no enquadramento legal em vigor, a necessidade de os CTT apresentarem um pedido prévio a qualquer entidade no âmbito das decisões tomadas sobre esta matéria.

Sem prejuízo, considerando a ANACOM que o entendimento prévio dos CTT com os representantes das populações em caso de encerramento de todas as estações de correios num dado concelho, permitiria melhor contribuir para assegurar a satisfação das necessidades postais dos utilizadores em condições adequadas, incluiu na deliberação de 10.01.2019 uma recomendação aos CTT neste sentido. Neste âmbito, esta recomendação

refere-se não apenas aos casos de encerramento de estabelecimentos postais, mas também à redução do horário dos mesmos.

Quanto ao prazo de 20 dias úteis associado à comunicação prévia, pelos CTT aos utilizadores e à ANACOM, sobre as alterações que se propõem implementar em caso de encerramento ou de redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais, conforme estabelecido na recomendação incluída na deliberação de 10.01.2019 bem como quanto ao prazo igualmente de 20 dias úteis para comunicarem alterações às autarquias locais, neste caso conforme recomendado na referida deliberação), entende-se que os mesmos são suficientes para permitir que os utilizadores tomem conhecimento atempado das alterações previstas.

2.3.4.3. Contrato de concessão

a. Contributos recebidos

A CM de Alpiarça considera fundamental a consagração, no Contrato de Concessão, da obrigatoriedade de existência, em cada concelho, de pelo menos uma estação de correios gerida diretamente pelos CTT, cumprindo todas as exigências de qualidade.

A DECO refere não concordar com o procedimento de fixação dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, considerando que deveria ser a ANACOM a definir esses objetivos, ouvida a concessionária, não partindo tal iniciativa da concessionária. Ainda no entendimento da DECO, o Contrato de Concessão não terá acautelado devidamente o interesse público, ao não exigir a obrigatoriedade de existência de uma estação de correios em todos os concelhos.

b. Entendimento da ANACOM

Estes comentários, relacionados com alterações propostas ao Contrato de Concessão, extravasam o âmbito da consulta pública, pelo que se entende não serem de considerar no âmbito do presente processo.

2.3.4.4. Qualidade do serviço prestado

a. Contributos recebidos

A CM de Melgaço releva a necessidade de repor os níveis de qualidade adequados na distribuição do correio, de modo a garantir a redução dos prazos de entrega.

No âmbito dos contributos recebidos através da ANAFRE são referidas algumas preocupações com a prestação dos serviços postais, relevando, em particular, que a qualidade do serviço prestado é afetada negativamente pelo facto de existirem casos em que não há distribuição diária do correio, pela elevada rotatividade de carteiros (que acarreta erros na distribuição de correspondência) e pelas demoras na entrega da correspondência (que levam a que tenha deixado de haver previsibilidade e regularidade na entrega de correspondência).

O SINDETELCO considera que os CTT não estão a cumprir o Contrato de Concessão no que respeita à obrigação de distribuição postal, com maior reflexo nos territórios com baixa densidade populacional onde a distribuição é efetuada apenas uma vez por semana ou até com menor frequência, e à obrigação de não discriminação, considerando haver discriminação dos cidadãos de acordo com o seu local de residência, não tendo, no entanto, apresentado factos concretos relativos às situações referidas.

b. Entendimento da ANACOM

Estes comentários, relacionados com a distribuição de correio e não com os estabelecimentos postais, extravasam o âmbito da consulta pública, pelo que se entende não serem de considerar no âmbito do presente processo.

Sem prejuízo, assinala-se que, tal como decorre do artigo 13.º, n.º 1 da Lei Postal, compete à ANACOM fixar, para um período plurianual mínimo de três anos, os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho associados à prestação do SPU. Neste sentido, a ANACOM tem vindo a adotar deliberações referentes à fixação dos referidos objetivos, esclarecendo-se que a deliberação mais recente, de 12.07.2018[21], teve por objetivo fixar os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho, a aplicar no triénio 2018-20. Neste âmbito, foi estabelecido um novo quadro de indicadores

[21] Disponível em https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1456816.

mais exigentes, com o objetivo de criar condições para que seja assegurado um maior nível de qualidade do SPU, invertendo a situação de progressivo agravamento dessa qualidade e de crescente insatisfação dos utilizadores que se observou nos últimos anos, embora sem colocar em causa a sustentabilidade e viabilidade económico-financeira dos CTT.

Nota-se assim que a qualidade do SPU é uma das preocupações da ANACOM, que tem vindo a intervir nesta matéria no sentido de assegurar que os serviços postais prestados aos utilizadores possuem um nível de qualidade adequado às suas necessidades.

2.3.4.5. Remuneração dos postos de correios

a. Contributos recebidos

No âmbito dos contributos recebidos através da ANAFRE, algumas das juntas de freguesia que assumiram a responsabilidade de gestão dos postos de correios consideram que a remuneração auferida pela prestação dos serviços postais não é suficiente, argumentando que, dessa forma, como indicado num caso, as autarquias estarão a subsidiar de forma indireta a atividade dos CTT. É ainda mencionado por uma junta de freguesia que os serviços continuam a ser prestados apenas devido à distância elevada até ao estabelecimento mais próximo.

A CM de Vila Velha de Ródão nota também que a compensação monetária que constitui a contrapartida pela prestação deste serviço não é adequada.

b. Entendimento da ANACOM

Estes comentários extravasam também o âmbito da consulta pública, pelo que se entende não serem de considerar no âmbito do presente processo.

Sem prejuízo, nota-se que, conforme referido anteriormente, de acordo com o disposto no n.º 1 da Base XXII das Bases da Concessão, os CTT encontram-se autorizados a subcontratar terceiros para efetuar trabalhos e ou prestar serviços que constituam ou que se relacionem com as obrigações assumidas pela concessionária, sem prejuízo de manterem os direitos e continuarem, direta e pessoalmente, sujeitos às obrigações decorrentes das Bases da Concessão, tal como resulta do n.º 3 da Base XXII.

Os termos da subcontratação são alvo de negociação entre os CTT e esses terceiros no âmbito da sua relação contratual, não tendo a ANACOM competência para intervir neste

âmbito. De qualquer forma, a ANACOM tem conhecimento de que se encontra a decorrer um processo negocial entre os CTT e a ANAFRE a este respeito.

2.3.4.6. Serviços oferecidos pelos CTT

a. Contributos recebidos

A CM de Sintra propõe que os CTT reforcem a oferta postal na componente digital, através de uma plataforma que permita o envio de documentos encriptados para um email assinado com certificado digital, garantindo a prova de receção do destinatário.

b. Entendimento da ANACOM

Estes comentários também extravasam o âmbito da consulta pública, pelo que se entende não serem de considerar no âmbito do presente processo, sem prejuízo dos CTT tomarem conhecimento da presente sugestão no âmbito deste mesmo processo. Note-se, não obstante, que também a ANACOM considera importante a inovação no sector postal, nomeadamente tendo em conta os benefícios que daí poderão advir tanto para o desenvolvimento do próprio sector como para as condições de prestação dos serviços postais aos utilizadores. A este respeito note-se, por exemplo, a mesa redonda realizada em 09.10.2018 pela ANACOM e com participação de alguns dos principais *stakeholders* do setor postal em Portugal[22], com vista a debater o papel da inovação no desenvolvimento do sector postal.

2.3.4.7. Centro de distribuição de correios e pessoal ao serviço dos CTT em Melgaço

a. Contributos recebidos

A CM de Melgaço refere a necessidade de manutenção do centro de distribuição de correio em Melgaço e o compromisso de encontrar soluções para o pessoal ao serviço dos CTT na estação de correios de Melgaço, encerrada durante o ano de 2018.

[22] https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1460463.

b. Entendimento da ANACOM

Este comentário também extravasa o âmbito da consulta pública, pelo que se entende não ser de considerar no âmbito do presente processo, sem prejuízo dos CTT tomarem conhecimento do mesmo e de o vir a considerar no âmbito da sua gestão interna.

2.4. Conclusão

A ANACOM reconhece a relevância dos contributos recebidos no âmbito da consulta pública, concluindo não se justificarem alterações ao quadro de referência a ser tido em conta pelos CTT na sua proposta de revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, estabelecido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019. Os contributos recebidos serão tidos em consideração, à luz dos entendimentos atrás expostos, no âmbito da decisão sobre a proposta dos CTT de complemento dos objetos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços.

3. Análise da proposta dos CTT que complementa os «Objetivos fixados em 15.09.2017»

3.1. Enquadramento

Por deliberação de 10.01.2019, o Conselho de Administração da ANACOM decidiu, nomeadamente:

"1. Determinar aos CTT que apresentem à ANACOM, […] uma proposta que complemente os objetivos de densidade no que respeita a estabelecimentos postais e outros pontos de acesso à rede postal afeta à concessão e de objetivos de ofertas mínimas de serviços, incluindo regras sobre períodos mínimos de funcionamento dos estabelecimentos postais, que se encontram em vigor, tendo como quadro de referência:

a) os fatores enunciados na secção 3.3. da […] decisão, para efeitos do n.º 3 da Base XV das Bases da Concessão.

b) que o estabelecimento postal que, ao abrigo dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixados por decisão da ANACOM de 15.09.2017, em cada concelho deve prestar a totalidade dos serviços concessionados (e funciona em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas) é:

i. uma estação de correios; ou

ii. um posto de correios com características equivalentes, mediante a verificação dos requisitos relativos à forma de prestação de serviços concessionados fixados no Anexo 1.

c) que a implementação das medidas que vierem a ser estabelecidas na decisão da ANACOM que, ao abrigo da Base XV das Bases da Concessão do serviço postal universal, fixe os referidos objetivos, deve ser assegurada no prazo de 60 dias úteis."

Por comunicação de 21.02.2019, dentro do prazo fixado para o efeito, os CTT apresentaram a esta Autoridade uma proposta que complementa os «Objetivos fixados em 15.09.2017».

Nessa sede, os CTT referem que os «Objetivos fixados em 15.09.2017» são garantidos, não concordando com a conclusão constante da deliberação de 10.01.2019 de que a reorganização da rede postal tenha contribuído para a degradação da qualidade das condições de prestação dos serviços em causa notando, em particular, que o encerramento de estações e a sua substituição por postos de correios é admitido nos termos legais e pelo Contrato de Concessão. Referem ainda o seu empenho em assegurar a melhor prestação possível do SPU, assegurando a sua qualidade, acessibilidade e universalidade, procurando garantir o cumprimento das regras legais e contratuais vigentes e mitigar os eventuais constrangimentos e impactos negativos para as populações e para o tecido empresarial, notando estarem a cumprir as regras vigentes, nomeadamente em termos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços.

Sem prejuízo da posição veiculada, os CTT[23] apresentaram, tal como referido anteriormente, uma proposta complementar dos «Objetivos fixados em 15.09.2017», de forma a ir ao encontro da determinação da ANACOM.

Analisam-se de seguida os comentários apresentados pelos CTT, procedendo-se também à análise da proposta apresentada com vista a complementar os «Objetivos fixados em 15.09.2017».

3.2. Análise

3.2.1. Questões prévias

3.2.1.1. Audiência prévia dos CTT em relação ao n.º 1 da deliberação de 10.01.2019

a. Posição dos CTT

Os CTT questionam o facto do n.º 1 da deliberação de 10.01.2019 não ter sido sujeito a sua audiência prévia, entendendo que o recurso ao regime excecional estabelecido no n.º 2 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão e a fixação de um quadro de referência que não se cinge ao enunciado no n.º 3 da mesma cláusula constituem matérias que afetam

[23] Afirmando que o fizeram numa ótica de melhoria da prestação do serviço.

diretamente a sua esfera jurídica, não podendo ser decididas ou determinadas sem a sua prévia pronúncia, assistindo-lhes assim o direito de se pronunciarem ao abrigo do artigo 122.º do CPA sobre a abertura do procedimento previsto no n.º 2 da clausula 15.ª do contrato de concessão e sobre o determinado no n.º 1 da decisão proferida.

Os CTT salientam, em particular, que a conclusão sobre a existência ou não de circunstâncias excecionais, relacionando-se com a determinação de existirem motivos, ou não, para ativar a disposição do n.º 2 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão, deveria ser precedida de audiência prévia de modo a possibilitar aos CTT apresentar a sua posição, argumentos e comentários a serem tidos em conta pela ANACOM numa decisão final sobre a justificação de reabrir um processo que a deliberação de 15.09.2017 fechou para um período de 3 anos.

Entendem ainda os CTT que a deliberação de 10.01.2019 vai além do que se encontra contratualmente previsto ao estabelecer a necessidade de ter em conta fatores de equivalência entre a prestação de serviços postais através de estações e postos de correios, relevando que a interpretação que a ANACOM faz dos critérios que devem ser considerados para efeitos do n.º 3 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão vão para além do que é a densidade postal e do que o Contrato de Concessão impõe neste domínio, entendendo que esta Autoridade está a extravasar as suas competências ao interpretar cláusulas do Contrato de Concessão, colocando na previsão das mesmas fatores, relacionados nomeadamente com o sigilo, tempo de espera e reclamações, que não podem conceptualmente estar abrangidas pela cláusula 15.ª. Assim, os CTT relevam a necessidade de terem uma oportunidade de apresentar a sua posição sobre estes elementos.

Os CTT concluem que tanto o n.º 1 como o n.º 3 da deliberação de 10.01.2019 dizem respeito à prestação do SPU pela concessionária, pelo que o fundamento jurídico que serve de base à audiência prévia para este último deveria também fundamentar a audiência prévia do primeiro, discordando do entendimento apresentado pela ANACOM em comunicação de 31.01.2019, na sequência de requerimento apresentado pelos CTT, de que a empresa teria a oportunidade de manifestar as suas posições, incluindo sobre o quadro de referência apresentado pela ANACOM, no âmbito do procedimento estabelecido na cláusula 15.ª do Contrato de Concessão.

Assim, no entender dos CTT, a determinação constante do n.º 1 da deliberação de 10.01.2019 viola os seus direitos procedimentais, sendo ilegal, não fundamentada e desproporcional.

b. Entendimento da ANACOM

Tal como já veiculado aos CTT em comunicação de 31.01.2019, o que resulta do n.º 1 da deliberação de 10.01.2019 é a apresentação, pelos CTT, de uma proposta que complemente os «Objetivos fixados em 15.09.2017», proposta que deve ter como quadro de referência os elementos referidos nesse mesmo n.º 1. Assim, é de relevar que a decisão de 10.01.2019 não fixa objetivos de densidade da rede postal e ofertas mínimas de serviços, não constituindo uma decisão final sobre esta matéria, mas apenas e só uma determinação para que os CTT apresentem uma proposta de revisão dos referidos objetivos.

Conforme é do conhecimento dos CTT, pretendeu-se assim iniciar o procedimento estabelecido na cláusula 15.ª do Contrato de Concessão (o qual poderia igualmente ser espoletado pela concessionária), de acordo com o qual cabe aos CTT a comunicação à ANACOM de uma proposta de objetivos, no âmbito do qual os CTT têm oportunidade de manifestar as suas posições, incluindo o seu entendimento sobre o quadro de referência que foi apresentado pela ANACOM na decisão de 10.01.2019, e, nessa sede, participar na formação da decisão que venha a ser proferida no termo do presente procedimento.

Tal é inclusive verificado pela própria comunicação dos CTT de 21.02.2019 na qual, além de apresentar a sua proposta complementar aos «Objetivos fixados em 15.09.2017», os CTT se pronunciaram ainda (i) sobre o quadro de referência a ser tido em consideração, que se encontrava em consulta pública (ii) sobre a existência de circunstâncias excecionais que justificam a revisão dos objetivos em vigor e (iii) sobre o próprio procedimento associado à adoção da referida deliberação, tal como agora se analisa.

Entende-se, assim, tal como a própria comunicação dos CTT o comprova, estar assegurado o direito de os CTT se pronunciarem sobre a matéria em causa, não se reconhecendo ter, em qualquer ocasião, sido posta em causa a audiência sobre os objetivos que no final do procedimento em questão sejam fixados, ou a participação da concessionária na formação das decisões que lhe digam respeito.

Note-se ainda que a decisão de 10.01.2019 decorre da verificação de um conjunto de circunstâncias excecionais que justificam a revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixados na decisão da ANACOM de 15.09.2017, complementando-os tendo em vista assegurar a qualidade do atendimento prestado nos postos de correios relativamente aos serviços postais, bem como as condições necessárias para garantir a inviolabilidade e o sigilo dos envios postais, a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas e a proteção de dados pessoais e da vida privada, fomentando a confiança dos utilizadores nos serviços prestados e assim contribuindo para a satisfação das suas necessidades em termos de utilização dos serviços postais – em particular assegurando que em cada concelho, o estabelecimento postal no qual, por força do exigido nos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixados em 15.09.2017, os CTT se encontram obrigados a assegurar a prestação da totalidade dos serviços concessionados, cumpra requisitos análogos aos das estações de correios.

No que se refere à alegação, dos CTT, de que a deliberação de 10.01.2019 vai além do que se encontra contratualmente previsto ao estabelecer a necessidade de ter em conta fatores de equivalência entre a prestação de serviços postais através de estações e postos de correios, nota-se que, como previsto no n.º 3 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão, na concretização dos objetivos de densidade da rede postal e das ofertas mínimas de serviços, "(…) a concessionária deve ter em conta, **nomeadamente**, os seguintes fatores: a) Distribuição da população no território nacional; b) Distância entre os pontos de acesso; c) Natureza urbana ou rural das zonas abrangidas; d) Evolução do tráfego e da procura." (sublinhado nosso). Ou seja, são aí indicados, de forma não taxativa, os fatores que devem ser tidos em conta na concretização dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, pelo que não se encontra limitada a consideração de outros fatores para além dos que aí são mencionados, que se revelem necessários para assegurar a satisfação das necessidades dos utilizadores e que permitam resolver os problemas que tenham sido detetados.

Por outro lado, é também de assinalar que se estabelece, no n.º 8 da mesma cláusula, que "[n]a fixação dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços devem ser tidos em consideração os princípios constantes da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, nomeadamente aqueles a que se referem as alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 2.º da referida lei, no sentido de assegurar a existência, disponibilidade, acessibilidade e

qualidade da prestação do serviço universal, bem como a sua sustentabilidade e viabilidade económico-financeira", pelo que na fixação dos referidos objetivos terá, necessariamente, de se tomar em consideração os referidos princípios.

Face ao que acima se expõe, entende-se que o quadro de referência indicado na decisão de 10.01.2019 se baseia clara e indubitavelmente no disposto no n.º 3 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão, sendo também de realçar que os n.ºs 7 e 8 da mesma cláusula contemplam a possibilidade de intervenção da ANACOM, sendo que a ANACOM, suportando-se nos princípios da Lei Postal, pode fixar os objetivos de desenvolvimento da rede a assegurar pela concessionária.

3.2.1.2. Prazo de audiência prévia e de apresentação de proposta complementar

a. Posição dos CTT

OS CTT entendem que, em cumprimento do disposto no artigo 122.º do CPA, a ANACOM deveria ter-lhes enviado, em conjunto com a deliberação de 10.01.2019, os elementos factuais e de direito relevantes para a decisão, nomeadamente no que se refere às exposições de entidades públicas e privadas apresentadas à ANACOM e aos autos de diligências das fiscalizações realizadas pela ANACOM, considerando que não deveria ser necessário aos CTT solicitarem uma cópia do processo respetivo. Mencionam que a disponibilização dos elementos em causa foi feita pela ANACOM apenas em 29.01.2019, tendo a empresa ficado prejudicada não apenas porque os elementos relevantes para a decisão da ANACOM não lhe foram notificados com a deliberação, mas também pela demora na disponibilização da cópia integral do processo.

Os CTT consideram ainda que o procedimento decorrente da deliberação de 10.01.2019 requer uma reafectação da equipa disponível e uma preparação logística, operacional e de trabalho com que os CTT não contavam, não sendo assim comparável com processos anteriores, em que existiu uma preparação das equipas e de trabalho do seu lado, de modo a respeitarem os prazos previstos no Contrato de Concessão. Assim, os CTT consideram que as referências da ANACOM no n.º 5 da decisão de 06.02.2019, que deferiu parcialmente o prazo de audiência prévia e de apresentação da proposta complementar, por parte dos CTT, não são adequadas nem justificadas.

b. Entendimento da ANACOM

Conforme disposto na decisão da ANACOM de 06.02.2019, em 11.01.2019 e em complemento da comunicação da ANACOM de 10.01.2019 através da qual a ANACOM notificou os CTT da deliberação adotada nessa mesma data, os CTT foram informados de que o correspondente processo administrativo se encontraria disponível para consulta a partir do dia 15.01.2019. 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 de 10.01.2019). Note-se, a este respeito, que o acesso aos processos administrativos constitui uma prática habitual dos CTT, que tem sido adotada no âmbito de anteriores procedimentos administrativos tramitados por esta Autoridade.

Não obstante o processo e seus elementos ter sido disponibilizado logo em 15.01.2019, e sem prejuízo da possibilidade de os CTT requererem a reprodução integral do referido processo administrativo logo na data da notificação da deliberação, os CTT só em 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 que lhe havia sido outorgada. 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, reitera-se a conclusão veiculada na deliberação de 06.02.2019, 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. Sem prejuízo, é de relevar, neste âmbito, que a decisão de 08.02.2019 prorrogou o prazo definido na decisão de 10.01.2019 em 10 dias úteis.

Sem prejuízo do exposto e sem que se ponha em causa a relevância dos documentos que constituem o processo administrativo em referência, importa, contudo, notar que, tal como

explicitado em maior detalhe na deliberação de 06.02.2019, na sua grande maioria estes eram já do conhecimento dos CTT sendo de relevar, especificamente no que se refere às exposições apresentadas à ANACOM e aos autos de diligências das fiscalizações realizadas pela ANACOM, que (i) quanto às primeiras, em inúmeros casos as entidades que se dirigiram diretamente à ANACOM terão dado conhecimento dessas exposições aos CTT[24], 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); e que (ii) no caso dos segundos, foi entregue uma cópia de cada auto de diligência aos funcionários dos estabelecimentos postais fiscalizados – pelo que estes seriam também já do conhecimento dos CTT, para além de que a empresa teria facilidade em identificar os referidos autos, uma vez que as ações de fiscalização a que estes respeitam estão identificadas na decisão de 10.01.2019.

No que se refere ao deferimento parcial do prazo de audiência prévia e de apresentação da proposta complementar, por parte dos CTT, trata-se de assunto que foi objeto de decisão da ANACOM, de 06.02.2019, pelo que foi tratado noutra sede, considerando-se como adequada e justificada a decisão adotada.

3.2.1.3. Existência de circunstâncias excecionais que justifiquem a revisão da deliberação de 15.09.2017

a. Posição dos CTT

Os CTT discordam da existência de circunstâncias excecionais que possam justificar a revisão da deliberação de 15.09.2017, entendendo que o acionamento do n.º 2 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão carece de especial fundamentação e relevando que o próprio Contrato de Concessão impõe estabilidade de decisões neste domínio, ao prever que os objetivos de densidade postal devem ser definidos para períodos de 3 anos. Entendem, assim, que os fundamentos suscitados pela ANACOM não são suficientes para ativar o n.º 2 da cláusula 15.ª do contrato de concessão.

[24] 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.

Os CTT consideram que a ANACOM não terá considerado todos os elementos relevantes para a análise, em particular no que se refere às razões operacionais, económicas e estratégicas que levaram os CTT a empreender a reorganização da sua rede, relevando que a sustentabilidade económico-financeira é, a par dos princípios da disponibilidade, acessibilidade e qualidade, um dos pilares da prestação do SPU. Notam ainda que as ações de fiscalização compõem uma amostra insuficiente e não elucidativa do serviço postal disponibilizado nos postos de correios em funcionamento, sendo que delas não se vislumbra razão para justificar as alegadas consequências negativas que levam a que se considerem existirem circunstâncias excecionais.

Os CTT entendem ainda que o encerramento de estações de correios e a abertura de postos de correios não é novidade, sendo que o número de pontos de acesso dos CTT tem vindo a aumentar nos últimos anos, salientando também que o encerramento de estações de correios e a sua substituição por postos de correios é admitido pela lei e pelo Contrato de Concessão, sendo que a própria ANACOM terá acolhido esta possibilidade nas diversas deliberações adotadas sobre este tema. Especificam ainda que a tipologia de estabelecimento postal não implica a degradação da qualidade das condições de prestação dos serviços.

Informam também que as estações que encerraram em determinados concelhos foram substituídas por postos de correios, mantendo-se assim um ponto de acesso à rede postal dos CTT, com a mesma tipologia de serviços e com o mesmo ou melhor horário de funcionamento, sendo, em todos os casos, assegurada a existência de pontos de acesso alternativos para a prestação de todos os serviços concessionados. Referem adicionalmente que, entre 2013 e 2017, procederam ao encerramento de duas estações de correios (substituídas por postos de correios) em Gavião e Pedrógão Grande, o que levou a que estes dois concelhos deixassem de ter qualquer estação de correios, não tendo a ANACOM detetado consequências negativas dessa transformação, relevando também que o número total de estações de correios encerradas e substituídas por postos de correios nos últimos quatro anos é inferior ao total de estações fechadas em períodos anteriores.

Adicionalmente, e referindo-se ao encerramento de estações no interior do país, os CTT notam que as estações encerradas foram todas substituídas por postos de correios, continuando os concelhos em causa a dispor de várias alternativas em termos de pontos de acesso. Referem que as razões que levaram os CTT a encerrar determinadas estações

de correios se encontram escudadas no princípio da sustentabilidade económico-financeira da prestação do SPU, sendo que um dos objetivos do Plano de Transformação Operacional seria a reconfiguração da rede de retalho, adaptando-a aos níveis da procura, tendo por base a atividade média diária por empregado em cada estação de correios e as médias diárias de número de utilizadores e operações. Os CTT sublinham que o Contrato de Concessão estipula, no n.º 3 da cláusula 15.ª, que, na fixação dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, os CTT devem ter em conta a evolução do tráfego e da procura, sendo que o n.º 8 da mesma cláusula prevê que o princípio da sustentabilidade e viabilidade económico-financeira também deve ser tido em consideração.

Concluem assim que, face ao histórico e quadro legal, não se antecipam quais as razões excecionais que podem justificar a reabertura da deliberação de 15.09.2017.

b. Entendimento da ANACOM

A ANACOM reconhece, tal como os CTT referem, que o enquadramento legal vigente prevê a relevância da estabilidade no que se refere à matéria da densidade da rede postal e das ofertas mínimas de serviços, concretizando-se tal na periodicidade de 3 anos associada à vigência dos referidos objetivos e ofertas mínimas. Porém, importa sublinhar que, prevenindo situações excecionais em que os objetivos de densidade da rede e ofertas mínimas de serviço em vigor não estão a dar resposta aos fins para os quais foram contemplados, a cláusula 15.º contempla um mecanismo de ajustamento destinado a assegurar que os referidos intentos não são prejudicados. Assim, esta cláusula prevê, explicitamente, a possibilidade de ser iniciado um processo para a revisão dos objetivos estabelecidos, quando circunstâncias excecionais o justifique. A estabilidade inerente à fixação de um período de vigência de três anos para os objetivos não se sobrepõe à necessidade de assegurar que estes estão ajustados para alcançar os fins visados com a sua definição.

Neste âmbito, o enquadramento legal, embora não definindo especificamente as situações que poderão caracterizar-se como circunstâncias excecionais, leva a concluir que, na sua globalidade, a definição dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços deverá ter em conta, nomeadamente, a sua correspondência com as necessidades dos utilizadores, tal como referido nos n.ºs 5, 6 e 7 da cláusula 15.ª, bem como os princípios constantes da Lei Postal, nomeadamente, das alíneas a) e b) do n.º 2

do artigo 2.º (conforme disposto no n.º 8 da cláusula 15.ª do contrato de concessão), no sentido de assegurar a existência, disponibilidade, acessibilidade e qualidade da prestação do SPU, bem como a sua sustentabilidade e viabilidade económico-financeira, tal como já referido anteriormente.

Neste sentido, a verificação de situações no contexto dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços vigentes, que não existiam no momento de introdução dos mesmos e que tenham implicações que ponham em causa a satisfação das necessidades dos utilizadores de serviços postais, implica a necessidade de revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços. São assim de relevar as inúmeras exposições apresentadas à ANACOM, que remetem para uma degradação do serviço postal em associação com o processo mais recente de encerramento de estações de correio e abertura, em sua substituição, de postos de correio, e que levou a que se concluísse não estar assegurada uma equivalência e um idêntico contributo dos dois tipos de estabelecimentos postais (estações e postos de correios) para a satisfação dos objetivos visados com a concessão.

No âmbito desta revisão, bem como na avaliação de qualquer proposta dos CTT relativa a esta matéria, será necessário ter em conta a sustentabilidade económico-financeira do SPU, a par dos princípios referidos anteriormente, concordando-se assim com o indicado pelos CTT a este respeito. Neste sentido, as determinações constantes da deliberação de 10.01.2019, nomeadamente no que se refere à especificação de um quadro de referência a ter em conta pelos CTT – o qual teve inclusive em consideração as características da prestação dos serviços já adotadas pelos CTT numa parte dos seus estabelecimentos postais – não colocarão em causa a sustentabilidade do serviço e terão um impacto positivo muito significativo no modo como os serviços são prestados aos utilizadores, o que poderá inclusive beneficiar os próprios CTT ao estimular a utilização desses mesmos serviços.

Neste contexto, é de qualquer modo de relevar, conforme já exposto na deliberação de 10.01.2019, que se verificaram, desde a decisão de 15.09.2017, um conjunto de situações que não seriam expectáveis nessa data.

Assim, e muito embora se reconheça, tal como indicado pelos próprios CTT, que naquela data já existiam 2 concelhos sem estações de correios, é também de notar que essa foi uma situação que se manteve constante durante um período prolongado, entre final do 2.º trimestre de 2013 e o final de 2017. A situação observada após a decisão de 15.09.2017

é, no entanto, significativamente diferente, tendo-se verificado que a reorganização da rede levada a cabo pelos CTT levou a que no prazo de cerca de um ano o número de concelhos sem estação de correios tivesse passado para 33, representando 10,7% da totalidade de concelhos existentes a nível nacional e 2,9% da totalidade da população (303 203 habitantes), situando-se, em grande maioria, no interior do país, o que representa um crescimento exponencial significativo e imprevisto do número de concelhos sem estações de correios durante o ano de 2018.

Por outro lado, e tal como os próprios CTT apontam, o encerramento das estações de correios em Gavião e Pedrógão Grande, que levou a que estes dois concelhos deixassem de ter qualquer estação de correios, não permitiu, aquando da deliberação de 15.09.2017, a identificação clara de consequências negativas dessa transformação. A evolução verificada desde 15.09.2017 tem, no entanto, conduzido a um descontentamento generalizado e a múltiplas reações de utilizadores dos serviços postais, como decorre das exposições que têm sido apresentadas, nomeadamente à ANACOM, e que apontam um conjunto de preocupações relacionadas, nomeadamente, com as condições necessárias para assegurar a confidencialidade, o sigilo e a proteção da vida privada, a deficiente prestação de serviços postais por falta de formação específica dos colaboradores na área dos serviços postais e a acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida.

De relevar também que se poderia concluir que a continuidade da prestação do serviço, (alínea d) do artigo 11.º da Lei Postal) não estará completamente assegurada nas situações de encerramento de estações de correios e/ou sua substituição por postos de correios. Em particular, e sem prejuízo de, na generalidade dos casos, existir um posto de correios que substitui a estação de correios encerrada num prazo reduzido, conforme informação dos CTT, poderá ocorrer a situação da falta de informação adequada relativa a eventuais alterações de horário ou mudança de instalações que leve a que alguns utilizadores não possam satisfazer as suas necessidades postais a todo o momento, gerando incerteza nos utilizadores.

Neste enquadramento, conforme decorre do enquadramento legal, os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços têm por referência os estabelecimentos postais como um todo, não distinguindo entre estações de correios e postos de correios, tal como decorre da Base XV das Bases da Concessão e da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão. Assim, tal como disposto no âmbito da concessão (Base XX, n.º 3 e cláusula 20.ª, n.º 3), é à concessionária que cabe decidir qual o tipo de

estabelecimento postal que é utilizado para assegurar a prestação de serviços postais à população, cabendo-lhe também decidir sobre a criação e o encerramento de estabelecimentos postais, bem como sobre a alteração dos respetivos horários de funcionamento – observadas as exigências dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixadas –, sendo ainda de notar que as Bases da Concessão e o Contrato de Concessão (vd. Base XXII e cláusula 22.ª) preveem claramente a possibilidade de subcontratação de terceiros para efetuar trabalhos e ou prestar serviços que constituam ou se relacionem com as obrigações contratualmente assumidas pela concessionária. Sem prejuízo, e conforme já referido anteriormente, decorre também claramente das Bases da Concessão e do Contrato de Concessão que, nas situações de subcontratação de terceiros, a concessionária mantém os direitos e continua, direta e pessoalmente, sujeita às obrigações decorrentes das Bases e do Contrato, não podendo essa subcontratação legitimar uma degradação dos serviços a que, para cumprimento do contrato de concessão, os CTT se encontram obrigados.

É assim claro que o enquadramento legal não distingue, para efeitos de prestação do SPU, entre cada tipo de estabelecimento postal, sendo claro que também não deverão existir diferenças ao nível da adequação dos estabelecimentos postais para a satisfação das necessidades dos utilizadores do SU que a concessão pretende acautelar. A liberdade disponibilizada à concessionária a nível da organização da rede postal não deve, nem pode, assim, permitir diferenças significativas no modo de prestação dos serviços de acordo com o estabelecimento em que são prestados. A reorganização da rede postal, com efeitos, a nível do modo de prestação dos serviços postais aos utilizadores, que não eram expectáveis no momento de definição dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, e o impacto que daí decorre na satisfação das necessidades dos utilizadores, permite concluir que se verificam circunstâncias excecionais e que se justifica a revisão desses objetivos.

Neste âmbito, são de relevar as conclusões da análise apresentada na deliberação de 10.01.2019, baseadas não só nas ações de fiscalização desenvolvidas pela ANACOM, mas também nas várias exposições apresentadas a esta Autoridade, na qual se concluiu pela existência de diferenças não justificáveis entre o atendimento e condições de prestação dos serviços postais nos postos de correios e o que é assegurado nas estações de correio. Estas diferenças referem-se, nomeadamente, à formação dos responsáveis pelo atendimento dos utilizadores daqueles serviços e à adequação dos espaços para a

sua prestação, em termos que assegurem as condições necessárias para a estrita observância das obrigações relativas à confidencialidade, sigilo e proteção da vida privada, bem como para permitir a acessibilidade de utilizadores com necessidades especiais.

Face ao exposto, e verificando-se, nomeadamente, que os desenvolvimentos ocorridos após a deliberação de 15.09.2017, que fixou os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviço, evidenciam uma alteração superveniente da realidade em que assentou esta decisão – conforme decorre da informação factual recolhida pela ANACOM e que serviu de base à deliberação de 10.01.2019 – e cujos reflexos na configuração da rede de estabelecimentos postais afeta à prestação do SPU e, consequentemente, na satisfação das necessidades dos utilizadores, não podiam ser antecipados com base nos elementos que então eram do conhecimento da ANACOM, conclui-se, conforme disposto na deliberação de 10.01.2019, estar verificado um conjunto de circunstâncias excecionais que justificam a revisão dos «Objetivos fixados em 15.09.2017».

Neste âmbito, é de relevar, nomeadamente, o crescimento exponencial significativo e imprevisto do número de concelhos sem estações de correios durante o ano de 2018[25], a impossibilidade de escolha dos utilizadores pelo tipo de estabelecimento postal que pretendem utilizar, dentro destas áreas geográficas, o aumento muito expressivo do número de exposições de entidades várias relativas a esta matéria e a constatação da existência de diferenças efetivas no modo de prestação dos serviços de acordo com o tipo de estabelecimento no qual são prestados, tal como detalhado em pormenor na deliberação de 10.01.2019 e analisado adicionalmente em secção seguinte do presente documento.

[25] Sendo tal comprovado pela evidência estatística de ser observada apenas uma constante significativa até ao final de 2017 seguida de uma tendência exponencial significativa a partir de 2018, tal como apresentado na decisão de 10.01.2019.

3.2.1.4. Recomendação para implementação dos requisitos enunciados no Anexo 2 da deliberação de 10.01.2019 aos postos de correios não abrangidos pelo n.º 1 da decisão de 10.01.2019 e determinação, aos CTT, para comunicar à ANACOM os termos do respetivo plano de implementação (n.os 4 e 5 da deliberação de 10.01.2019)

a. Posição dos CTT

Os CTT manifestam discordância com os n.os 4 e 5 da deliberação, entendendo que vão além do que o Contrato de Concessão impõe, ao retirar aos CTT a flexibilidade para ajustar as características dos postos de correios às necessidades das populações.

b. Entendimento da ANACOM

Conforme já referido anteriormente, os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços têm por referência os estabelecimentos postais como um todo, não distinguindo entre estações de correios e postos de correios, sendo à concessionária que cabe decidir qual o tipo de estabelecimento postal que é utilizado para assegurar a prestação de serviços postais à população, cabendo-lhe também decidir sobre a criação e o encerramento de estabelecimentos postais, bem como sobre a alteração dos respetivos horários de funcionamento – observadas as exigências dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços fixadas (Base XX, n.º 3 e cláusula 20.ª, n.º 3), sendo ainda de notar que as Bases da Concessão e o Contrato de Concessão (vd. Base XXII e cláusula 22.ª) preveem claramente a possibilidade de subcontratação de terceiros para efetuar trabalhos e ou prestar serviços que constituam ou se relacionem com as obrigações contratualmente assumidas pela concessionária.

A ANACOM reconhece à concessionária a flexibilidade para ajustar a sua rede postal no âmbito do enquadramento legal referido supra, sendo de relevar que o n.º 4 da deliberação de 10.01.2019 não põe em causa essa flexibilidade, recomendando somente aos CTT que sejam implementados determinados requisitos, conforme Anexo 2 daquela deliberação, nos postos de correios não abrangidos pelo n.º 1 da mesma deliberação, tendo como objetivo contribuir para que a prestação de serviços postais em toda a rede de estabelecimentos postais dos CTT se revista de determinadas características que permita que esses serviços sejam prestados aos utilizadores com qualidade adequada.

Recorda-se, neste âmbito, que a intervenção de terceiros na concessão não pode, em qualquer circunstância, pôr em causa a prestação dos serviços concessionados, com observância das exigências de qualidade, igualdade e não discriminação que lhe são impostas pela Lei (artigos 10.º e 11.º da Lei Postal) e pela Concessão (Bases VIII e IX e cláusulas 8.ª e 9.ª), sendo que as opções feitas pela concessionária quanto à possibilidade de subcontratação de terceiros não podem, em qualquer caso, implicar uma degradação da qualidade das condições de prestação dos referidos serviços.

O n.º 5 da deliberação de 10.01.2019, por outro lado, visa permitir que a ANACOM, no acompanhamento desta matéria, tenha conhecimento atempado e detalhado dos planos de implementação que os CTT possam vir a desenvolver neste âmbito, sendo particularmente relevante para o acompanhamento adequado do funcionamento do mercado e ponderação de futuras intervenções regulatórias.

Assim, será de relevar o disposto na Lei Postal, na qual se enunciam as características do SPU que deverão ser asseguradas pelo prestador do SPU, destacando-se, nomeadamente, a necessidade de satisfação de padrões adequados de qualidade, a prestação do serviço em condições de igualdade e de não discriminação, a continuidade da prestação do serviço e a evolução na prestação do serviço em função do ambiente técnico, económico e social e das necessidades dos utilizadores (alíneas b), c), d) e e) do artigo 11.º).

Sem deixar de assinalar que o n.º 4 da decisão de 10.01.2019 constitui uma recomendação, conclui-se assim que o disposto nos n.os 4 e 5 da deliberação de 10.01.2019 não retiram qualquer flexibilidade aos CTT para ajustar as características dos postos de correios às necessidades das populações, procurando sim, aliado a essa flexibilidade, promover a implementação de condições que contribuam para assegurar a prestação dos serviços postais com qualidade adequada em toda a rede de estabelecimentos postais dos CTT.

3.2.2. Análise da proposta complementar dos objetivos de densidade da rede postal de ofertas mínimas de serviços

3.2.2.1. Requisitos relativamente à forma de prestação de serviços concessionados, que devem ser verificados nos postos de correios que asseguram a prestação de todos os serviços concessionados no concelho em que se localizam (Anexo 1 da deliberação de 10.01.2019)

No que se refere aos requisitos que devem ser verificados nos postos de correios que asseguram a prestação, no concelho em que se localizam, de todos os serviços concessionados, conforme Anexo 1 da deliberação da ANACOM de 10.01.2019, os CTT referem que a proposta que agora apresentam assenta nos seguintes fatores: **[IIC]**

[FIC]

Atendendo à especificidade deste tópico, e para facilidade de avaliação da proposta apresentada, apresenta-se nos pontos seguintes a referência ao que consta da deliberação da ANACOM de 10.01.2019, seguida da referida proposta dos CTT e do entendimento da ANACOM sobre a mesma.

3.2.2.1.1. Formação

Decisão de 10.01.2019

1. *Deve ser assegurada formação inicial e contínua a todos os colaboradores do posto de correios que assegurem a prestação dos serviços concessionados, incluindo os que efetuam as funções de atendimento dos clientes daqueles serviços, de modo a que, a partir do momento de início da atividade do posto de correios, inclusive, e*

durante todo o período de tempo em que o posto de correios esteja em atividade, todos possam, com qualidade:

a) Garantir uma correta e adequada prestação daqueles serviços.

b) Cumprir os objetivos de ofertas mínimas de serviços fixados.

c) Garantir e fazer respeitar o sigilo e a inviolabilidade dos envios postais, bem como a proteção de dados.

d) Assegurar a proteção da vida privada em todos os serviços prestados.

e) Salvaguardar a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas.

2. No âmbito do referido no número anterior e para os efeitos naquele indicados, deve ser igualmente assegurada formação inicial a todos os novos colaboradores do posto de correios que assegurem a prestação dos serviços concessionados, incluindo os que efetuam as funções de atendimento dos clientes daqueles serviços.

3. A formação inicial deve incluir formação em estação de correios, bem como formação no posto de correios no período inicial de atividade do mesmo.

4. A formação inicial deve incluir pelo menos os seguintes conteúdos:

a) Ambientação com e conhecimento das aplicações informáticas utilizadas e periféricos associados a utilizar no atendimento.

b) Oferta de produtos e serviços a disponibilizar no posto de correio e respetivos procedimentos operacionais.

c) Normas e procedimentos no atendimento aos clientes.

d) Procedimentos para assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do quadro jurídico aplicável à prestação de serviços concessionados, em particular no que respeita aos requisitos essenciais previstos na Lei Postal.

e) Formação em tempo real na presença de serviços solicitados pelos clientes e formação em simulação de outros serviços concessionados.

f) Forma de tratamento das reclamações, incluindo procedimentos a seguir quando estas são apresentadas.

5. Deve ser fornecido ao posto de correios e estar facilmente acessível, fisicamente no posto de correios ou em formato digital, manuais de procedimentos mais recentes ou outra documentação (por exemplo, documentação com os conteúdos da formação ministrada) com explicação dos procedimentos a seguir e informação relevante para a adequada prestação dos serviços.

6. Deve ser efetuada uma atualização da formação sempre que se verifique, pelo menos:

a) Oferta de novos serviços no posto de correios.

b) Alteração de procedimentos, incluindo sobre o tratamento de reclamações.

c) Quando os colaboradores do posto o solicitem.

d) Quando se verifiquem alterações no sistema operativo de suporte ao atendimento.

e) Reclamações sobre procedimentos seguidos e forma de prestação dos serviços no posto.

f) Sejam identificadas necessidades de formação.

7. Anualmente deve ser efetuado pelos CTT um levantamento das necessidades de formação para os colaboradores do posto de correios.

8. Devem ser mantidos no posto de correios registos das ações de formação ministradas aos colaboradores do posto de correios, incluindo das participações nas mesmas, conteúdos programáticos ministrados e respetiva duração.

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

De uma forma geral, a proposta dos CTT vai ao encontro do disposto na deliberação de 10.01.2019. Sem prejuízo, identificam-se alguns pontos que se entende necessitarem de clarificação adicional, uma vez que, de acordo com a proposta dos CTT, não é claro que estejam assegurados:

- A deliberação de 10.01.2019 explicitava a necessidade de formação a todos os colaboradores do posto de correios que assegurem a prestação dos serviços concessionados. A proposta dos CTT refere a existência de formação inicial e formação contínua, não especificando, no entanto, se se prevê abranger todos os colaboradores referidos ou, eventualmente, apenas o responsável do posto ou outro colaborador.

- A proposta dos CTT contempla **[IIC]** **[FIC]**, o que pode eventualmente ser limitativo das necessidades de formação dos colaboradores dos postos de correios (um posto que tenha vários funcionários terá a formação a cada funcionário mais limitada), considerando-se que seria desejável prever um mínimo de **[IIC]** **[FIC]**.

- A proposta dos CTT contempla **[IIC]** **[FIC]** acompanhamento no posto de correios, não especificando, no entanto, se tal acompanhamento é efetuado no período inicial de atividade do mesmo. Entende-se, quanto a este ponto, que o acompanhamento neste período inicial será particularmente relevante para garantir que os serviços são prestados em condições que permitam garantir uma qualidade adequada.

- A proposta dos CTT não refere explicitamente alguns dos conteúdos, a serem abordados no âmbito da formação, que são indicados na deliberação de 10.01.2019, em particular no tocante **[IIC]** **[FIC]**. De igual modo, nota-se que a proposta dos CTT não refere explicitamente que a formação incluirá **[IIC]** **[FIC]**, fazendo apenas uma referência mais genérica a **[IIC]** **[FIC]**.

- A proposta dos CTT não refere explicitamente estar prevista a formação em tempo real na presença de serviços solicitados pelos clientes e formação em simulação de outros serviços concessionados. Embora no detalhe da formação inicial seja feita referência a **[IIC]** **[FIC]** acompanhamento prático em estação de correios acrescido de **[IIC]** **FIC]** acompanhamento no Posto de Correios, julga-se que este ponto deverá ser clarificado.

- A proposta dos CTT prevê, no âmbito da formação contínua, que esta deva ocorrer **[IIC]** **[FIC]** não sendo, porém, feita referência à necessidade de ser realizada formação quando se verifique a existência de reclamações sobre os procedimentos e a forma de prestação dos serviços no posto. Entende-se que é importante acautelar esta possibilidade com vista a garantir a resolução de situações que tenham originado as referidas reclamações.

3.2.2.1.2. Infraestruturas e equipamentos

Decisão de 10.01.2019:

9. As instalações e o seu estado de conservação devem garantir o fácil acesso por parte de todos os utilizadores, incluindo os utilizadores com necessidades especiais.

10. Deve ser garantida a boa conservação, manutenção e operacionalidade dos equipamentos necessários à prestação dos serviços concessionados.

11. Deve ser assegurado o controlo metrológico das balanças, de modo a que este esteja permanentemente atualizado.

12. Mesmo em condições provisórias (por exemplo por motivos de obras), devem ser asseguradas no posto de correios as condições para a adequada prestação dos serviços concessionados pelos colaboradores do posto em causa.

13. Deve existir sempre comunicação, aos CTT, das obras a efetuar no posto.

14. Deve existir sinalética externa que identifique claramente o posto de correios.

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

Embora, de uma forma geral, a proposta dos CTT reflita o disposto na deliberação de 10.01.2019, identificam-se, ainda assim, alguns pontos que se entende necessitarem de clarificação adicional, uma vez que, de acordo com a proposta dos CTT, não é imediato que estejam assegurados:

- A deliberação de 10.01.2019 estabelece que não só as instalações, mas também o estado de conservação das mesmas, devem garantir o fácil acesso por parte de todos os utilizadores, incluindo os utilizadores com necessidades especiais. A proposta dos CTT foca-se especificamente **[IIC]** **[FIC]**, o que parece ir ao encontro de algumas preocupações expostas na deliberação da ANACOM. Não obstante, não é feita qualquer referência ao estado de conservação das instalações, que é também relevado na deliberação de 10.01.2019 e que, sem prejuízo da possível existência de mecanismos de acesso ao estabelecimento, poderão, por si só, dificultar o acesso e utilização dos serviços postais.

- A proposta dos CTT prevê que os postos de correios **[IIC]** **[FIC]**. Não obstante, a deliberação de 10.01.2019 é mais específica, prevendo que em situações provisórias as condições para a adequada prestação dos serviços devem ser asseguradas. A proposta dos CTT não faz referência ao modo como em situações provisórias serão asseguradas as condições para a adequada prestação dos serviços, pelo que é necessária clarificação adicional relativamente a este ponto.

- A proposta dos CTT não especifica qualquer medida relacionada com a existência de sinalética externa que identifique claramente o posto de correios, considerando-se que este critério é relevante de modo a permitir uma fácil identificação, pelos utilizadores, do estabelecimento onde poderão satisfazer as suas necessidades de utilização de serviços postais.

3.2.2.1.3. Desconformidades

Decisão de 10.01.2019:

15. *Deve existir um procedimento para registo de não conformidades que sejam identificadas pelos CTT, nomeadamente no âmbito de procedimentos de controlo e supervisão dos postos de correio, quer relativamente aos requisitos aqui definidos quer em relação a outros requisitos ou procedimentos fixados pelos CTT ao posto de correios.*

16. *Os CTT devem analisar e resolver as não conformidades identificadas, proceder também ao acompanhamento das ações que visam a sua resolução e avaliar a respetiva eficácia.*

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

A proposta dos CTT necessita de clarificação adicional no que respeita ao aspecto a seguir assinalado.

A proposta dos CTT estabelece que **[IIC]**

[FIC].

Salienta-se que a deliberação de 10.01.2019 estabelece que o estabelecimento postal que em cada concelho presta a totalidade dos serviços concessionados (e funciona em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas) deve ser uma estação de correios ou, sendo um posto de correios com características equivalentes, este deverá verificar os requisitos constantes do Anexo 1 à deliberação.

Embora se considere que a proposta dos CTT representa potenciais benefícios para garantir a adequada prestação de serviços nos postos abrangidos, dela não resulta claro que os postos referidos sejam efetivamente os identificados na deliberação (ou seja, os que, em cada concelho, prestam a totalidade dos serviços concessionados e funcionam em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas), pelo que se entende ser necessária clarificação adicional.

3.2.2.1.4. Satisfação dos utilizadores (clientes)

Decisão de 10.01.2019:

17. Deve ser implementada pelos CTT uma metodologia adequada de avaliação da satisfação dos clientes do posto de correios, a qual deve ser realizada anualmente, devendo ser desencadeadas ações visando solucionar causas de menor satisfação dos utilizadores.

18. Deve estar definido e implementado no posto de correios um procedimento para aceitação, registo e encaminhamento para os CTT de reclamações dos utilizadores sobre os serviços concessionados, as quais devem ser também registadas no SIAC (Sistema Informático de Apoio aos Clientes dos CTT).

19. Os pedidos de informação/averiguação efetuados pelos CTT devem ser respondidos num prazo fixado por estes para o efeito, em qualquer caso não superior a cinco dias úteis.

20. Devem estar disponíveis nos postos de correios diversos modos de apresentar uma reclamação, como por exemplo:

a) Livro de reclamações.

b) Modelos próprios disponibilizados pelos CTT.

c) Registo no sistema informático das reclamações apresentadas de forma presencial ou telefónica.

21. Adicionalmente ao referido no número anterior, deve ser possível indicar aos clientes outras possibilidades de apresentação de reclamações e pedidos de informação, designadamente pelas seguintes vias:

a) Em estações de correios.

b) Na caixa de correio eletrónico dos CTT especificamente destinada para receber reclamações.

c) Linha telefónica de apoio a cliente dos CTT.

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

Embora, na generalidade, a proposta dos CTT reflita o disposto na deliberação de 10.01.2019, entende-se existirem alguns pontos que necessitam de clarificação adicional, uma vez que, de acordo com a proposta dos CTT, não é imediato que estejam assegurados. Assim:

- Embora se considere que a proposta dos CTT representa benefícios para garantir a adequada prestação de serviços nos postos abrangidos, dela não resulta claro que os postos referidos sejam efetivamente os identificados na deliberação[26], pelo que se julga necessária clarificação adicional.

- A proposta dos CTT não esclarece sobre a periodicidade da realização **[IIC]** **[FIC]** de satisfação dos clientes, sendo que a deliberação de 10.01.2019 refere explicitamente que tal deve ser realizado anualmente. De relevar que a proposta dos CTT também não inclui referência à realização de ações com vista a solucionar causas de menor satisfação dos utilizadores.

[26] Estabelecimento postal que presta a totalidade dos serviços concessionados e funciona em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas – caso esse estabelecimento seja um posto de correios e não uma estação.

- A proposta dos CTT quanto às reclamações faz referência a que **[IIC]** **[FIC]**, não apresentando efetivamente uma proposta específica quanto a esta matéria, tratando-se de um ponto que deve ser clarificado.

Acresce que a proposta dos CTT refere a **[IIC]** **[FIC]**. De acordo com a informação disponível, nomeadamente decorrente das auditorias realizadas ao sistema de tratamento de reclamações dos CTT, a última das quais referente ao ano de 2017, o SIAC encontra-se interligado com **[IIC]** **[FIC]**, pelo que é entendimento desta Autoridade que, neste ponto, a proposta dos CTT vai ao encontro do pretendido, isto é, registo no SIAC das reclamações efetuadas no posto.

3.2.2.1.5. Atendimento

Decisão de 10.01.2019:

22. Os serviços concessionados devem ser prestados em espaços próprios do posto de correios especificamente destinados para o efeito, devidamente identificados como tal, devendo estar organizados e arrumados.

23. O back office deve estar organizado, permitindo que o colaborador que efetua o atendimento não tenha dificuldades em:

a) Encontrar os objetos avisados.

b) Encontrar impressos solicitados pelo cliente.

24. O atendimento do utilizador de serviços postais deve ser efetuado de forma organizada e sequencial, obedecendo a uma ordem de chegada exclusivamente aplicada aos utilizadores dos serviços postais (sem prejuízo das disposições relativas ao atendimento prioritário, ao abrigo da lei).

25. Durante o atendimento e prestação do serviço, deve ser:

a) *Assegurado o sigilo e a inviolabilidade dos envios postais, bem como a proteção de dados.*

b) *Assegurada a proteção da vida privada em todos os serviços prestados.*

c) *Salvaguardada a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas.*

d) *Assegurada a guarda e proteção dos envios postais.*

e) *Assegurada a guarda e proteção de valores.*

f) *Assegurada a integridade física dos objetos/envios postais aceites e tratados.*

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

Sem prejuízo de, na generalidade, o disposto na deliberação de 10.01.2019 estar refletido na proposta dos CTT, identificam-se abaixo alguns pontos que se entende necessitarem de detalhe adicional:

- Conforme referido anteriormente, não resulta claro da proposta dos CTT que os postos referidos sejam efetivamente os identificados na deliberação[27], pelo que se julga necessária clarificação adicional;

- A proposta dos CTT refere **[IIC]** **[FIC]**, não detalhando, no entanto, esses procedimentos, os quais deverão constar da proposta;

- Não parece haver referência ao atendimento do utilizador de serviços postais ser efetuado de forma organizada e sequencial, obedecendo a uma ordem de chegada exclusivamente aplicada aos utilizadores dos serviços postais. Deste modo, não é imediato que este ponto da deliberação de 10.01.2019 esteja assegurado;

- O texto da proposta dos CTT relativamente às questões de **[IIC]** **[FIC]** não é claro. Embora se possa subentender que **[IIC]** **[FIC]** referida pelos CTT poderá permitir acomodar o disposto na deliberação de 10.01.2019, detalhe adicional do texto é necessário, de modo a clarificar que a formação indicada permitirá assegurar:

  - O sigilo e a inviolabilidade dos envios postais, bem como a proteção de dados.

  - A proteção da vida privada em todos os serviços prestados.

  - A salvaguarda da confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas.

[27] Estabelecimento postal que presta a totalidade dos serviços concessionados e funciona em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas – caso esse estabelecimento seja um posto de correios e não uma estação.

3.2.2.1.6. Informação disponível ao público

Decisão de 10.01.2019:

26. A informação disponível ao público (ex: cartazes, folhetos) deve estar atualizada.

27. A informação divulgada sobre preços e sobre os níveis anuais de qualidade de serviço deve estar afixada em zona visível ao público, e de acordo com as obrigações que se encontrem definidas pela ANACOM.

28. O horário de funcionamento do posto de correios deve estar disponível ao público e ser afixado na porta de entrada do estabelecimento postal em causa, em local bem visível.

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

De uma forma geral a proposta dos CTT reflete o disposto na deliberação de 10.01.2019. Sem prejuízo, nota-se que:

- A indicação de que **[IIC]** **[FIC]** não permite garantir, com clareza, que tal permitirá que os utilizadores disponham da informação relevante nos prazos definidos pela ANACOM, nomeadamente no que se refere a informação sobre preços e qualidade de serviço, sendo necessária clarificação adicional. Nota-se ainda que, adicionalmente **[IIC]**

[FIC], será também necessário que os postos tenham instruções para divulgarem a informação oportunamente;

- A proposta dos CTT refere apenas **[IIC]** **[FIC]**, sendo que a deliberação de 10.01.2019 especifica que o horário deverá ser afixado na porta de entrada do estabelecimento postal.

3.2.2.1.7. Funcionamento do posto de correios

Decisão de 10.01.2019:

29. O horário de funcionamento do posto de correios deve ser sempre cumprido.

30. Deve ser assegurado o atendimento aos utilizadores dos serviços concessionados que entrem no posto de correios antes da hora de fecho de funcionamento do posto de correios.

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

O texto da proposta dos CTT não faz referência a como é assegurado o atendimento aos utilizadores dos serviços concessionados que entrem no posto de correios antes da hora de fecho de funcionamento do posto de correios, fazendo apenas referência **[IIC]** **[FIC]**.

3.2.2.1.8. Controlo e supervisão pelos CTT

Decisão de 10.01.2019:

31. Os CTT implementam mecanismos de controlo e supervisão dos postos de correios, para assegurar e aferir o cumprimento dos requisitos aqui indicados, e outros fixados pelos CTT aos postos.

32. Estes mecanismos incluem:

a) Auditorias internas, para aferir o cumprimento dos requisitos aqui enunciados, e outros fixados pelos CTT ao posto de correios.

b) Avaliação da satisfação dos clientes, já acima referida.

c) Acompanhamento e supervisão por parte de um "Gestor de Terceiros" – colaborador dos CTT dedicado à gestão de postos de correios, para acompanhamento e supervisão presencial dos postos de correios.

33. O "Gestor de Terceiros" possui, para cada posto, a seguinte informação:

a) Contrato celebrado.

b) Relatórios de supervisão (nomeadamente os por si efetuados sobre se o posto está a atuar de acordo com os requisitos a respeitar).

c) Resultados das auditorias internas realizadas ao posto.

d) Registo da formação ministrada.

e) Resultados da avaliação de satisfação dos clientes.

f) Registos de não conformidades e de ações que tenham sido efetuadas para corrigir as não conformidades.

g) Outros elementos e informações sobre o acompanhamento e supervisão efetuado.

34. *Deve ser realizada, anualmente, uma auditoria interna a todos os requisitos aqui aplicáveis, devendo a metodologia utilizada, critérios adotados e resultados da auditoria ser devidamente documentados.*

Proposta dos CTT [IIC]

[FIC]

Entendimento da ANACOM

Não obstante a proposta dos CTT ir ao encontro do disposto na deliberação de 10.01.2019, identificam-se alguns pontos que se entende necessitarem de clarificação adicional, uma vez que não é claro que sejam assegurados:

- A proposta dos CTT refere a aplicação de um **[IIC]** **[FIC]**. Não obstante, não é disponibilizada informação adicional que permita aferir se este mecanismo inclui o disposto na deliberação de 10.01.2019, designadamente no que se refere à existência de auditorias internas (quanto à satisfação de clientes, é de notar o disposto na secção relativa a esta matéria, analisada anteriormente). Neste âmbito, entende-se ser necessária densificação adicional pelos CTT quanto ao **[IIC]** **[FIC]** no sentido de aferir se o mesmo inclui a realização de auditorias internas, considerando-se útil que o conceito de "auditoria interna" a adotar pelos CTT também seja claramente explicitado num glossário de termos e conceitos utilizados na generalidade dos seus procedimentos.

- De acordo com a deliberação de 10.01.2019, o "Gestor de Terceiros" deverá possuir, para cada posto, um registo da informação relevante para a atividade aí desenvolvida. A proposta dos CTT refere apenas a **[IIC]** **[FIC]**. Não é especificado, na proposta dos CTT, a necessidade de o GEP/"Gestor de Terceiros" reunir, para cada posto de correios, a informação detalhada sobre o mesmo conforme disposto na deliberação de 10.01.2019, pelo que clarificação adicional é necessária.

- Embora a proposta dos CTT preveja, face ao ponto 34 do Anexo 1 da deliberação de 10.01.2019, **[IIC]** **[FIC]**, não é feita referência específica à existência de documentação da metodologia utilizada, critérios adotados e resultados da auditoria realizada. A existência desta documentação é relevante para possibilitar uma adequada supervisão do modo como os serviços são prestados nos postos de correios.

3.2.2.2. Requisitos relativamente à forma de prestação de serviços concessionados, que devem ser verificados nos postos de correios que se referem no n.º 4 da deliberação de 10.01.2019 (Anexo 2 da deliberação de 10.01.2019)

Os CTT indicam **[IIC]** **[FIC]**.

Atendendo à recomendação constante da deliberação de 10.01.2019, aquela empresa propõe complementar os objetivos de densidade e ofertas mínimas de serviços **[IIC]** **[FIC]**.

Neste âmbito, e tendo por referência a decisão da ANACOM de 10.01.2019 (em particular, o disposto no Anexo 2 à referida deliberação), nota-se que a proposta apresentada pelos CTT não abrange todas os pontos que eram indicados naquela sede, entendendo-se ser adequado um maior nível de detalhe e de aderência às matérias abordadas na decisão de 10.01.2019.

É de relevar que a recomendação constante da decisão de 10.01.2019 teve em vista, nomeadamente, fomentar a uniformidade ou homogeneidade dos serviços prestados em todos e quaisquer estabelecimentos postais, entendendo-se ser importante assegurar determinadas características na totalidade dos postos e correios, sem prejuízo da necessária ponderação de proporcionalidade. Assim sendo, nota-se a relevância do disposto na decisão de 10.01.2019, recomendando-se aos CTT que tenham em maior consideração o disposto nessa sede, bem como o entendimento da ANACOM quanto à proposta apresentada pelos CTT relativamente ao Anexo 1 da decisão de 10.01.2019 (apresentado em seção anterior do presente documento), tendo em conta que as matérias tratadas em ambos os Anexos à decisão de 10.01.2019 apresentam vários pontos comuns.

4. Deliberação

Atendendo aos contributos recebidos das várias entidades que participaram na consulta pública sobre o quadro de referência estabelecido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019 e à pronúncia apresentada pelos CTT no âmbito da sua proposta relativa à revisão dos objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, bem como aos entendimentos da ANACOM constantes das secções antecedentes, esta Autoridade não identifica razões que justifiquem a alteração das conclusões expressas na deliberação de 10.01.2019, nomeadamente no que se refere à verificação de um conjunto de circunstâncias excecionais que legitimam a revisão dos «Objetivos fixados em 15.09.2017».

Em particular, salienta-se que se mantém a conclusão de, desde setembro de 2017, ter ocorrido um aumento exponencial do número de concelhos sem estações de correios e nos quais os postos de correios são os únicos estabelecimentos postais onde é prestada a totalidade dos serviços concessionados e o facto de se estimar[28] que o número já significativo de concelhos onde não existem estações venha a aumentar. Neste âmbito, é também de realçar que o atendimento e condições de prestação dos serviços postais nos postos de correios difere do que é assegurado nas estações de correio, o que tem conduzido a um descontentamento generalizado e múltiplas reações de utilizadores dos serviços postais, não tendo podido esta Autoridade prever, quando em setembro de 2017 fixou os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviço (no pressuposto da equivalência na forma como é assegurado o atendimento e a prestação dos serviços nos diferentes estabelecimentos postais), a evolução que posteriormente veio a ocorrer na estrutura da rede de estabelecimentos postais e que conduziu a que num conjunto alargado de concelhos, a prestação do serviço postal deixasse de ser assegurada por estações de correios, nem que as condições de prestação dos serviços, em particular nesses postos, se viessem a afastar sensivelmente das condições de prestação nas estações.

Neste contexto, conclui-se continuar a ser necessário complementar os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços em vigor, tendo em vista assegurar que os serviços prestados nas estações e nos postos de correio obedecem a um padrão equivalente de qualidade, bem como que são adotadas todas as medidas

[28] De acordo com informação enviada pelos CTT à ANACOM, em 13.11.2018.

necessárias para acautelar que, em todos os estabelecimentos postais, estão asseguradas as condições adequadas para garantir a inviolabilidade e o sigilo dos envios postais, a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas e a proteção de dados pessoais e da vida privada, fomentando a confiança dos utilizadores nos serviços prestados e assim contribuindo para a satisfação das suas necessidades em termos de utilização dos serviços postais.

Assim, e conforme se concluiu na deliberação de 10.01.2019, entende-se ser necessário assegurar que, em cada concelho, o estabelecimento postal em que, por força do exigido nos «Objetivos fixados em 15.09.2017», os CTT se encontram obrigados a assegurar a prestação da totalidade dos serviços concessionados[29], seja uma estação de correios ou um posto de correios que cumpra um conjunto de requisitos que assegure que este tem características equivalentes (aos das estações de correios), fazendo-se notar que é igualmente importante que estes requisitos sejam verificados, de forma progressiva, na totalidade dos postos de correio.

Neste enquadramento, tendo por base a proposta apresentada pelos CTT em 21.02.2019 e a apreciação da mesma efetuada por esta Autoridade, conforme secção 3 do presente documento, conclui-se que a proposta em causa, muito embora permita acomodar uma parte significativa das preocupações elencadas pela ANACOM na deliberação de 10.01.2019, não permite concluir que, nos postos de correio onde em cada concelho os CTT se encontram obrigados a assegurar a prestação da totalidade dos serviços concessionados, seja garantido que estes possuam as características que se consideram ser adequadas para assegurar a prestação dos serviços concessionados em condições equivalentes aos das estações de correios que, em outros concelhos, cumprem as mesmas funções.

Face ao exposto, o Conselho de Administração da ANACOM, prosseguindo as atribuições previstas nas alíneas b), h) e i) do n.º 1 do artigo 8.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, no exercício dos poderes conferidos pelas alíneas a), f) e o) do n.º 1 e pela alínea b) e h) do n.º 2, ambos do artigo 9.º dos mesmos Estatutos, na prossecução e observância dos objetivos e princípios consagrados nas alíneas b) e c) do n.º 1 e nas alíneas a) a d) do n.º 2, ambos do artigo 2.º da Lei n.º 17/2012,

[29] E funciona em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante 1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas.

de 26 de abril (Lei Postal, na sua redação em vigor), considerando que se verificou a superveniência de circunstâncias excecionais que, nos termos do n.º 2 da Base XV das Bases da Concessão do serviço postal universal (aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 448/99, de 4 de novembro, republicadas, após alterações, em anexo ao Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro) e do n.º 2 da cláusula 15.ª do Contrato de Concessão do serviço postal universal, justificam a revisão dos objetivos de densidade da rede postal e ofertas mínimas de serviços estabelecidas por decisão de 15.09.2017, e tendo em vista assegurar o adequado cumprimento das obrigações previstas nas alíneas a) a e) e m) no n.º 1 da Base VIII e n.º 3 da Base XXII das referidas Bases da Concessão e das alíneas a) a e) e m) do n.º 1 da cláusula 8.ª e do n.º 3 da cláusula 22.ª do Contrato de Concessão, bem como ao abrigo do n.º 5 da Base XV e do mesmo número da cláusula 15.ª, e considerando a proposta que complementa os objetivos de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços, apresentada pelos CTT em 21.02.2019, e o resultado da sua análise (efetuada no capítulo 3.2.2 do presente documento) delibera:

1. Manter o quadro de referência a que se refere o n.º 1 da deliberação de 10.01.2019, que, à luz das respostas recebidas no âmbito da consulta pública, e em linha com o entendimento da ANACOM manifestado na secção relativa ao relatório da mesma consulta, se considera adequado;

2. Considerando que a proposta que complementa os objetivos e regras de densidade da rede postal e de ofertas mínimas de serviços em vigor, apresentada pelos CTT por carta de 21.02.2019, não corresponde às necessidades dos utilizadores nos termos do quadro legal existente e, em particular, do quadro de referência definido no n.º 1 da deliberação de 10.01.2019, determinar que os CTT procedam à respetiva revisão no prazo máximo de 30 dias úteis, complementando-a de modo a ter em conta, em detalhe, o mencionado quadro de referência e, especificamente, os requisitos relativos à forma de prestação de serviços concessionados fixados no Anexo 1 à referida deliberação, relevando, nomeadamente, o seguinte:

    a. A proposta dos CTT deve ser clara quanto aos postos aos quais serão aplicadas as medidas em causa, sendo de relevar que a decisão de 10.01.2019 estabelece que estes deverão ser os postos de correios que, em cada concelho, prestam a totalidade dos serviços concessionados e funcionam em 99% dos concelhos do país todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 6 horas e no restante

1% dos concelhos todos os dias úteis durante um período mínimo diário de 3 horas.

b. A proposta dos CTT deve incluir um glossário dos termos e conceitos utilizados na generalidade dos seus procedimentos, com vista a fomentar uma interpretação clara e inequívoca dos mesmos.

c. Quanto à formação, a proposta dos CTT deve:

   i. especificar que os destinatários da formação inicial e formação contínua serão todos os colaboradores do posto de correios que assegurem a prestação dos serviços concessionados, incluindo os que efetuam as funções de atendimento dos clientes daqueles serviços;

   ii. garantir que o acompanhamento no posto de correios é efetuado no período inicial de atividade do mesmo;

   iii. referir explicitamente (pelo menos) todos os conteúdos a serem abordados no âmbito da formação, que são indicados na deliberação de 10.01.2019;

   iv. referir explicitamente a existência de formação em tempo real na presença de serviços solicitados pelos clientes e formação em simulação de outros serviços concessionados;

   v. explicitar que, no âmbito da formação contínua, deverá ocorrer formação também aquando da existência de reclamações sobre os procedimentos e a forma de prestação dos serviços no posto.

d. Quanto às infraestruturas e equipamentos, a proposta dos CTT deve:

   i. ser clara e concreta quanto à necessidade de o estado de conservação das instalações garantir o fácil acesso por parte de todos os utilizadores, incluindo os utilizadores com necessidades especiais;

   ii. garantir que em condições provisórias as condições para a adequada prestação dos serviços devem ser asseguradas nos postos de correios;

   iii. especificar a existência de sinalética externa que identifique claramente o posto de correios.

e. Quanto à satisfação dos utilizadores (clientes), a proposta dos CTT deve:

   i. ser clara e concreta quanto à periodicidade da realização de métodos de aferição de satisfação dos clientes, sendo que a deliberação de 10.01.2019 refere explicitamente que tal deve ser realizado anualmente;

   ii. indicar a realização de ações com vista a solucionar causas de menor satisfação dos utilizadores;

   iii. ser clara e concreta quanto aos procedimentos a implementar quanto às reclamações.

f. Quanto ao atendimento, a proposta dos CTT deve:

   i. ser clara e concreta quanto aos procedimentos de melhoria que se propõe introduzir nos postos de correios;

   ii. ser clara e concreta quanto à forma de atendimento do utilizador de serviços postais (o qual deve ser efetuado de forma organizada e sequencial, obedecendo a uma ordem de chegada exclusivamente aplicada aos utilizadores dos serviços postais);

   iii. clarificar que serão assegurados o sigilo e a inviolabilidade dos envios postais, bem como a proteção de dados, a proteção da vida privada em todos os serviços prestados e a salvaguarda da confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas.

g. Quanto à informação disponível ao público, a proposta dos CTT deve:

   i. indicar claramente que o fornecimento atempado dos meios de atualização da informação a disponibilizar ao público e o fornecimento de instruções aos postos para divulgarem a informação oportunamente permitirá garantir que os utilizadores disponham da informação relevante nos prazos definidos pela ANACOM;

   ii. especificar que o horário de funcionamento deverá ser afixado na porta de entrada do estabelecimento postal.

h. Quanto ao funcionamento do posto de correios, a proposta dos CTT deve:

   i. incluir referência clara e concreta ao atendimento dos utilizadores dos serviços concessionados que entrem no posto de correios antes da hora de fecho de funcionamento do posto de correios.

i. Quanto ao controlo e supervisão pelos CTT, a proposta dos CTT deve:

   i. ser clara e concreta quanto à existência de auditorias internas;

   ii. explicitar que o "Gestor de Terceiros" deverá possuir, para cada posto, um registo da informação relevante para a atividade aí desenvolvida, conforme indicado no Anexo 1 da decisão de 10.01.2019;

   iii. prever a existência de documentação da metodologia utilizada, critérios adotados e resultados das auditorias realizadas.

Lisboa, 24 de abril de 2019.