



CONSULTA RELATIVA À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL APÓS O TERMO DA ATUAL CONCESSÃO

**SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO RELATIVO À INFORMAÇÃO A PRESTAR PELO(S) PRESTADOR(ES) DE
SERVIÇO POSTAL UNIVERSAL AOS UTILIZADORES**

CONTRIBUTO DOS CTT – CORREIOS DE PORTUGAL, S.A.

(VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL)

Lisboa, 18 de agosto de 2020

ÍNDICE

I.	INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO	3
II.	CONTRIBUTOS DOS CTT	5
II.1.	DA FALTA DE COMPETÊNCIA DA ANACOM	5
II.2.	ENCERRAMENTOS OU ALTERAÇÕES DO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS POSTAIS	6
II.3.	A DESPROPORCIONALIDADE DA NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE UM <i>MICROSITE</i>	8
III.	CONCLUSÕES	10

I. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

1. Em 30.06.2020 a ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações (“**ANACOM**”) deu início a uma consulta pública relativa à prestação do serviço postal universal após o termo da atual concessão (“**Consulta Pública**”), pelo prazo de 20 dias úteis, prorrogados adicionalmente por mais 15 dias úteis.
2. No âmbito da referida Consulta Pública a ANACOM pretende recolher contributos por parte do setor e da sociedade em geral, nomeadamente sobre os termos e condições que devem estar associados à prestação do Serviço Universal (“**SU**”) após o termo da atual concessão, a ocorrer em 31.12.2020, e dos termos em que o SU será prestado pelo(s) Prestador(es) de Serviço Universal (“**PSU**”) que for(em) designado(s) ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril (“**Lei Postal**”).
3. Para o efeito, e na mesma data, a ANACOM publicou seis sentidos prováveis de decisão, todos de 26.06.2020, incidentes, respetivamente, sobre:
 - a) informação a prestar pelo(s) prestador(es) de serviço postal universal aos utilizadores;
 - b) distribuição de envios postais em instalações distintas do domicílio;
 - c) conceito de encargo financeiro não razoável para efeitos de compensação do custo líquido do serviço postal universal;
 - d) metodologia de cálculo dos custos líquidos do serviço postal universal;
 - e) critérios a que obedece a formação dos preços do serviço postal universal; e
 - f) parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal.
4. Por razões de clareza, os CTT – Correios de Portugal, S. A. (“**CTT**”) optam por tecer os seus contributos, relativamente a cada um dos sentidos prováveis de decisão acima elencados, em documentos separados.
5. Assim, o presente documento inclui os contributos específicos dos CTT relativamente ao Sentido Provável de Decisão Relativo à Informação a Prestar pelo(s) Prestador(es) de Serviço Postal Universal aos Utilizadores (“**SPD**”), o qual tem por objetivo determinar o conjunto de informação que o(s) PSU(s) que vier(em) a ser designado deve(m) disponibilizar aos utilizadores, bem como os meios e os prazos a que deve obedecer a disponibilização dessa informação, por referência às seguintes categorias de informação:
 - a) considerações gerais de acesso e utilização do serviço;
 - b) qualidade de serviços;
 - c) preços; e
 - d) reclamações e pedidos de informação.
6. Os CTT, sendo o atual concessionário da prestação do SU, em todo o território nacional, até 31.12.2020, esperam que os contributos e opiniões manifestadas no presente documento sejam úteis e auxiliem a ANACOM a adotar as decisões mais corretas, adequadas e oportunas em relação à futura prestação do SU em Portugal.

7. Os contributos e opiniões manifestadas no presente documento são apresentados tendo em atenção o atual contexto, legal, regulamentar e de mercado, e visam apoiar a ANACOM no exercício das suas atribuições. Não prejudicam, por isso, outras posições que podem vir a ser manifestadas ou propostas pelos CTT em relação à prestação do SU após o fim da atual concessão.

II. CONTRIBUTOS DOS CTT

II.1. DA FALTA DE COMPETÊNCIA DA ANACOM

8. O primeiro ponto que os CTT pretendem abordar prende-se com a falta de competência da ANACOM para aprovar uma decisão que detalhe o tipo e forma da informação que deve ser prestada pelo(s) PSU.
9. Com efeito, o n.º 2 do artigo 11.º da Lei Postal refere o seguinte: *“Os prestadores de serviço universal devem publicitar de forma adequada e fornecer regularmente aos utilizadores e aos prestadores de serviços postais informações precisas e atualizadas sobre as características do serviço universal oferecido, designadamente sobre as condições gerais de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade.”*
10. Não resulta desta norma que o legislador quisesse atribuir competência à ANACOM para detalhar o conteúdo e a forma de disponibilização da informação a disponibilizar aos utilizadores. Esta é uma obrigação que decorre diretamente da lei e que não carece de concretização por via regulatória.
11. Esta conclusão sai reforçada se atentarmos no facto de existirem casos afins previstos na Lei Postal, onde a competência da ANACOM não parece ser questionável (sem prejuízo de eventuais comentários que o exercício dessa competência suscite). Desde logo, o outro artigo referido pela ANACOM no presente SPD é claro a este propósito. No n.º 6 do artigo 41.º da Lei Postal lê-se que *“Os prestadores de serviço universal devem publicitar informações relativas ao número de reclamações e à respetiva resolução, nos termos que vierem a ser definidos pelo ICP-ANACOM, sem prejuízo de outras informações que esta entidade venha a determinar”* (sem realce no original).
12. Daqui resulta, de forma clara, que quando o legislador pretende atribuir competência à ANACOM, fá-lo de forma expressa.
13. Além dessa norma, é também exemplo o n.º 1 do artigo 13.º da Lei Postal que estabelece a competência da ANACOM para fixar, para cada período plurianual, os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho associados à prestação do SU. Um outro exemplo encontra-se no artigo 14.º, n.º 3, da Lei Postal, resultando da mesma que a ANACOM tem competência para fixar, também para cada período plurianual, os critérios a que deve obedecer a formação dos preços dos serviços postais que compõem o SU.
14. Nada disto sucede no caso do n.º 2 do artigo 11.º, que é omissivo em relação à possível competência da ANACOM para detalhar este regime. Adiante-se desde já que dos restantes artigos mencionados na parte decisória do SPD (cf. ponto 3) também não resulta a competência da ANACOM para fixar e detalhar o regime de informação a disponibilizar aos utilizadores. Os artigos aí referidos abordam apenas princípios e objetivos gerais e mesmo a alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º dos Estatutos da ANACOM é clara em determinar que o poder da ANACOM para impor obrigações específicas só pode ser exercido *nos termos da legislação aplicável*.
15. A este propósito é interessante perceber como noutros diplomas o tema das obrigações de informação surge tratado. Pela proximidade e similaridade, a Lei n.º 5/2004, de 10 de

fevereiro (“**Lei das Comunicações Eletrónicas**”) é particularmente relevante, uma vez que consagra um regime que tem especificamente a ver com a obrigação de prestação de informações aos utilizadores finais.

16. O n.º 1 do artigo 47.º da Lei das Comunicações Eletrónicas estabelece que “*As empresas que oferecem redes de comunicações públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público são obrigadas a disponibilizar ao público (...) informações adequadas, transparentes, comparáveis e atualizadas sobre os termos e condições habituais em matéria de acesso e utilização dos serviços que prestam aos utilizadores finais e aos consumidores, explicitando, detalhadamente, os seus preços e demais encargos, bem como, quando aplicável, os relativos à cessação dos contratos.*” Continua o n.º 2 desse artigo a referir que “*Para efeitos do disposto no número anterior, devem aquelas empresas publicar e assegurar que se encontram **disponíveis e facilmente acessíveis nos seus sítios na Internet e nos pontos de venda dos serviços, de acordo com o definido pela ARN**, as seguintes informações, que devem também ser entregues, previamente, a quem com elas pretenda celebrar um contrato de prestação de serviços (...)*” (sem realce no original).
17. Ora, os exemplos extraídos da Lei Postal, bem como este caso paralelo extraído da Lei das Comunicações Eletrónicas, põem em evidência que o legislador redigiu cuidadosamente as normas atributivas de competência inclusas nesses diplomas, deixando claro quando pretendia atribuir à ANACOM competência para definir ou fixar, impositivamente, o regime legal fixado, nomeadamente em relação a obrigações de informação.
18. Neste seguimento, a conclusão a extrair só pode ser uma: o legislador apenas atribuiu competência à ANACOM para detalhar o modo de publicação das informações relativas às reclamações apresentadas (cf. artigo 41.º, n.º 6, da Lei Postal), mas não em relação às condições gerais de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade (cf. artigo 11.º, n.º 2 da Lei Postal). Em relação a estas últimas, cabe ao PSU, nos termos da lei, definir as informações a disponibilizar, bem como do modo de o fazer, desde que respeite e cumpra as suas obrigações legais.
19. Note-se que com isto os CTT não querem dizer que não consideram fundamental prestar uma informação completa e de qualidade aos utilizadores finais, muito pelo contrário. O tema é, única e exclusivamente, de enquadramento legal e aqui parece claro que o legislador não pretendeu conferir à ANACOM os necessários poderes para ter uma intervenção densificadora na matéria.

II.2. ENCERRAMENTOS OU ALTERAÇÕES DO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS POSTAIS

20. No ponto 2.1 do SPD determina-se que “*O(s) prestador(es) de serviço universal deve(m) informar os utilizadores sobre encerramentos ou alterações do horário de funcionamento de estabelecimentos postais, com uma antecedência mínima de 20 dias úteis relativamente à data em que estas devam ocorrer, excepto quando motivos de força maior impeçam a divulgação com essa antecedência, caso em que essa informação deve ser disponibilizada, no prazo máximo de um dia útil após ser do conhecimento do(s) prestador(es) de serviço universal. A informação aos utilizadores deve ser assegurada através de comunicação (anúncio) afixada na porta de entrada do estabelecimento postal em causa e em local e de*

forma bem visível (esteja o estabelecimento aberto, ou encerrado), devendo incluir, pelo menos:

- a) no caso do encerramento de estabelecimentos postais: indicação do último dia em que o estabelecimento em questão estará em funcionamento e dos dois estabelecimentos postais mais próximos que prestam, pelo menos, os mesmos serviços concessionados que são assegurados no estabelecimento postal que encerra, respetivas moradas e horários de funcionamento;*
 - b) no caso de alteração do horário de funcionamento: informação sobre o novo horário de funcionamento e a data a partir do qual passará a vigorar.”*
21. Sem prejuízo da importância de prestar informação completa, clara e atempada sobre o encerramento ou as alterações do horário de funcionamento dos estabelecimentos postais, entendem os CTT que esta é uma matéria que extravasa completamente o atual SPD.
 22. De facto, até agora, esta matéria tem sido tratada ao abrigo da densidade da rede postal (Base XV das respetivas Bases de Concessão) e não ao abrigo de informações gerais sobre condições de acesso e utilização de serviço.
 23. Foi no quadro dessa mesma Base XV que foi proferida a Deliberação da ANACOM, de 24.04.2019, relativa à necessidade de divulgação prévia do encerramento ou da redução do horário de funcionamento de estabelecimentos postais (“**Deliberação 24.04.2019**”), incidente sobre o mesmo assunto e a qual, de resto, a ANACOM, grosso modo, replica no texto do ponto 2.1 do SPD que acima se citou.
 24. Ponto relevante aqui é que, na Lei Postal (que, como *lei* que é, tem aplicação geral, contrariamente às Bases de Concessão, de natureza contratual), a densidade dos pontos de acesso surge mencionada apenas em duas ocasiões: (i) no artigo 10.º, n.º 2, ao estabelecer que “*compete ao Estado providenciar para que a densidade dos pontos de acesso corresponda às necessidades dos utilizadores*”; e (ii) na alínea b) do n.º 1 do artigo 11.º, que estabelece, como princípio, a densidade dos pontos de acesso como uma necessidade que a prestação do SU deve assegurar.
 25. Em lado algum a Lei Postal confere poderes à ANACOM para deliberar quanto ao tema da densidade postal e não resulta também dos artigos mencionados a competência da ANACOM para impor novas regras sobre informações prévias em relação a encerramentos ou alterações de horário. De resto, e como se disse, é claro que o artigo 11.º, n.º 2, da Lei Postal nada tem que ver com o tema de encerramentos ou alterações de horário – do que se trata é de informar sobre a prestação do serviço universal e só isso.
 26. Portanto, para além do que se referiu no ponto anterior, a propósito da falta de competência da ANACOM para fixar e detalhar as regras de comunicação de informações aos utilizadores ao abrigo do artigo 11.º, n.º 2, no caso concreto a ANACOM está, em boa verdade, até a ir para além do que o artigo prevê.
 27. De resto, os CTT, enquanto atual PSU, já tiveram a oportunidade manifestar junto da ANACOM as suas reservas quanto à prestação de informações relativamente aos encerramentos ou alterações do horário de funcionamento de estabelecimentos postais, tendo enviado duas

cartas à ANACOM, datadas de 14.06.2019 e 26.10.2019 – as quais nunca foram objeto de qualquer resposta. Os CTT aguardam, pois, resposta da ANACOM há mais de um ano e dois meses, sabendo apenas que o assunto está em análise.

28. Tal como sustentado nas referidas missivas, os CTT recordam, brevemente, que uma interpretação excessivamente literal da Deliberação 24.04.2019 (e agora do atual SPD) poderá conduzir à comunicação de encerramentos ou alterações do horário de funcionamento de estabelecimentos postais mesmo em situações em que uma tal comunicação seja excessivamente onerosa ou desnecessária, como sejam:
- a) Encerramento de estabelecimentos que não são necessários para o cumprimento dos objetivos de densidade e ofertas mínimas de serviços e estando garantido o cumprimento de tais objetivos;
 - b) Encerramento de estabelecimentos de natureza temporária, na larga maioria dos casos por períodos reduzidos;
 - c) Encerramentos de estabelecimentos apenas em dias não úteis; e
 - d) Encerramentos em que o estabelecimento postal se mantém aberto pelo número de horas exigido pelos objetivos de densidade postal e ofertas mínimas de serviços (dado que o horário de referência é superior ao exigido por tais objetivos).
29. Aplicar-se a Deliberação 24.04.2019 (e, por identidade de razão, o atual SPD que replica nesta parte a referida deliberação) com a amplitude pretendida e defendida pela ANACOM vai para além do mero fornecimento de informações de forma regular aos utilizadores: trata-se, mesmo, de exigir que o PSU comunique toda e qualquer alteração, ainda que mínima e que não dependa de si, aos utilizadores.
30. Tal como os CTT já tiveram oportunidade de defender, só terá sentido defender a aplicação destas obrigações de informação em caso de encerramentos e reduções de horário definitivo. É relativamente a este tipo de situações que as preocupações manifestadas pela ANACOM merecem maior acolhimento.
31. Por outro lado, o prazo de 20 dias úteis, na prática, um mês, foi também fixado de modo arbitrário, sem qualquer fundamentação. Não apresenta vantagem relevante para os utilizadores, sendo manifestamente excessivo, o que tem vindo a constituir um encargo burocrático muito pesado para a gestão da rede de estabelecimentos postais
32. Assim sendo, os CTT defendem que, sem prejuízo dos demais comentários tecidos acima sobre este ponto, o âmbito do SPD no que concerne à prestação de informações relativamente encerramento ou alterações do horário de funcionamento de estabelecimentos postais deve ser restringido às situações definitivas e previsíveis, cingindo-se ao prazo máximo de 10 dias.

II.3. A DESPROPORCIONALIDADE DA NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE UM MICROSITE

33. Tal como se referiu acima, os CTT entendem que a Lei Postal não atribui competência à ANACOM para definir o modo como a informação relativa às condições gerais de acesso e utilização do serviço deve ser prestada pelo(s) futuro(s) PSU, nomeadamente a obrigação de criação de um específico *microsite* para o efeito.

34. Da mesma forma, os CTT não encontram fundamento na Lei Postal para a ANACOM vir agora obrigar o(s) futuro(s) PSU a ter que disponibilizar um serviço de contacto telefónico com os utilizadores através de um número telefónico cujo preço de retalho deve ser gratuito. Os artigos 11.º, n.º 2, e 41.º, n.º 5, da Lei Postal nada referem a propósito da *gratuidade* na prestação destas informações, sobretudo quando essa disponibilização pode acarretar custos para o PSU.
35. Dito isto, naturalmente que os CTT reconhecem a importância de disponibilizar informação completa, precisa e atualizadas sobre as características do SU, preços e níveis de qualidade. De resto, enquanto atual PSU, os CTT pautaram sempre o seu comportamento em conformidade com as normas legais aplicáveis e com as melhores práticas regulatórias internacionais.
36. Nessa medida, e a mero título de exemplo, os CTT notam que, através de um *click* a partir da *homepage*¹ dos CTT, já é possível aceder a praticamente todas as informações relevantes a este propósito:
- a) estão disponíveis hiperligações diretas para a pesquisa de Pontos CTT, com informação relativa a Pontos, Marcos e Caixas;
 - b) estão disponíveis hiperligações diretas, tanto para particulares² como para empresas³, para a página sobre regras e cuidados para envios; e
 - c) ademais, é possível aceder, no rodapé do *website* dos CTT, a uma página⁴ onde está agregada uma lista de preços de correio aplicáveis ao SPU, lista essa que encaminha depois para as páginas do site dedicadas a cada oferta e onde estão todos os elementos sobre a mesma.
37. Completando o exemplo relativo ao modo como os CTT, enquanto atual PSU, cumprem as suas obrigações de prestação de informação aos utilizadores, o novo *website* dos CTT, lançado recentemente, procura distribuir a informação ao cliente de acordo com uma lógica coincidente com o modo como o utilizador percebe o serviço postal⁵.
38. Nessa medida, e por não existirem indicações de que a informação atualmente disponibilizada seja insuficiente, pouco clara ou inadequada, estanha-se a necessidade que a ANACOM sente de “revolucionar” o modo como a informação é transmitida aos utilizadores, implicando que a mesma seja coligida num *microsite* totalmente dedicado à informação a prestar no âmbito do SU, tal como resulta do ponto 2. do SPD. Por outras palavras, a ANACOM pretende que as informações relativas ao SU e aquelas que não relevam para o SU sejam segregadas.
39. Os CTT entendem, pelos argumentos desenvolvidos abaixo, que uma tal segregação é desproporcional: é (i) desadequada ao objetivo que pretende atingir (um melhor esclarecimento dos consumidores), é (ii) desnecessária face a esse mesmo objetivo e é (iii)

¹ Acessível em <https://www.ctt.pt/particulares/index>.

² Acessível em: <https://www.ctt.pt/particulares/enviar/regras-cuidados-envios/index>.

³ Acessível em: <https://www.ctt.pt/empresas/encomendas-e-correio/enviar/regras-e-cuidados-para-envios/index>.

⁴ Acessível em: <https://www.ctt.pt/transversais/lista-de-precos-de-correio>.

⁵ Com efeito, o website está, assim, organizado por tipo de necessidade do cliente (por exemplo, “enviar correio”, “receber correio”, “fazer pagamentos”, etc.). Os produtos estão organizados de acordo com critérios que o cliente consegue perceber e com os quais se consegue relacionar (por exemplo, a velocidade, preço, conveniência, segurança), tudo organizado numa lógica de segmentação, entre a oferta para empresas e a oferta para particulares, dadas as suas necessidades tendencialmente distintas.

estritamente desproporcional, uma vez que não se vislumbram benefícios para os consumidores que justifiquem o esforço que a criação de um *microsite* nos moldes propostos pela ANACOM implica para o PSU.

40. Desde logo, importa ter presente que a generalidade dos consumidores não está familiarizada com o conceito de SU, que se trata, sobretudo, de um conceito técnico-jurídico e não tanto de um conceito com relevo comercial. Nessa medida, a segregação da informação no sentido pretendido pela ANACOM, uma vez que implica a separação de informação que, aos olhos do consumidor médio, é relativa a uma única categoria – o serviço postal, puro e simples –, poderá ser prejudicial para o cabal esclarecimento dos utilizadores do SU.
41. Neste contexto, e considerando que a prática do atual PSU (no caso os CTT) não pode deixar de ser considerada pela ANACOM no presente SPD, os CTT entendem que a informação atualmente disponibilizada é suficiente para considerar cumpridos os princípios da transparência e publicidade a que o PSU está legalmente vinculado.

III. CONCLUSÕES

- (i) O legislador apenas atribuiu competência à ANACOM para detalhar o modo de publicação das informações relativas às reclamações apresentadas (cf. artigo 41.º, n.º 6, da Lei Postal), mas não em relação às condições gerais de acesso e utilização do serviço, preços e níveis de qualidade (cf. artigo 11.º, n.º 2 da Lei Postal). Em relação a estas últimas, cabe ao PSU, nos termos da lei, definir as informações a disponibilizar, bem como do modo de o fazer, desde que respeite e cumpra as suas obrigações legais, não tendo por isso a ANACOM uma competência densificadora na matéria;
- (ii) Sem prejuízo da importância de prestar informação completa, clara e atempada sobre o encerramento ou as alterações do horário de funcionamento dos estabelecimentos postais, entendem os CTT que esta é uma matéria que extravasa completamente o atual SPD e para a qual a ANACOM não tem, também, competência legal; e
- (iii) Por fim, a criação de um *microsite*, tal como proposta pela ANACOM no SPD, é despropositada e desproporcional: não só a generalidade dos consumidores não está familiarizada com o conceito de SU, que se reporta, sobretudo, a um conceito técnico-jurídico e não tanto a um conceito com relevo comercial, como a informação atualmente disponibilizada é suficiente para se considerar cumprido os princípios da transparência e publicidade a que o PSU está legalmente vinculado.