

# **Reclamações no sector das comunicações e a pandemia Covid-19**

Relatório sobre as reclamações registadas pela ANACOM contra prestadores de serviços de comunicações eletrónicas e postais desde a declaração do primeiro estado de emergência nacional

## **ÍNDICE**

1. Sumário executivo
2. Visão geral sobre as reclamações
3. Reclamações no sector das comunicações eletrónicas
4. Reclamações no sector postal
5. Atuação da ANACOM
6. Enquadramento jurídico excecional e temporário de resposta à Covid-19

## 1. Sumário executivo

Os **serviços de comunicações** registaram quase **140 mil reclamações no primeiro ano após a declaração do estado de emergência nacional**, mais 37%, ou seja, mais 37,7 mil reclamações, do que no período homólogo.

O valor semanal mais alto desde o início da crise gerada pela doença Covid-19, foi observado já na segunda fase de emergência nacional, com 4,3 mil reclamações registadas na semana de 13 a 19 de dezembro de 2020, correspondendo também à maior utilização do **livro de reclamações eletrónico** desde que foi disponibilizado ao público, em julho de 2017, com 3 mil reclamações registadas através deste meio.

A **média semanal de reclamações** na segunda fase de emergência nacional (entre novembro de 2020 e março de 2021) situou-se nas 3,1 mil reclamações, o que compara com 1,8 mil reclamações em média por semana na primeira fase de emergência nacional (entre março e maio de 2020).

Neste período, foram registadas 92 mil reclamações sobre serviços de **comunicações eletrónicas**. Estes serviços alcançaram nas duas semanas que decorreram entre 20 de setembro e 3 de outubro as 2,1 mil reclamações, o valor semanal mais alto desde o início da pandemia e dos últimos três anos neste sector.

Os **prestadores de serviços mais reclamados** foram a MEO (35%), a NOS (32%) e a VODAFONE (30%). Com menor dimensão, a NOWO/ONI foi responsável por 4% das reclamações.

Os **utilizadores de serviços** comunicaram, neste período, diversas dificuldades decorrentes do impacto das medidas adotadas em resposta à crise de saúde pública, designadamente no que respeita à qualidade dos serviços – demora na resolução de falhas de serviços ou substituição de equipamentos, demora na ligação inicial de serviços, velocidade lenta do serviço de acesso à internet, falta de cobertura móvel ou de redes fixas (sobretudo fibra) em determinadas localidades do país – em muitos casos comprometendo o exercício do teletrabalho e do ensino à distância, elevados tempos de espera nas linhas de apoio ou para conseguir fazer a ligação com o prestador de serviços, dificuldades na negociação do pagamento de faturas e na renegociação do contrato por iniciativa dos clientes motivadas pela situação de vulnerabilidade económica, cobrança de penalização pelo atraso no pagamento de faturas, dificuldades no cancelamento sem penalização, em particular nos contratos de clientes empresariais.

Num ano de pandemia, os **serviços postais** registaram 47,5 mil reclamações. Estes serviços registaram as maiores variações desde o início da pandemia Covid-19, tendo passado das 0,3 mil reclamações na semana em que foi declarado o primeiro estado de emergência nacional para as 1,2 mil reclamações no valor mais alto registado no primeiro semestre de 2020, entre 14 e 20 de junho, e depois das 0,6 mil reclamações na semana em que se iniciou a segunda fase de emergência nacional para as 2,3 mil reclamações, no valor mais alto registado em 2020 e nos últimos 3 anos, entre 13 e 19 de dezembro.

O **prestador de serviços mais reclamado** foi o grupo CTT (77%). Entre os prestadores postais menos reclamados, destaca-se a DPD com 16% das reclamações postais, seguida pelo conjunto de outros prestadores, entre os quais a UPS, General Logistics, Ibercourier, DHL, responsáveis ao todo por 7% das reclamações do sector.

Os **utilizadores de serviços** comunicaram, neste período, diversas dificuldades decorrentes do impacto das medidas adotadas em resposta à crise de saúde pública, designadamente atrasos e extravios na distribuição postal, falta de tentativa de entrega ao domicílio, degradação das condições da distribuição

postal e do relacionamento com as empresas, em particular com o aumento do tempo até conseguir contactar o prestador e dos tempos de espera nas linhas telefónicas e nas estações ou postos de correios.

A **ANACOM** assegurou uma **resposta rápida aos desafios** que se apresentaram nos sectores regulados desde o início da crise de saúde pública motivada pela doença Covid-19, com a adoção de diversas medidas baseadas no diagnóstico atempado das necessidades dos utilizadores de serviços neste período, na avaliação do impacto da pandemia na atividade das empresas e dando visibilidade à dimensão dos direitos dos consumidores das comunicações neste contexto volátil.

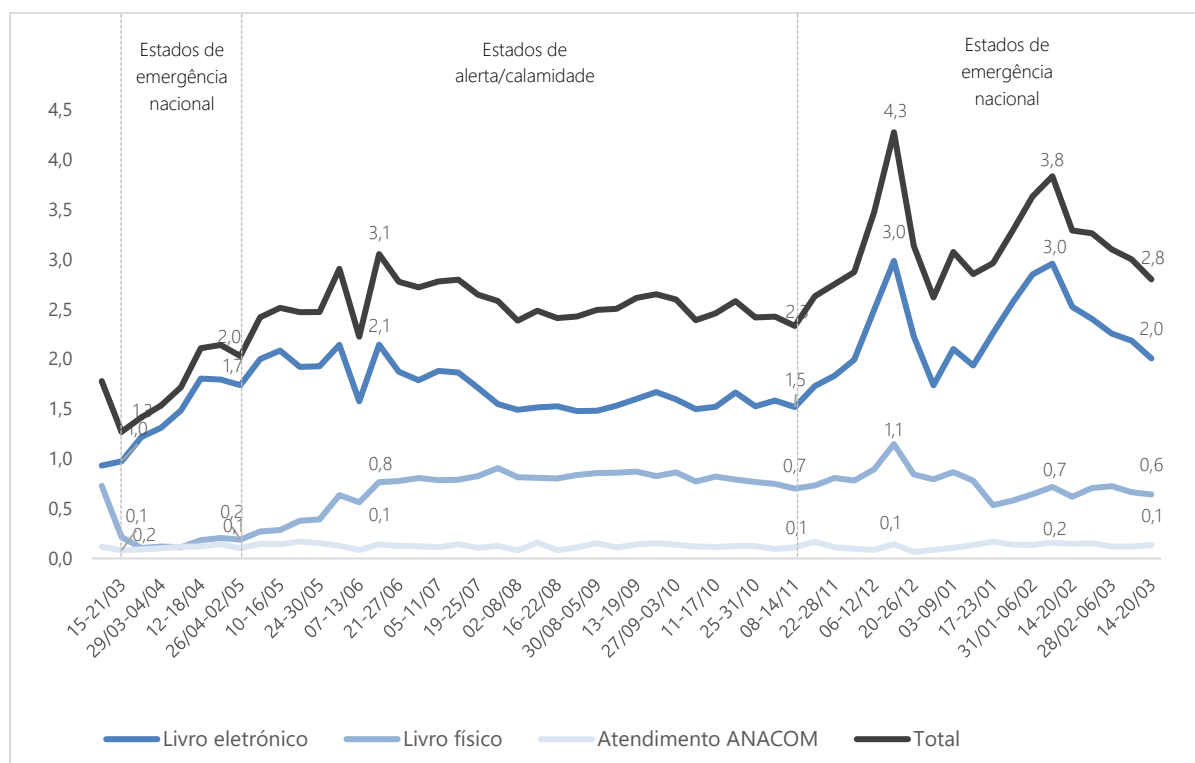
## 2. Visão geral sobre as reclamações

Após um período inicial de abrandamento do número de reclamações, causado pelo impacto imediato das medidas de confinamento na vida de todos, nomeadamente a quebra acentuada na utilização do livro de reclamações físico, as reclamações sobre serviços de comunicações eletrónicas e postais aumentaram significativamente durante o período da pandemia Covid-19. Neste período, acelerou-se a tendência de substituição dos meios de reclamação físicos pelos meios alternativos de reclamação por via digital, sobretudo pelo livro de reclamações eletrónico.

Os serviços de comunicações registaram quase 139,4 mil reclamações entre 19 de março de 2020 e 18 de março de 2021, mais 37%, ou seja, mais 37,7 mil reclamações, do que no período homólogo. O valor semanal mais alto desde o início da crise gerada pela doença Covid-19, foi observado já na segunda fase de emergência nacional, com 4,3 mil reclamações registadas na semana de 13 a 19 de dezembro de 2020, correspondendo também à maior utilização do livro de reclamações eletrónico desde que foi disponibilizado ao público, em julho de 2017, com 3 mil reclamações registadas através deste meio. O livro de reclamações físico recuperou parte da sua utilização após o fim do estado de emergência nacional, no início de maio de 2020, ainda que se tivesse mantido a suspensão da obrigação de disponibilização deste meio nas lojas dos prestadores de serviços até agosto desse ano.

Em 2021, as reclamações voltaram a registar um pico na semana de 7 a 13 de fevereiro, com 3,8 mil reclamações. A média semanal de reclamações na segunda fase de emergência nacional (entre novembro de 2020 e março de 2021) situou-se nas 3,1 mil reclamações, o que compara com 1,8 mil reclamações em média por semana na primeira fase de emergência nacional (entre março e maio de 2020).

### Evolução semanal das reclamações registadas pela ANACOM por meio utilizado, entre 08-03-2020 e 20-03-2021



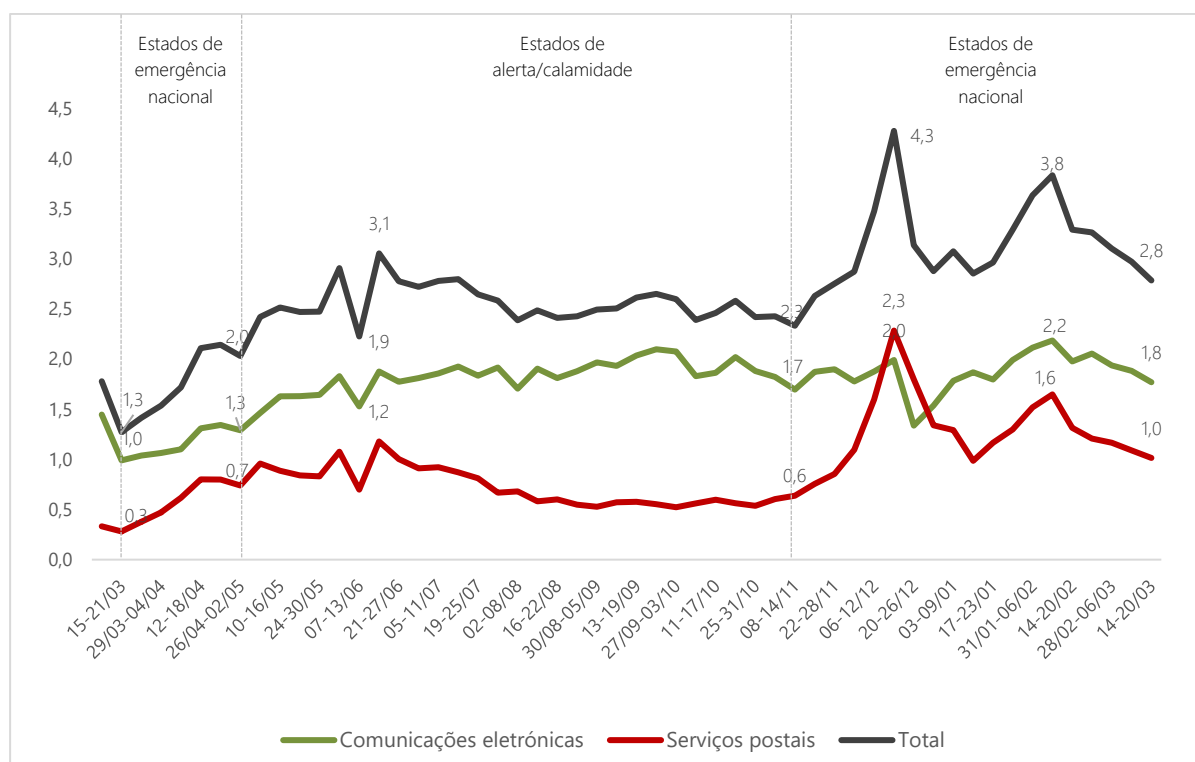
Unidade: mil reclamações

Fonte: ANACOM

As reclamações sobre serviços postais foram as que registaram as maiores variações desde o início da pandemia Covid-19, tendo passado das 0,3 mil reclamações na semana em que foi declarado o primeiro estado de emergência nacional para as 1,2 mil reclamações no valor mais alto registado no primeiro semestre de 2020, entre 14 e 20 de junho, e depois das 0,6 mil reclamações na semana em que se iniciou a segunda fase de emergência nacional para as 2,3 mil reclamações no valor semanal mais alto registado em 2020 e nos últimos 3 anos, entre 13 e 19 de dezembro. No final de 2020, o aumento significativo das reclamações no sector postal pode encontrar explicação no impacto acumulado da pandemia Covid-19 e na época de compras do Natal e de saldos, que habitualmente justificam volumes mais elevados de reclamações postais nesta época. Em 2021, os serviços postais voltaram a registar um novo pico na semana de 7 a 13 de fevereiro, com 1,6 mil reclamações registadas sobre estes serviços.

As comunicações eletrónicas também viram aumentar as reclamações em resultado do período de crise que se viveu no último ano, tendo passado das mil reclamações na semana em que foi declarado o primeiro estado de emergência nacional para as 2,1 mil reclamações registadas nas duas semanas entre 20 de setembro e 3 de outubro, o valor semanal mais alto desde o início da pandemia e dos últimos três anos neste sector. Em 2021, as reclamações sobre estes serviços mantêm-se elevadas, com a média semanal de reclamações na segunda fase de emergência nacional a situar-se nas 1,9 mil reclamações.

#### Evolução semanal das reclamações registadas pela ANACOM por sector, entre 08-03-2020 e 20-03-2021



Unidade: mil reclamações

Fonte: ANACOM

### 3. Reclamações no sector das comunicações eletrónicas

Durante o período de pandemia, entre 19 de março de 2020 e 18 de março de 2021, foram registadas 92 mil reclamações sobre serviços de comunicações eletrónicas. Os prestadores de serviços mais reclamados foram a MEO (35%), a NOS (32%), a VODAFONE (30%). Com menor dimensão, a NOWO/ONI foi responsável por 4% das reclamações.

Os utilizadores destes serviços comunicaram, neste período, diversas dificuldades através das suas reclamações decorrentes do impacto das medidas adotadas em resposta à crise de saúde pública, destacando-se as seguintes:

- a) **demora na resolução de falhas de serviços ou substituição de equipamentos** – referindo-se a períodos mais prolongados dos que se verificavam antes do início da pandemia –, com descrições dos utilizadores sobre a imprescindibilidade e necessidade permanente dos serviços de comunicações eletrónicas para o desenvolvimento de atividades: (i) laborais em regime de teletrabalho; (ii) atividades letivas à distância; ou (iii) único meio de contacto para pessoas em situação de isolamento social;
- b) **elevados tempos de espera nas linhas de apoio e/ou assistência técnica ou para conseguir fazer a ligação com o prestador de serviços e custo das chamadas para as linhas de apoio e/ou assistência técnica**, cuja utilização se intensificou no último ano, sendo o meio preferencial de contacto dos utilizadores para o tratamento de problemas, bem como falta de disponibilização de meios alternativos e gratuitos de contacto de apoio ao cliente, que embora já sentida anteriormente, aumentou o seu impacto durante os efeitos da doença Covid-19;
- c) **velocidade lenta do serviço de acesso à Internet**, por vezes em níveis que não permitiram a sua utilização para o teletrabalho ou a frequência de aulas à distância;
- d) **demora na ligação inicial do serviço**, com previsão de **prazos elevados para a instalação** face às necessidades dos clientes para desempenho de tarefas em teletrabalho, em alguns casos associada à alteração de morada motivada por situação de debilidade financeira;
- e) **falta de cobertura móvel ou de redes fixas (sobretudo fibra)** em determinadas localidades do país, que aumentaram neste período com a maior dependência dos serviços de comunicações eletrónicas;
- f) **cobrança de penalização pelo atraso no pagamento de faturas**, os utilizadores revelam maior desagrado com esses custos, devido, por um lado, às diversas medidas de contingência impostas que podem dificultar o pagamento tempestivo das faturas e, por outro, à maior debilidade financeira sentida por muitas famílias decorrente da redução de rendimentos disponíveis (nem sempre enquadráveis no regime excecional estabelecido);
- g) **dificuldades na negociação do pagamento de faturas devido a situação de vulnerabilidade económica**, designadamente pela demora na resposta do prestador ou pelo grau de exigência contemplado no plano de pagamento proposto pelo prestador;
- h) **dificuldades na renegociação do contrato por iniciativa dos assinantes**, nas seguintes situações: (i) utilizadores com dificuldades financeiras procuram reduzir o valor da mensalidade do serviço contratado; (ii) clientes empresariais encontram-se com a atividade comercial suspensa devido às medidas de contenção da pandemia, e procuram refletir esses efeitos no contrato de prestação de serviços de comunicações;

- i) **dificuldades no cancelamento, sem penalização, dos contratos de clientes empresariais** que, por falta de faturação, durante a crise de saúde pública, se viram obrigados a encerrar os respetivos estabelecimentos comerciais;
- j) **cobrança de penalização pelo cancelamento antecipado do contrato em caso de alteração das circunstâncias**, nomeadamente, em situações de desemprego, necessidade de regresso ao país de origem, alteração de morada forçada pela necessidade de reduzir custos;
- k) **faturação de serviços após o cancelamento do contrato por falecimento do titular**, o requerente do pedido revela dificuldades na obtenção da documentação comprovativa do óbito, devido às medidas de contingência existentes, e considera que a cessação do contrato deve produzir efeitos à data do facto relevante, sem mais faturação posterior;
- l) **dificuldades na apresentação do pedido de cancelamento pela exigência de apresentação de documentos ou a respetiva assinatura em formato físico**, sem aceitação de meios/assinaturas digitais para confirmação de elementos requeridos para o cancelamento;
- m) **dificuldades no relacionamento com o prestador**: (i) o prestador exige a presença do cliente em loja física para a resolução de determinados assuntos, tais como a devolução de equipamentos, a alteração contratual cuja iniciativa é do cliente; (ii) o próprio cliente recusa-se a receber qualquer apoio técnico no respetivo domicílio para efeitos de reparação de falhas nos serviços; (iii) o prestador não aceita a apresentação de reclamação por via telefónica, sugerindo ao cliente a deslocação a uma loja física; (iv) na instalação do serviço no domicílio do cliente, o técnico não utilizou todos os meios de proteção necessários para prevenir a propagação da doença Covid-19.

#### 4. Reclamações no sector postal

No período em análise, os serviços postais registaram 47,5 mil reclamações. O prestador de serviços mais reclamado foi o grupo CTT (77%). Entre os prestadores postais menos reclamados, destaca-se a DPD com 16% das reclamações postais, seguida pelo conjunto de outros prestadores, entre os quais a UPS, General Logistics, Ibercourier, DHL, responsáveis ao todo por 7% das reclamações do sector.

Os utilizadores destes serviços comunicaram, neste período, diversas dificuldades através das suas reclamações decorrentes do impacto das medidas adotadas em resposta à crise de saúde pública, destacando-se as seguintes:

- a) **atrasos e extravios na entrega**, que representaram quase metade das reclamações apresentadas neste período;
- b) **falta de tentativa de entrega no domicílio**, com a alegação do distribuidor de que o destinatário estaria ausente, em horário em que se encontram pessoas em casa;
- c) **elevados tempos de espera nas linhas de apoio ou para conseguir fazer a ligação com o prestador de serviços e custo das chamadas para as linhas de apoio** – não havendo resposta do lado das linhas de apoio ao consumidor, os utilizadores recorrem às linhas de apoio empresarial, em regra mais caras;
- d) **insatisfação com as condições de entrega**, por recusa de deslocação à porta do destinatário, objetos postais deixados à entrada dos prédios, alteração das condições de entrega de objetos registados, sem a necessidade de entrega em mão e/ou assinatura do destinatário do objeto postal, etc.;

- e) **condições de acesso às estações ou postos de correios**, designadamente devido à adoção pelos prestadores de novos procedimentos para atendimento presencial, com vista à mitigação da proliferação da pandemia, que resultaram em períodos de espera alargados no exterior das estações, com sujeição às condições climatéricas existentes; a redução ou inexistência de espaços para sentar no interior dos estabelecimentos; o número de pessoas permitido no interior da loja;
- f) **dificuldades na utilização de serviços** por haver funcionários da distribuição que não utilizam os meios necessários para prevenção da propagação do vírus.

## 5. Atuação da ANACOM

No início do período de crise de saúde pública causada pela doença Covid-19, a ANACOM apresentou propostas de alteração legislativa que visaram desde logo reforçar os direitos dos utilizadores no contexto que se viveu após a declaração do primeiro estado de emergência nacional e que refletiam as principais necessidades de proteção dos utilizadores neste período, tendo recomendado às empresas a sua imediata adoção.

A divulgação de informação ao público foi reforçada, incidindo sobre boas práticas na utilização de serviços, as ameaças da transição acelerada para o digital, os direitos dos utilizadores neste período de intensa produção legislativa, contactos e procedimentos relevantes para o adequado exercício dos novos direitos dos utilizadores, com particular destaque para a [área "COVID-19" no Portal do Consumidor da ANACOM](#), que tem assegurado informação atualizada e atempada sobre todos os desenvolvimentos no sector das comunicações.

Também a monitorização da atividade das empresas prestadoras foi reforçada neste período, em resposta aos impactos da doença Covid-19 e ao regime legal excecional que entrou em vigor, tendo a ANACOM avaliado esses impactos, em particular no tratamento de reclamações pelas empresas, e instado as empresas ao cumprimento das novas regras. Destaque para a disponibilização de linhas telefónicas para o apoio a consumidores com números iniciados por "2" e o fim das linhas telefónicas com números iniciados por "707" para estes fins, alcançado durante 2020 na sequência das ações levadas a cabo pela ANACOM e do enquadramento legal excecional e temporário aprovado pelo Governo.

No final do ano, a ANACOM procedeu a um balanço sobre o número de clientes que invocou a aplicação das novas regras de proteção dos consumidores neste período e a taxa de aceitação dos pedidos feitos neste âmbito por prestador.

Informação detalhada sobre a atividade da ANACOM na proteção dos utilizadores de serviços, em particular na resposta aos impactos da pandemia Covid-19, disponível em [Reclamações no sector das comunicações – Análise do ano 2020, capítulo 5](#).

## 6. Enquadramento jurídico excecional e temporário de resposta à Covid-19

Este último ano de pandemia foi também caracterizado pela sucessiva aprovação de legislação de carácter excecional e temporário com vista à proteção dos utilizadores dos serviços de comunicações e à salvaguarda da prestação destes serviços a agentes prioritários.

O pacote de medidas estabelecido pelo Governo, em reação à situação epidemiológica da doença Covid-19, foi sofrendo alterações ao longo do tempo. Numa primeira fase da pandemia, foi aprovado o



Decreto-Lei n.º 10-D/2020, de 23 de março, que admitia a possibilidade de os consumidores verem a sua experiência de utilização dos serviços de comunicações eletrónicas sofrer alterações em matérias como: a qualidade do serviço, incluindo a eventualidade de condicionamento do tráfego<sup>1</sup>; a resolução de avarias e de perturbações nos serviços<sup>2</sup>; a dilação dos prazos de resposta a reclamações apresentadas através do livro de reclamações em formato físico ou eletrónico<sup>3</sup>; a portabilidade, suspendendo-se esta obrigação sempre que implicasse a deslocação de técnicos para a concretizar ou, quando pudesse ser cumprida por meios exclusivamente não presenciais, prevendo-se a dilação do seu prazo para cinco dias úteis<sup>4</sup>. Estas medidas de carácter urgente aplicaram-se desde o dia 20 de março de 2020 e vigoraram até à data da revogação deste diploma, em 8 de agosto de 2020<sup>5</sup>.

Por sua vez, o Parlamento aprovou a Lei n.º 7/2020, de 10 abril, cujo artigo 4.º, sob a epígrafe “garantia de acesso aos serviços essenciais”, veio proteger os consumidores dos serviços de comunicações eletrónicas, no sentido de poderem requerer a suspensão dos serviços – em caso de desemprego, quebra de rendimentos do agregado familiar igual ou superior a 20% ou por infeção por Covid-19 –, bem como prevendo a possibilidade de cessação unilateral de contratos de telecomunicações, sem lugar a compensação ao prestador de serviços – em caso de desemprego ou verificação de uma quebra de rendimentos do agregado familiar igual ou superior a 20% face aos rendimentos do mês anterior. Neste diploma ficou, ainda, estabelecido que caso existam valores em dívida relativos ao fornecimento dos serviços de comunicações eletrónicas, deve ser elaborado um plano de pagamento definido por acordo entre o prestador de serviços e o cliente. Estas medidas aplicaram-se a todos os pagamentos de serviços que fossem devidos a partir do dia 20 de março de 2020.

A legislação relativa à Covid-19 foi sofrendo alterações ao longo do tempo, tendo a ANACOM feito propostas no sentido da sua melhor adaptação às necessidades dos consumidores de comunicações eletrónicas que estavam a ser identificadas por esta Autoridade na análise das reclamações e pedidos de informação que ia recebendo. Neste contexto, a Lei n.º 7/2020, de 10 abril, foi alterada<sup>6</sup>, clarificando-se o seu âmbito e determinando-se, no tempo, a produção de efeitos das prerrogativas previstas no mencionado artigo 4.º e a possibilidade de demonstração da quebra de rendimentos através das normas a aprovar pelo Governo por Portaria<sup>7</sup>.

No contexto da atual crise de saúde pública, e tendo em vista continuar a garantir o apoio das famílias afetadas pela pandemia, foram atualizadas pela Lei do Orçamento do Estado para 2021 (LOE), a Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro<sup>8</sup>, as normas anteriormente em vigor, relativas à proibição de suspensão de serviços de comunicações eletrónicas e à possibilidade de cancelamento de serviços sem penalização em determinadas circunstâncias, entre outros aspetos. Desta forma, verificadas as condições definidas no artigo 361.º da LOE, garante-se o acesso aos serviços de comunicações eletrónicas, estabelece-se um novo prazo para o cancelamento dos contratos pelo cliente – primeiro semestre de 2021, verifica-se equidade no momento da negociação de um plano de pagamento para regularização de dívida entre o cliente e o prestador, maior flexibilidade na data de retoma dos contratos suspensos a pedido do cliente

---

<sup>1</sup> Cfr. artigo 4.º e alínea a) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 10-D/2020, de 23 de março.

<sup>2</sup> Cfr. artigo 5.º.

<sup>3</sup> Cfr. Alínea b) do artigo 8.º.

<sup>4</sup> Cfr. Alínea d) do artigo 8.º.

<sup>5</sup> Cfr. Revogado pelo artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 51/2020, de 7 de agosto, em vigor a partir de 8 de agosto de 2020.

<sup>6</sup> Alterada pela Lei n.º 18/2020, de 29 de maio.

<sup>7</sup> Cfr. Portaria n.º 149/2020, de 22 de junho.

<sup>8</sup> Em vigor desde 1 de janeiro de 2021.

e a possibilidade de reativação dos serviços suspensos durante o período decorrido entre 1 de outubro e 31 de dezembro de 2020.

Mais recentemente, foi publicada a Lei n.º 29/2021, de 20 de maio, que veio estabelecer o direito de as micro e pequenas empresas e empresários em nome individual, que estejam em situação de crise empresarial, requererem a suspensão dos contratos de serviços de comunicações eletrónicas sem encargos.