

**Relatório da audiência prévia dos CTT e da consulta pública a que foi
submetido o SPD relativo aos resultados da auditoria aos níveis de
qualidade do serviço postal universal em 2016 e 2017**

ÍNDICE

1.	<i>ENQUADRAMENTO</i>	1
2.	<i>APRECIÇÃO NA GENERALIDADE</i>	2
3.	<i>COMENTÁRIOS NA ESPECIALIDADE</i>	10
3.1	<i>Apuramento dos resultados dos IQS</i>	10
3.2	<i>Determinações no âmbito dos IQS relativos a demoras de encaminhamento de envios postais</i>	12
3.2.1	<i>Expedição dos objetos de teste para os painelistas</i>	12
3.2.2	<i>Devolução de documentação para a entidade que efetua a medição</i>	20
3.2.3	<i>Aparência dos objetos de teste</i>	21
3.2.4	<i>Utilização de objetos de teste com transponders</i>	24
3.2.5	<i>Substituição total do painel</i>	28
3.2.6	<i>Rotatividade do painel</i>	32
3.2.7	<i>Perfil de expedição e de receção dos painelistas</i>	33
3.3	<i>Determinação relativa à medição do IQS do tempo em fila de espera nos estabelecimentos postais</i>	35
3.4	<i>Determinações aplicáveis aos IQS de demoras de encaminhamento e aos IQS dos tempos em fila de espera</i>	38
3.4.1	<i>Bases de dados dos IQS</i>	38
3.4.2	<i>Representatividade da amostra e estudos de correio real</i>	39
3.5	<i>Reclamações e pedidos de informação</i>	41
3.6	<i>Período de transição das determinações e recomendações</i>	44
3.7	<i>Vigência após 31.12.2020</i>	45
3.8	<i>Alterações ao artigo 13.º da Lei Postal</i>	46
4.	<i>CONCLUSÃO</i>	48

(página intencionalmente deixada em branco)

1. Enquadramento

Por deliberação de 11.10.2018, o Conselho de Administração da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou o sentido provável de decisão (SPD) sobre os resultados das auditorias aos níveis de qualidade do serviço postal universal (SPU) oferecido pelos CTT – Correios de Portugal, S.A. (CTT) em 2016 e em 2017.

O SPD foi submetido a audiência prévia dos CTT, ao abrigo dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo, e a consulta pública, nos termos do artigo 9.º da Lei Postal (Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, na redação atualmente em vigor).

O prazo para os interessados se pronunciarem foi fixado, em ambos os procedimentos, em 20 dias úteis.

Foram recebidos, dentro do prazo concedido, comentários das seguintes entidades:

- a) Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).
- b) Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA).
- c) Sindicato de Quadros das Comunicações (SINQUADROS).
- d) Sindicato Nacional dos Trabalhadores dos Correios e Telecomunicações (SNTCT).
- e) Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO).
- f) CTT (os comentários dos CTT incluem uma análise da PwC Portugal (PwC) ao SPD, “no papel de operador independente do sistema de medição dos indicadores de qualidade do serviço postal”).

A ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial devidamente identificada como tal.

O presente relatório contém referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global desta Autoridade sobre as mesmas. Tal não dispensa, porém, a consulta das respostas recebidas.

No final do relatório é apresentado um conjunto de alterações a introduzir no SPD à luz da referida apreciação desta Autoridade.

Contributos sobre matérias que extravasam o âmbito da audiência prévia aos CTT e da consulta pública, não são objeto de análise neste documento.

O presente relatório constitui parte integrante da decisão final sobre os resultados das auditorias aos níveis de qualidade do serviço postal universal em 2016 e em 2017.

2. Apreciação na generalidade

a) Respostas recebidas

Segundo a **ANMP**, as determinações da ANACOM parecem corretas e a expectativa daquela associação é que possam melhorar o sistema de medição dos indicadores de qualidade de serviço (IQS) dos CTT.

A ANMP efetua ainda um conjunto de comentários adicionais - sobre (i) o que refere ser a atual situação dos CTT, (ii) a evolução da qualidade do serviço postal prestado pelos CTT, (iii) medidas de reestruturação que têm vindo a ser implementadas pelos CTT, nomeadamente a nível da rede de estações e de postos de correios, (iv) o que entende ser a necessidade de reavaliação das condições de prestação do SPU e de avaliação da execução do contrato de concessão celebrado entre o Estado e os CTT, e (v) o que entende ser a necessidade de um outro nível de exigência nos parâmetros e objetivos de qualidade de serviço, que cabe à ANACOM fixar, indispensáveis às populações -, aspectos que se encontram fora do âmbito do SPD, mas que serão tidos em conta pela ANACOM, no âmbito das suas competências e atribuições.

A **ALRAA** informou que não tem qualquer proposta de contributo.

O **SNTCT** subscreve o conjunto de preocupações enunciado no SPD e a proposta de solução para as mesmas.

Adicionalmente, o SNTCT salienta um conjunto de aspectos sobre a medição dos níveis de qualidade de serviço e sobre a incidência das medições:

- a) Relativamente à medição dos níveis de qualidade, o SNTCT salienta que: (i) a medição deve ser efetuada por entidade completamente independente, quer estruturalmente quer nos níveis de atuação, (ii) os métodos de medição devem ser completamente indetetáveis, e (iii) os trabalhadores dos CTT devem à partida ser isentados de qualquer responsabilidade resultante de atropelo a essa medição

desde que as suas ações resultem do cumprimento de ordens de superiores hierárquicos.

- b) Relativamente à incidência da medição, o SNTCT entende que deve ser tida especial atenção a um conjunto de aspectos relacionados com:
- tempo de espera e qualidade em estações de correio e em postos de correio;
 - qualidade da distribuição;
 - acessibilidade a pontos de acesso à rede postal (marcos de correio, estações e postos de correio);
 - tempo de entrega dos vales de correio e facilidade de recebimento do dinheiro pelos seus destinatários;
 - cumprimento da legislação nacional e europeia relativamente às obrigações do SPU.

A **DECO** salienta que as conclusões da auditoria mostram que os procedimentos de medição implementados “permitem suspeitar que os valores apurados para os IQS, em 2016 e 2017, podem não representar adequadamente o real desempenho dos CTT, e que a qualidade de serviço efetivamente proporcionada aos utilizadores pode ter sido inferior àquela que os resultados da medição dos IQS evidenciam”.

Acrescenta a DECO que a medição dos IQS relativos a 2018 deverá enfermar dos mesmos problemas agora identificados pela auditoria, visto desconhecer terem sido, entretanto, implementadas alterações impactantes no sistema de medição.

De uma forma geral, a DECO considera que:

- a) as falhas detetadas pela auditoria nos procedimentos de medição carecem de ser urgentemente corrigidas, de modo a que os valores que venham a ser apurados para os IQS relativos a 2019 reproduzam de forma fidedigna o desempenho real dos CTT;

- b) as medidas que a ANACOM se propõe impor, assim como as recomendações, podem contribuir para a correção dos problemas identificados e, como tal, para a melhoria da medição, que se quer verdadeiramente independente.

A DECO considera ainda que a ANACOM deve apurar a quem cabe a responsabilidade pelas falhas identificadas pelos auditores nos procedimentos de medição implementados, importando saber, no seu entender, se os procedimentos de medição implementados são da exclusiva responsabilidade da entidade medidora ou se houve algum tipo de intervenção dos CTT na sua definição.

O **SINQUADROS**, através do seu contributo, manifesta a sua posição de discordância com o encerramento de estações de correios e sua substituição por postos de correio, o que no seu entender prejudica, designadamente, a qualidade do serviço prestado.

Os **CTT** salientam a preocupação que sempre tiveram em garantir a fiabilidade e o rigor da medição da qualidade do SPU, o que, no seu entender, surge evidenciado nos resultados muito positivos das auditorias anuais aos IQS, que ocorrem desde o ano 2000, sendo que os CTT “partilham a preocupação da ANACOM quanto à fiabilidade e exatidão da medição da qualidade do SPU”, afirmando que desde sempre estiveram preocupados em implementar medidas que robustecessem o sistema de medição da qualidade e permitissem reforçar a credibilidade dos resultados apurados.

No entanto, os CTT, embora considerando que a medição da qualidade é um aspecto relevante da prestação do SPU, consideram necessário que se atenda também à razoabilidade dos custos de implementação do processo de medição e ao nível de complexidade logística envolvido. Ou seja, no seu entender, a definição das regras de medição da qualidade deveria refletir um equilíbrio entre o interesse público subjacente ao sistema de medição e os custos subjacentes às soluções escolhidas, considerando os CTT que o SPD não acautela devidamente o necessário equilíbrio dos diferentes interesses em presença.

Desde logo, porque, segundo os CTT, para além de a decisão da ANACOM de 11.07.2018, sobre os novos parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho, ter aumentado significativamente a complexidade da medição da qualidade de serviço nos últimos dois anos da concessão¹, o SPD em apreço vem agravar essa

¹ Nomeadamente, segundo os CTT, com a passagem de 11 para 24 IQS.

situação porque, no seu entender, agrava significativamente os custos impostos aos CTT no âmbito do sistema de medição da qualidade do SPU. Comparativamente aos custos com o sistema de 2018, os CTT referem que a implementação das determinações vertidas no SPD implica um aumento da ordem de [início de informação confidencial – doravante IIC] [fim de informação confidencial – doravante FIC] dos custos envolvidos, representando um acréscimo de [IIC] [FIC]².

Agrava também, ainda segundo os CTT, porque aumenta a complexidade logística e operacional do processo, com impacto potencial nos próprios resultados do desempenho de qualidade dos CTT. Neste âmbito os CTT realçam que o melhor ou pior desempenho depende, e muito, do processo de medição da qualidade (cf. os CTT referem já ter explicado no processo conducente à aprovação da decisão de 11.07.2018), pelo que consideram que a imposição de regras de medição de difícil operacionalização e controlo pode conduzir a conclusões erróneas sobre o desempenho de qualidade.

Os CTT questionam, assim, o nível de intervenção proposto pela ANACOM e a densidade das medidas a implementar, sobretudo no atual contexto, caracterizado, segundo os CTT, por:

- a) forte quebra do tráfego postal, o que traduz uma menor ressonância social e económica do SPU;
- b) conclusão da atual concessão do SPU, vigorando as medidas projetadas pela ANACOM apenas num período de dois anos,

fatores que, na opinião dos CTT, deveriam convocar um maior equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade na definição das regras do sistema de medição da qualidade do SPU.

Este papel, segundo os CTT, não compete aos auditores, os quais elaboram as suas sugestões e recomendações (não vinculativas) para cenários ótimos, entendendo os CTT que tal papel cabe à ANACOM, no sentido de sopesar os vários interesses públicos e privados em presença, selecionando as medidas que promovam maior fiabilidade e robustez do sistema, mas que, ao mesmo tempo, não imponham custos e procedimentos desrazoáveis.

² Segundo os CTT, esta estimativa preliminar carece ainda de revisão considerando a data da decisão final, o prazo de implementação e o número total de medidas a implementar.

Neste contexto, os CTT entendem que as determinações que venham a ser decididas pela ANACOM deveriam ser acompanhadas de uma análise custo-benefício, numa lógica de Análise de Impacto Regulatório, cujos objetivos e metodologia a ANACOM já aprovou para o sector das comunicações eletrónicas, em fevereiro de 2016, e que consideram que poderia e deveria ser replicado para o sector postal.

b) Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista que a maioria dos respondentes concorda com as medidas constantes do SPD.

Salienta também esta Autoridade que o SPD em apreço versa sobre procedimentos de medição da qualidade do SPU, nas suas vertentes relacionadas com a demora de encaminhamento e extravios de envios postais nacionais, e com o tempo em fila de espera em estabelecimentos postais (tanto em estações de correio como postos de correio). Assim, preocupações manifestadas pelos respondentes relacionados com a qualidade do atendimento em postos de correio e em estações de correio (com reflexo nos tempos em fila de espera) e com a qualidade da distribuição (com reflexo na demora de encaminhamento e nos extravios), serão à partida refletidos nos resultados da medição a efetuar com a aplicação dos procedimentos previstos no SPD.

As referências dos respondentes sobre outros aspectos relacionados com o atendimento em estações e postos de correio e com a distribuição, para além de outras matérias fora do âmbito do SPD em apreço, serão tidos em conta pela ANACOM no âmbito das suas atribuições e competências.

De salientar também que, no âmbito das suas atribuições e competências, a ANACOM atuará no que for aplicável em face das conclusões da auditoria, tendo já procedido à correção dos valores do IQS4 e do IQS5 em 2017, efetuando determinações e recomendações de melhoria/alteração do sistema de medição dos IQS e desencadeando as medidas tidas por necessárias no sentido de propor ao Governo alterações ao artigo 13.º da Lei Postal, entre outras medidas tidas por necessárias ao abrigo da lei.

Sobre os comentários dos CTT, refira-se em particular que, desde 27.04.2012, data de entrada em vigor da Lei Postal, a medição dos níveis de qualidade de serviço, a efetuar pelos menos uma vez por ano pelo(s) prestador(es) do SPU, deve ser feita através do recurso a uma entidade externa independente.

Até 30.09.2016 o sistema de medição dos níveis de qualidade de serviço foi gerido pelos próprios CTT, pelo que não era um sistema de medição independente dos CTT.

Na sequência da deliberação da ANACOM de 17.12.2015, na qual foi determinado aos CTT a correção, até 30.09.2016, da medição dos níveis de qualidade de serviço com recurso de uma entidade externa independente, os CTT informaram a ANACOM que a partir de 01.10.2016 a medição dos níveis de qualidade de serviço seria efetuada através da PwC, empresa contratada pelos mesmo para tal.

Na sequência das auditorias efetuadas aos níveis de qualidade do SPU, para os exercícios dos anos de 2016 e 2017, verificou-se que, apesar de os CTT terem contratado uma empresa externa independente (a PwC), a medição pode levar facilmente, entre outros, à identificação dos painelistas, dos pontos de indução e de receção do correio-prova e do próprio correio-prova, pelas seguintes razões principais:

- a) os objetos trocados entre os painelistas e a PwC são facilmente identificáveis dado que o seu exterior tem a identificação da PwC como remetente ou destinatário (quando enviam os comprovativos e/ou outros formulários para a PwC) e devido à sua dimensão;
- b) os CTT recolhem os “pacotões” nas instalações da PwC sempre no mesmo dia da semana e estes são sempre entregues para expedição na mesma estação de correio;
- c) os envelopes do correio-prova do correio normal, correio azul e correio registado contêm um número visível e característico, que pode ser detetado pelos CTT;
- d) as encomendas (de teste) contêm sempre sal e o descritivo do envio é “produtos alimentares” e têm sempre a indicação “considerar abandonada” caso as mesmas não sejam “levantadas” pelos painelistas recetores nos estabelecimentos postais;
- e) uma parte do correio-prova do correio normal, correio azul e correio registado contém *transponders*³, cuja dimensão e formato podem ser identificados, ou que pode ser lido na rede dos CTT.

³ Objeto colocado dentro do correio-prova que permite observar o seu percurso através de captação do seu sinal pelas antenas do operador (Fonte: Relatórios de auditorias aos IQS, anos de 2016 e 2017).

A situação é muito semelhante no caso da medição do tempo em fila de espera, não garantindo o anonimato dos técnicos que efetuam a medição dos tempos em fila de espera, dado que:

- a) o técnico entra no estabelecimento postal predefinido para efetuar a medição do tempo em fila de espera, sem efetuar qualquer ação, aguardando pela entrada do(s) próximo(s) cliente(s) para iniciar a(s) referida(s) medição(ões);
- b) no final da medição do tempo em fila de espera é solicitado ao responsável do estabelecimento postal uma assinatura e um carimbo no documento com os dados da medição, para confirmação das informações recolhidas, não garantido assim a anonimização do técnico responsável pela medição;
- c) o responsável pela medição pode efetuar várias visitas ao mesmo estabelecimento postal, o que aumenta a possibilidade do reconhecimento do mesmo pelos colaboradores daquele estabelecimento postal.

Esta situação pode ter como consequência que os resultados apurados através da amostra do correio-prova e das observações dos tempos em fila de espera correm o risco de não refletir a qualidade de serviço efetivamente oferecida pelos CTT, havendo o maior interesse em alterar este sistema de medição de forma muito célere e com a garantia de que os painelistas, os pontos de indução, a receção do correio-prova e o próprio correio-prova, e os técnicos que efetuam a medição dos tempos em fila de espera não sejam detetáveis pelos CTT.

As determinações e recomendações emitidas pela ANACOM no SPD para consulta vão no sentido de garantir, no futuro muito próximo, que os valores sobre as demoras de encaminhamento e que os valores sobre o tempo em fila de espera apresentam um reflexo real daquilo que a população obtém em termos da qualidade oferecida pelos CTT.

Relativamente aos custos associados à implementação das determinações e recomendações constantes do SPD, note-se que, caso a auditoria aos valores anuais de 2016 e 2017 dos IQS não concluísse que foram implementados procedimentos que podem levar facilmente à identificação dos painelistas, dos pontos de indução e de receção do correio-prova e do próprio correio-prova, a ANACOM não tinha a necessidade de determinar e recomendar alterações aos referidos procedimentos do sistema de medição dos níveis de qualidade, ou seja, a ANACOM apenas pretende emitir estas

determinações e recomendações para garantir uma medição absolutamente independente dos CTT, convicta que apenas com as mesmas isso será alcançável.

Os CTT referem que as medidas constantes do SPD aumentarão significativamente a complexidade na medição da qualidade de serviço e os custos envolvidos, neste caso no montante de [IIC] [FIC] ou [IIC] [FIC], em relação ao sistema de medição da qualidade de serviço de 2018 (acrescentando tratar-se ainda de estimativa preliminar, carecendo de revisão considerando a data da decisão final, o prazo de implementação e o número total de medidas a implementar).

Sobre este aspecto, importa notar que as determinações e recomendações previstas no SPD visam assegurar que o sistema de medição da qualidade de serviço reflita a qualidade de serviço efetivamente oferecida pelos CTT, essencial para que sejam tomadas as decisões regulatórias adequadas e necessárias para assegurar a existência e disponibilidade de um SPU de qualidade e para que os utilizadores efetuem decisões corretas sobre a utilização dos serviços postais. Situação que, a não acontecer, isto é, em caso de tomada de decisões (quer pela ANACOM, quer pelos utilizadores, quer por outras entidades como por exemplo o legislador ou o Concedente) com base em informação incorreta, pode ter como consequência custos mais significativos do que os custos associados à implementação das medidas previstas no SPD.

Relativamente às referências dos CTT a que as determinações que venham a ser decididas pela ANACOM devam ser acompanhadas de uma análise custo-benefício, numa lógica de Análise de Impacto Regulatório (AIR), cujos objetivos e metodologia, segundo os CTT, a ANACOM aprovou em fevereiro de 2016 para o sector das comunicações eletrónicas, importa salientar que:

- a) trata-se apenas de um estudo realizado pela ANACOM;
- b) uma das conclusões daquele estudo, é a de que a avaliação que se faz é a de que na ANACOM as decisões regulatórias relacionadas com a análise de mercados, as decisões na área da gestão do espectro e outras decisões com impacto no mercado, bem como os procedimentos seguidos nas consultas públicas e audiências prévias aos interessados já seguem, de uma certa forma, os princípios da AIR;

c) é o que sucede com o presente procedimento. As propostas constantes no SPD em apreço têm em consideração uma ponderação dos custos e dos benefícios da opção tomada e das várias alternativas (veja-se, por exemplo, o parágrafo anterior), são auscultados todos os interessados (o SPD foi submetido a audiência prévia dos CTT e a consulta pública), são aplicadas medidas de monitorização e controlo (são aplicadas medidas de monitorização associadas ao acompanhamento trimestral dos valores medidos e são efetuadas, nomeadamente, auditorias ao sistema de medição) e a ANACOM atende também aos objetivos constantes da Lei Postal, por exemplo aos objetivos e princípios previstos no seu artigo 2.º e aos princípios previstos no Código de Procedimento Administrativo.

3. Comentários na especialidade

3.1 Apuramento dos resultados dos IQS

a) Respostas recebidas

A **DECO**, a respeito da conclusão constante do capítulo 2.1 do SPD, onde se refere que “a auditoria concluiu que o cálculo dos valores dos IQS foi efetuado de acordo com a metodologia definida e que não houve erros no apuramento dos valores dos IQS dos anos de 2016 e 2017, com exceção do apuramento dos valores do IQS4 (Correio normal não entregue até 15 dias úteis) e do IQS5 (Correio azul não entregue até 10 dias úteis) no ano de 2017”, situação que ficou a dever-se a que “a metodologia aplicada em 2017 na fórmula de cálculo do IQS4 e do IQS5 não estava correta, uma vez que foram considerados pela PwC os envios extraviados, quando deveriam ter sido também considerados os envios com demora de encaminhamento superior a 15 dias úteis, no caso do IQS4, e superior a 10 dias úteis, no caso do IQS5”, embora reconhecendo que os desvios a que estes erros conduziram não foram significativos, não tendo tido impacto no cumprimento dos valores objetivo e mínimo fixados⁴:

a) entende que os erros no cálculo dos valores dos IQS4 e IQS5, verificados em 2017, são inaceitáveis;

⁴ Cf. também se concluiu no mesmo capítulo 2.1.

- b) questiona se os mesmos erros não terão ocorrido no apuramento dos resultados de 01.10.2016 a 31.12.2016, período em que a medição dos IQS também já foi realizada pela PwC e, se tal não aconteceu, pergunta o que é que terá levado a PwC, em 2017, a alterar a fórmula de cálculo daqueles dois IQS;
- c) admitindo que se tratou de um erro “casual” na fórmula de cálculo, considera legítimo concluir que “a PwC não dispõe de mecanismos internos eficazes de controlo de qualidade dos resultados que produz”, o que, no entender da DECO, “é grave, tanto mais que estão em causa obrigações de qualidade do SPU que os CTT têm que cumprir, sob pena de os utilizadores deverem ser compensados caso os valores realizados (medidos) fiquem abaixo dos valores fixados”. Ora, no entender da DECO, se os valores apurados não são fiáveis, o sistema fica comprometido.

b) Entendimento da ANACOM

A ANACOM deve assegurar⁵ a realização de auditorias ou outros mecanismos de controlo dos níveis de qualidade do serviço postal universal, de forma independente, a fim de garantir, designadamente, a sua exatidão, isto sem prejuízo da obrigação do seu reporte à ANACOM, com o máximo rigor e exatidão, pelo(s) prestador(es) de serviço universal.

Neste âmbito, conforme decorre do relatório da auditoria ao ano de 2016 e do relatório de auditoria ao ano de 2017, a incorreção na fórmula de cálculo do IQS4 e do IQS5 ocorreu em 2017, não tendo ocorrido em 2016.

Concluindo-se, por exemplo como ocorreu em 2017, através da auditoria (ou outro mecanismo de controlo), que há diferenças entre o valor reportado pelos CTT à ANACOM e o apurado na auditoria, ou que, mesmo não havendo diferenças, a fórmula de cálculo utilizada está incorreta, esta situação é analisada, e são apuradas as razões das divergências, após o que, sem prejuízo de outras ações tidas por relevantes no âmbito da aplicação do quadro regulamentar, se procura corrigir a situação detetada, seja pela correção do erro seja, se necessário, pela emissão de determinações ou recomendações de forma a melhorar não só a fórmula de cálculo dos IQS, como os

⁵ Cf. n.º 5 do artigo 13.º da Lei Postal.

mecanismos de controlo de qualidade e os próprios procedimentos do sistema de medição dos IQS.

Note-se que, uma das principais conclusões e objetivos da auditoria realizada, não foi apenas o de saber se a fórmula de cálculo dos IQS estava ou não correta, mas também se o próprio sistema de medição apura valores dos IQS que reflitam a qualidade de serviço efetivamente oferecida pelos CTT.

Sem prejuízo do erro detetado e corrigido na auditoria, é de referir que os valores dos IQS apurados para os anos de 2016 e de 2017 implicaram a ativação do mecanismo de compensação aos utilizadores, pelo incumprimento dos valores mínimos de dois IQS em 2017 e do valor mínimo de um IQS em 2016.

3.2 Determinações no âmbito dos IQS relativos a demoras de encaminhamento de envios postais

3.2.1 Expedição dos objetos de teste para os painelistas⁶

a) Entendimento inicial

O envio dos objetos de teste ou de qualquer documentação referente ou relacionada com os objetos de teste, pela entidade que efetua a medição dos valores dos IQS aos painelistas (pessoas ou empresas) que participam no sistema de medição dos valores dos IQS, é efetuada através de um, ou da conjugação de vários, dos seguintes procedimentos:

- a) Envio dos objetos de teste para os painelistas através de correio eletrónico, eliminando desta forma o envio físico através de pacotões⁷.
- b) Entrega dos pacotões em mão aos painelistas nos grandes centros urbanos e através de outros prestadores de serviços nas restantes regiões do país.
- c) Entrega dos pacotões, diretamente pela entidade que efetua a medição ou por entidades que não os CTT, contratadas por aquela entidade para o efeito, em diversos estabelecimentos postais e não sempre no mesmo, efetuando-se

⁶ Ponto I.1. do capítulo 4 do SPD. Determinação aplicável à medição dos IQS referentes ao correio normal, ao correio azul, ao correio normal em quantidade e aos jornais e publicações periódicas.

⁷ Os “pacotões” são envios remetidos pela entidade que efetua a medição aos painelistas, que contêm, nomeadamente, os objetos de teste a enviar pelos painelistas expedidores aos painelistas recetores.

também rotação dos estabelecimentos postais utilizados para o efeito (não repetindo o mesmo no espaço de um mês, por exemplo).

- d) Entrega dos pacotões durante vários dias da semana e não num único dia da semana pré-determinado.

Podem ser adotados outros procedimentos, que garantam o cumprimento dos mesmos objetivos que se pretendem atingir com esta determinação, desde que previamente aprovados por esta Autoridade.

b) Respostas recebidas

A **DECO** salienta que é fundamental que o envio dos objetos de teste ou de qualquer documentação relacionada, pela entidade que efetua a medição dos valores dos IQS aos painelistas, seja efetuada seguindo procedimentos que garantam o total anonimato deste envio face aos CTT. Para tal, segundo a DECO, devem ser privilegiadas soluções em que não haja qualquer intervenção dos CTT, a qual só deve ser admitida quando outras soluções não sejam viáveis, e que simultaneamente minimizem a possibilidade de ocorrência de erros face à matriz de envios estabelecida para cada IQS.

Neste contexto, relativamente ao acima referido conjunto de possíveis procedimentos previstos no SPD, a DECO entende que o envio dos objetos de teste para os painelistas através de correio eletrónico, eliminando desta forma o envio físico através de “pacotões”, é uma possibilidade a encarar, mas apenas como solução de recurso, quando outras mais adequadas não possam ser adotadas. O facto de, nesta situação, serem os painelistas a tratar de toda a logística associada ao envio dos objetos de teste (desde a impressão ao encerramento e endereçamento dos envelopes para os destinatários respetivos, até à sua colocação nos pontos de indução e nas datas estabelecidas), encerra a seu ver maior risco de ocorrência de erros com impacto na matriz de envios, face à situação em que os objetos de teste são preparados de forma centralizada pela entidade responsável pela medição e entregues aos painelistas já prontos. Também no entender da DECO não será fácil a entidade medidora conseguir montar um sistema de controlo de qualidade do trabalho de preparação dos objetos de teste realizado pelos painelistas.

A DECO considera que a entrega dos pacotões (contendo os objetos de teste) em mão aos painelistas, seja diretamente pela entidade que efetua a medição, seja através de

outros prestadores de serviços (sem ligação aos CTT), é a solução que melhor serve o objetivo de garantir o necessário anonimato dos painelistas e de todo o processo de medição.

(Apenas) Quando se comprove que aquela solução não é possível, deve no entender da DECO ser autorizado o procedimento⁸ de entrega dos pacotões diretamente pela entidade que efetua a medição ou por entidades que não os CTT, contratadas por aquela entidade, em diversos estabelecimentos postais e não sempre no mesmo, efetuando-se também quer a rotação dos estabelecimentos postais utilizados para o efeito, quer as entregas dos pacotões em vários dias da semana e não num único dia da semana predeterminado, e na condição de os pacotões não conterem nenhum elemento identificativo da PwC.

Entende a DECO que este tipo de procedimento (entrega dos pacotões em diversas estações de correios, para expedição para os painelistas) reduz o risco de identificação nos pontos de acesso à rede postal, mas continua a comportar riscos de identificação no destino (na entrega dos pacotões aos painelistas), pois os painelistas continuam a receber regularmente pacotões iguais, o que poderá gerar suspeitas, sobretudo se houver vários painelistas a receber pacotões iguais na mesma zona de distribuição.

Os **CTT** referem que a maioria dos procedimentos elencados pela ANACOM neste âmbito não são adequados às medições em análise, dado que, nomeadamente:

- a) apresentam um grau de dificuldade de implementação elevado ou muito elevado, desconsiderando os constrangimentos temporais na aplicação de modificações no sistema de medição;
- b) implicam acréscimos de custos do exercício de medição que, como referido nos comentários gerais, não são proporcionais, muito menos no atual contexto.

Os CTT acrescentam que, em conformidade com a análise da PwC⁹, alguns dos procedimentos elencados pela ANACOM têm impactos nulos, ou mesmo negativos, na qualidade das medições realizadas, o que parece ocorrer, a título exemplificativo, em

⁸ Que ainda assim a DECO considera ser uma melhoria face aos procedimentos até agora seguidos pelos CTT - em que são os CTT que recolhem os pacotões nas instalações da PwC, sempre no mesmo dia da semana e sendo sempre entregues para expedição na mesma estação de correios.

⁹ Que os CTT anexam à sua pronúncia e que mais abaixo se descreve.

relação ao procedimento previsto de envio dos objetos de teste para os painelistas através de correio eletrónico, que no entender dos CTT compromete a qualidade e a fiabilidade da medição e contraria o disposto na norma EN 13850.

Ilustrando o que consideram ser a inadequação desta determinação prevista no SPD, os CTT notam que a generalidade dos procedimentos de medição atualmente implementados está em conformidade com as normas aplicáveis a tais exercícios e com as metodologias implementadas na maioria dos países europeus a este respeito, o que, segundo os CTT, também é corroborado pela PwC.

Os CTT salientam ainda que, tendo em atenção que circulam cerca de [IIC] [FIC] de objetos por dia na sua rede, o risco de identificação no circuito postal de objetos de teste é muito reduzido, pelo que esta determinação, considerando os respetivos custos, sempre se deveria considerar como sendo manifestamente desproporcional.

Por outro lado, concretizando o que atrás referiram quanto a acréscimo de custos, os CTT alegam que as diversas opções apresentadas para a implementação desta determinação são muito dispendiosas, estimando, mesmo quanto às opções menos onerosas, que a respetiva implementação ronde os [IIC] [FIC].

A PwC, na sua análise, remetida pelos CTT em anexo à sua pronúncia, apresenta o seu entendimento relativamente a cada um dos procedimentos previstos no SPD (ver Tabelas 1 a 4), de onde se conclui que, segundo aquela empresa, [IIC] [FIC] e [IIC] [FIC] apresentam os maiores graus de dificuldade e custo de implementação.

Tabela 1 – Comentários da PwC (ao ponto I.1.a) do capítulo 4. do SPD)

Procedimento:	a) Envio dos objetos de teste para os painelistas através de correio eletrónico, eliminando desta forma o envio físico através de pacotões.
Implementação:	Dificuldade: [IIC] [FIC]
	Custo: [IIC] [FIC]
Razões:	<p>a) Através do conhecimento e experiência de contacto com o painel já desde 2016, pode concluir-se que a [IIC] [FIC];</p> <p>b) Adaptabilidade temporal a este novo modelo iria [IIC] [FIC];</p> <p>c) Carga orçamental [IIC] [FIC];</p> <p>d) Necessidade de um esforço e custo adicional de [IIC] [FIC] tendo em conta as medidas desta determinação;</p> <p>e) Necessidade de elevado aumento nas [IIC] [FIC] para a realização das tarefas de painelista;</p> <p>f) Existência de painelistas em zonas do país onde a cobertura de rede é deficitária, impossibilitando a receção de correio eletrónico por inexistência de sinal de Internet;</p> <p>g) Falta de controlo sobre [IIC] [FIC] e indo contra o especificado na norma EN 13850 no Anexo C no que diz respeito ao controlo da produção de <i>test items</i>. A PwC refere ainda informação transmitida pela PwC da Grécia: esta tem desconhecimento [IIC] [FIC].</p>

Fonte: Pronúncia dos CTT.

Tabela 2 – Comentários da PwC (ao ponto I.1.b) do capítulo 4. do SPD)

Procedimento:	b) Entrega dos pacotões em mão aos painelistas nos grandes centros urbanos e através de outros prestadores de serviços nas restantes regiões do país.
Implementação:	Dificuldade: [IIC] [FIC]
	Custo: [IIC] [FIC]
Razões:	<p>a) Obrigatoriedade de entrega dos pacotões [IIC] [FIC], invadindo a privacidade, criando mal-estar, e uma maior dificuldade de aceitação do painel;</p> <p>b) [IIC] [FIC] dos prestadores de serviço de distribuição postal fora dos centros urbanos nacionais leva a crer que os CTT possam ser subcontratados (ou seja, ao serem contratados outros prestadores de serviços para distribuição de correio fora dos centros urbanos, esses prestadores de serviços, por sua vez, poderão subcontratar os CTT para prestarem esse serviço, logo os objetos de teste entrariam na rede dos CTT);</p> <p>c) Tempo disponível para implementação desta determinação é [IIC] [FIC].</p> <p>Input da PwC da Grécia: desconhecimento sobre outro país na Europa em que os pacotões sejam entregues em mãos aos painelistas; sem benefícios de implementação.</p>

Fonte: Pronúncia dos CTT.

Tabela 3 – Comentários da PwC (ao ponto I.1.c) do capítulo 4. do SPD)

Procedimento:	c) Entrega dos pacotões, diretamente pela entidade que efetua a medição ou por entidades que não os CTT, contratadas por aquela entidade para o efeito, em diversos estabelecimentos postais e não sempre no mesmo, efetuando-se também rotação dos estabelecimentos postais utilizados para o efeito (não repetindo o mesmo no espaço de um mês, por exemplo).
Implementação:	Dificuldade: [IIC] [FIC]
	Custo: [IIC] [FIC]
Razões:	<p>a) Resultaria num [IIC] [FIC], passando os pacotões a terem que ser expedidos por outras entidades, na opção mais barata, ou pela entidade responsável pela medição;</p> <p>b) Cronologia temporal disponível para implementação desta determinação é [IIC] [FIC], dado que para a sua execução seria necessária a contratualização da expedição com entidade(s) que não os CTT, o que requer sempre [IIC] [FIC].</p>

Fonte: Pronúncia dos CTT.

Tabela 4 – Comentários da PwC (ao ponto I.1.d) do capítulo 4. do SPD)

Procedimento:	d) Entrega dos pacotões durante vários dias da semana e não num único dia da semana pré-determinado.
Implementação:	Dificuldade: [IIC] [FIC]
	Custo: [IIC] [FIC]
Razões:	<p>a) A [IIC] [FIC], de modo a que o painel receba o pacote [IIC] [FIC]. Dado que a produção dos objetos de teste demora cerca de [IIC] [FIC] a ser realizada, a implementação desta determinação iria obrigar a um atraso da produção dos objetos de teste em, pelo menos, [IIC] [FIC], logo todo o processo iria demorar cerca de [IIC] [FIC] a ser realizado e o painel iria receber diversos pacotões, [IIC] [FIC] ao mesmo tempo, o que certamente irá originar confusão no normal funcionamento do estudo;</p> <p>b) De modo a garantir a entrega dos pacotões [IIC] [FIC], seria necessária a configuração de um novo sistema que produza os objetos [IIC] [FIC], logo a janela temporal disponível não o permite de modo a que a 01.01.2019 esteja operacional.</p>

Fonte: Pronúncia dos CTT.

c) Entendimento da ANACOM

Tendo em conta os comentários da DECO e dos CTT relativamente ao procedimento de envio dos objetos de teste para os painelistas através de correio eletrónico, que, no entendimento daqueles respondentes, encerra maior risco de ocorrência de erros face à situação em que os objetos de teste são preparados de forma centralizada pela entidade responsável pela medição e entregues aos painelistas já prontos, ao mesmo tempo que dificulta a implementação de mecanismos de controlo da qualidade do trabalho de preparação (produção) dos objetos de teste realizado pelos painelistas, a ANACOM entende que esta solução deve apenas ser utilizada em caso de recurso, quando qualquer outra solução mais adequada não possa ser adotada.

Neste contexto, reduzem-se também os potenciais custos a incorrer com a implementação deste procedimento, elencados nos comentários dos CTT e da PwC, pois apenas será adotado caso nenhuma outra solução seja adequada, deixando assim também de relevar o tempo imputado pelos CTT e pela PwC para a implementação desta solução.

Quanto à implementação das restantes soluções de envio dos objetos de teste para os painelistas, está em causa deixarem os CTT de efetuar a recolha nas instalações da entidade que efetua a medição, para passar a ser esta entidade a entregar em mão aos painelistas (nos centros urbanos) ou em diversos estabelecimentos postais para expedição para os painelistas, ou passar a contratar outros prestadores de serviços para entregar diretamente aos painelistas ou para entregar em diversos estabelecimentos postais para expedição para os painelistas, situações que não carecem de um tempo de implementação elevado, até porque o SPD prevê que possam ser utilizadas uma ou mais opções em simultâneo, o que tanto permite que seja utilizada a ou as soluções que sejam de implementação mais rápida, sendo depois utilizadas, simultaneamente ou em substituição, outras de implementação mais demorada.

O mesmo se verifica, com as necessárias adaptações, ao envio dos objetos de teste em vários dias de semana, podendo a entidade que efetua a medição definir com a devida antecedência planos de produção de envios, ao longo do ano, que permitam por exemplo que os envios para o mesmo painalista não ocorram sempre no mesmo dia da semana, alternado ao longo do ano.

Ainda assim, entende-se que preferencialmente deverá ser utilizado o procedimento em que os pacotões são entregues diretamente aos painelistas, face ao procedimento em que são expedidos em estabelecimentos postais.

Pelo exposto, atendendo a que ainda assim é necessário algum tempo para que possa ser alterado o atual procedimento de envio dos pacotões para os painelistas, a ANACOM entende que os novos procedimentos deverão ser implementados até 3 meses após a notificação da decisão final aos CTT.

Relativamente à referência dos CTT a que o número de objetos que circula por dia na sua rede torna muito reduzido o risco de identificação no circuito postal de objetos de teste, importa referir que o risco de identificação dos painelistas com o atual procedimento está intimamente associado à forma como todo o procedimento se processa, o qual está descrito no SPD e, com mais detalhe, no relatório da auditoria, e não tanto com a quantidade de envios que circulam na rede, pois, por exemplo, permite que logo na aceitação dos pacotões (que é efetuada pelos CTT junto da entidade que efetua a medição, semanalmente no mesmo dia, com expedição a partir do mesmo estabelecimento postal) seja possível aos CTT identificarem os painelistas.

Adicionalmente, tendo em conta um dos comentários da DECO, a ANACOM entende que, por forma a reduzir o risco de identificação dos painelistas, também os pacotões não devem ser sempre iguais, pelo que altera o SPD por forma a incluir também este procedimento.

3.2.2 Devolução de documentação para a entidade que efetua a medição

a) Entendimento inicial

A entidade que efetua a medição dos valores dos IQS implementa procedimentos semelhantes aos referidos no ponto anterior, com as necessárias adaptações, para a devolução ou envio dos objetos de teste ou de qualquer documentação referente ou relacionada com os objetos de teste, pelos painelistas à entidade que efetua a medição dos valores dos IQS. Neste âmbito, quando o envio seja efetuado através de meios físicos, não pode ser utilizado um único ponto para receção dos envios dos painelistas.

b) Respostas recebidas

A **DECO** em relação a esta determinação entende que, sempre que possível, deve ser exigida a adoção de procedimentos que não envolvam os CTT e, quando tal se revele comprovadamente necessário, devem ser tomadas todas as precauções tendentes a garantir a confidencialidade do processo, nomeadamente, como propõe a ANACOM, a utilização de vários pontos para receção dos envios dos painelistas, mas também garantir que a expedição não seja sempre feita a partir dos mesmos pontos, que o tipo de embalagens usadas varie e que os dados de identificação dos painelistas não constem como endereço do remetente.

Segundo os **CTT**, uma vez que o envelope de retorno (que já é utilizado atualmente) não identifica os expedidores nem o nome / logótipo da PwC (entidade que atualmente procede à medição do sistema de qualidade), a presente determinação não parece trazer quaisquer benefícios.

Segundo a PwC esta medida sugere que a devolução dos pacotões não seja efetuada diretamente para **[IIC]** **[FIC]**. A PwC classifica o grau de dificuldade de implementação desta determinação **[IIC]** **[FIC]** pese embora considere que acrescenta custos ao projeto sem que melhore a fiabilidade dos resultados, porque o envelope de retorno, utilizado pelo painel para devolução dos

objetos, não contém indicação da morada do painel remetente nem o logo / nome da PwC, apenas a morada, pelo que não é possível a identificação do painel.

c) Entendimento da ANACOM

Face aos comentários recebidos, entende-se ser de manter esta determinação, tendo em conta que a mesma contribuirá para reduzir o risco de identificação dos painelistas. Mesmo que não seja possível identificar os painelistas através do nome e da morada, os CTT podem circunstanciar a região (e estação ou posto de correios associado) de indução dos objetos devolvidos, sendo assim mais fácil identificar o painalista, ou mesmo dar prioridade à região em causa no que concerne ao tratamento dos envios postais (incluindo os objetos de teste), quando se sabe que aquela região faz parte do circuito do painel.

Adicionalmente, em linha com a alteração introduzida nos procedimentos de envio dos pacotes para os painelistas, entende-se ser de acrescentar que o formato (embalagens) dos envios a efetuar pelos painelistas para a entidade que efetua a medição deve também variar ao longo do ano.

3.2.3 Aparência dos objetos de teste

a) Entendimento inicial

A aparência dos objetos de teste não pode desviar-se da aparência dos envios de correio real, pelo que:

- a) Os objetos de teste não possuem quaisquer elementos que permitam a sua identificação como tal, designadamente, não contém no seu exterior qualquer elemento identificativo da entidade que efetua a medição dos valores dos IQS.
- b) Uma parte dos objetos de teste são manuscritos, isto é, os campos do endereço e do destinatário do mesmo objeto de teste são manuscritos, aceitando-se como exceção apenas as situações em que comprovadamente os CTT demonstrem, através de estudos de correio real ou de outra evidência baseada na realidade, que não há envios de correio real manuscritos.
- c) No endereçamento dos objetos de teste são utilizados, ao longo do ano e em cada momento, diversos tipos de caracteres (fontes de letra) e de espaçamento

entre caracteres e linhas, de modo a que o endereçamento dos objetos de teste enviados e recebidos semanalmente por cada painelista não seja uniforme¹⁰. A forma de endereçamento do remetente e do destinatário em cada objeto de teste deve, no entanto, ser a mesma, exceto nos casos em que os envios de correio real remetidos pelo painelista remetente efetivamente tenham formatos diferentes.

b) Respostas recebidas

A **DECO** refere concordar com as medidas preconizadas no SPD para que a aparência dos objetos de teste não possa desviar-se da aparência dos envios de correio real, acrescentando que:

- a) a ANACOM deve proibir expressamente a colocação de qualquer tipo de código (numérico ou outro) no exterior dos objetos de teste, uma vez que estes podem ser detetados pelo operador postal e levar a que seja dado tratamento prioritário a esses objetos, ainda que esses objetos de teste não sejam automaticamente associados à medição dos valores dos IQS;
- b) a preparação dos objetos de teste manuscritos deve ser realizada por um número de pessoas adequado, de modo a variar os tipos de letra.

Os **CTT** concordam com a determinação (alínea a)) de os objetos de teste não possuírem quaisquer elementos que permitam a sua identificação como tal, designadamente, não conterem no seu exterior qualquer elemento identificativo da entidade que efetua a medição dos valores dos IQS, acrescentando que a mesma já está implementada no sistema de medição atualmente em vigor, o que é também confirmado pela **PwC** (na análise em anexo à pronúncia dos CTT).

Sobre a indicação de uma parte dos objetos terem de ser manuscritos (alínea b)), no entender dos CTT tal medida vai aumentar o risco de visibilidade destes objetos, dado que apenas uma minoria de objetos postais reais é manuscrita, aumentando também a probabilidade de ocorrer erro humano, pelo que os CTT entendem não ser adequada.

¹⁰ Em todo o caso, respeitando-se as regras de endereçamento que estejam definidas pelos CTT, as quais visam a melhoria da leitura de endereços e o tratamento automático dos envios postais, contribuindo para a melhoria da qualidade do serviço prestado pelos CTT e para a eficiência do processo operacional e, assim, da prestação do serviço postal.

Os CTT referem assim que, em conformidade com a análise da PwC (a seguir apresentada), a implementação desta medida seria extremamente onerosa, estimando os CTT que possa ascender a cerca de [IIC] [FIC]. Tendo em atenção os prejuízos na qualidade das medições a efetuar, em conjugação com as dificuldades de implementação detalhadas, também considerando o respetivo acréscimo de onerosidade, para os CTT impõe-se a conclusão de que tal medida é desnecessária e, em qualquer caso, desproporcional.

A **PwC** considera que a implementação desta determinação (alínea b)) apresenta [IIC] [FIC],
dadas as seguintes razões:

a) necessidade de aumento [IIC] [FIC];

b) incremento no [IIC] [FIC].

Em relação à utilização, no endereçamento dos objetos de teste, ao longo do ano e em cada momento, de diversos tipos de caracteres (fontes de letra) e de espaçamento entre caracteres e linhas, de modo a que o endereçamento dos objetos de teste enviados e recebidos semanalmente por cada painelista não seja uniforme, a PwC considera [IIC] [FIC].

c) Entendimento da ANACOM

Face aos comentários recebidos, importa relevar que, havendo envios reais cujos envelopes são endereçados de forma manuscrita, também uma parte dos objetos de teste o deverá ser.

Conforme prevê o SPD, uma parte dos objetos de teste devem ser manuscritos, aceitando-se como exceção apenas as situações em que comprovadamente os CTT

demonstrem, através de estudos de correio real ou de outra evidência baseada na realidade, que não há um número significativo de envios de correio real manuscritos.

Se, como os CTT referem, apenas uma minoria dos envios é manuscrita, então no limite apenas uma minoria dos objetos de teste terá de ser manuscrita, pelo que a implementação desta determinação não necessitará de recursos significativos, não implicando custos tão significativos como os aventados pelos CTT.

Face ao exposto, não se altera o SPD.

3.2.4 Utilização de objetos de teste com *transponders*

a) Entendimento inicial

Não é permitida a utilização de objetos de teste com *transponders*, salvo mediante autorização prévia da ANACOM para o efeito. Os *transponders* (e a tecnologia utilizada com os mesmos) passíveis de utilização devem cumprir, nomeadamente, os seguintes requisitos:

- a) apenas sejam utilizados para efeitos de validação da informação reportada pelos painelistas.
- b) não permitam identificar os objetos de teste.
- c) não permitam identificar o ponto de indução do objeto de teste na rede postal e o ponto de entrega ao destinatário.
- d) não permitam que os CTT tenham a acesso, num espaço de tempo até 5 dias úteis após a primeira leitura do *transponder* na rede dos CTT (de cada vez que o mesmo seja utilizado), a qualquer informação do *transponder*, incluindo a informação sobre a realização da primeira leitura.
- e) não permitam que os CTT tenham acesso a qualquer informação sobre o ponto de indução, o ponto de receção e o giro, podendo ter acesso ao tipo de ponto de rede onde o objeto circulou (e.g., Centro de distribuição postal, Centro de produção e logística, estação de correios), sem identificar exatamente qual (e.g., estação de correios de Sete Rios).

b) Respostas recebidas

A **DECO** entende que, de modo a eliminar o risco de identificação dos objetos de teste pelo operador postal, a ANACOM deve proibir totalmente a utilização de objetos de teste com *transponders*.

Os **CTT** informam que para ser possível garantir bons níveis de qualidade de serviço, é fundamental existirem ferramentas que permitam diagnosticar constrangimentos no circuito postal, possibilitando a implementação de ações corretivas / de melhoria, e acrescentam que a informação dos *transponders* é uma ferramenta fulcral, utilizada amplamente pelos operadores postais (pelos CTT desde 2001), para melhoria da qualidade de serviço, auxiliando adicionalmente no processo de validação da informação reportada pelos painelistas, permitindo maior fiabilidade aos resultados reportados.

Assim, os CTT esperam que a ANACOM não proíba ou condicione a utilização desta ferramenta no âmbito das presentes medições, amplamente utilizada no mundo postal. Acrescentam que uma eventual inviabilização pela ANACOM impactará muito negativamente nos processos de melhoria da rede postal e conseqüentemente nos níveis de qualidade de serviço alcançados e na fiabilidade dos resultados dos IQS, devido a processos de validação de informação com solidez inferior.

Sobre o eventual risco de deteção dos *transponders*, os CTT referem que os *transponders* utilizados pelos CTT foram desenvolvidos especificamente para o sector postal, tendo sido sempre uma premissa do seu desenvolvimento limitar a possibilidade de deteção no interior dos objetos postais.

Relativamente às 12 situações verificadas na auditoria com diferenças (estatisticamente) significativas entre envios com e sem *transponder*, os CTT referem que, “em sede de comentários à auditoria efetuada pela Grant Thornton, os CTT contestaram a validade da conclusão dos auditores, não refletindo o relatório final qualquer comentário à contestação apresentada pelos CTT”. Os CTT referem que esta contestação teve por fundamento o seguinte:

- a) a análise incidiu para cada um dos períodos (primeiros três trimestres de 2016, quarto trimestre de 2016 e 2017) e para cada produto com objetos de teste (correio normal, azul e registos), dividindo cada uma das amostras em duas: com *transponders* e sem *transponders*. Nos pares analisados existiram pares em que a

percentagem do correio dentro do padrão terá sido superior nas amostras com *transponders* e outros em que a percentagem do correio dentro do padrão foi inferior nas amostras com *transponders*;

b) sobre a metodologia utilizada, para se retirarem conclusões de tal análise, teria de se variar apenas um único fator em cada par de amostras, que seria “ter ou não ter” *transponder*. No entanto, os pares analisados têm outras características diferenciadoras, que não os *transponders*, e que podem potencialmente influenciar as demoras de encaminhamento, como é o caso da distribuição geográfica e temporal:

- ao nível da distribuição geográfica, há que ter em consideração o fator transporte, que quer em termos de tempo de deslocação, quer em termos de disponibilidade (transporte aéreo), pode conduzir a diferentes demoras de encaminhamento. Por este motivo, para serem comparáveis, no entender dos CTT, a distribuição das duas amostras (com e sem *transponder*) tem de ter a mesma distribuição pelos fluxos “região de encaminhamento de origem - região de encaminhamento de destino”;
- a nível temporal existem diversos fatores (internos e/ou externos aos CTT) que podem influenciar as demoras de encaminhamento, pelo que duas amostras para serem comparáveis têm de ter a mesma distribuição temporal;

c) como exemplo dos enviesamentos da análise efetuada, os CTT analisaram o correio registado do ano 2016, o único produto que na análise efetuada no relatório da auditoria de 2016, a Grant Thornton concluiu que a demora de encaminhamento dos objetos sem *transponder* foi superior à dos objetos com *transponder*.

- ao nível temporal a amostra dos primeiros três trimestres só tem *transponders* a partir da segunda quinzena de fevereiro. A partir dessa data, a percentagem de *transponder*, no total das amostras semanais, variou entre 32% e 65%. No quarto trimestre 2016, os registos com *transponders* abrangeram apenas 24 dias úteis, estando os 27 objetos com *transponders* maioritariamente distribuídos por outubro e novembro (apenas 4 dos registos de dezembro teve *transponder*);
- ao nível da distribuição geográfica, há diferenças no número de objetos para a área CAM, nas duas amostras (com e sem *transponder*). Na amostra dos

primeiros três trimestres a percentagem de objetos CAM na amostra com *transponder* é de 13,1% e na amostra sem *transponders* é de 15,5%. No caso da amostra do quarto trimestre de 2016, todos os objetos com *transponder* são os fluxos com (que têm) origem e destino no Continente. Referem a este propósito os CTT que, devido aos constrangimentos ao nível dos transportes aéreos, a percentagem de registos entregues na área CAM até 1 dia é residual - por este motivo, dado que ambas as amostras sem *transponders* têm maior componente de fluxos CAM, é natural que apresentem demoras de encaminhamento média mais elevadas.

Face ao que antecede, segundo os CTT, não se pode deduzir, com segurança, que existe impacto da utilização dos *transponders* nos resultados apurados, o que a seu ver coloca em causa a adequação da presente determinação.

Aliás, neste âmbito, os CTT mencionam que já iniciaram a migração para *transponders* passivos, os quais, em termos físicos, se assemelham a uma etiqueta, salvaguardando assim que não existirá possibilidade de deteção destes objetos.

A migração para esta tecnologia implica, segundo a empresa, um investimento significativo, tendo os CTT previsto a migração total para esta nova tecnologia no prazo máximo de dois anos. Dada a importância desta ferramenta para a melhoria da qualidade e para a fiabilidade da medição, esperam os CTT que a ANACOM não proíba ou condicione a sua utilização neste âmbito, sendo que a tecnologia atual de *transponders* será descontinuada quando a migração para a tecnologia de *transponders* passivos estiver concluída.

c) Entendimento da ANACOM

Relativamente às referências dos CTT de que os *transponders* são uma ferramenta fulcral no âmbito do diagnóstico de constrangimentos no circuito postal, possibilitando a implementação de ações corretivas / de melhoria, contribuindo assim para a melhoria da qualidade de serviço, a ANACOM nada tem a opor a que os mesmos sejam utilizados pelos CTT, em ações próprias que visem identificar esses constrangimentos.

A ANACOM, tal como decorre do SPD, também poderá aceitar a sua utilização no âmbito do sistema de medição dos níveis de qualidade de serviço ao abrigo do artigo 13.º da Lei

Postal, quando os mesmos respeitem os requisitos previstos no SPD e mediante autorização prévia da ANACOM para a sua utilização.

O que a ANACOM não aceita é a utilização de *transponders* que não respeitam aqueles requisitos ou que, como se concluiu na auditoria, pela sua dimensão e formato, podem ser identificados.

De facto, regista-se a referência dos CTT a terem já adquirido *transponders* passivos, assemelhando-se em termos físicos, a uma etiqueta, o que permite reduzir o impacto da sua deteção manual por parte dos próprios funcionários dos CTT. No entanto, o prazo para a migração total para estes *transponders* é excessivo (2 anos).

Relativamente às referências dos CTT às 12 situações verificadas na auditoria com diferenças (estatisticamente) significativas entre envios com e sem *transponder*, concluiu-se que não existiam razões para alterar a conclusão de que os envios de objetos com *transponders* podem ser reconhecidos pelos CTT, tendo em conta a análise efetuada pelos auditores e tendo em conta os testes estatísticos efetuados entre proporções de duas amostras independentes.

De qualquer forma, não se entende o exemplo utilizado pelos CTT sobre os enviesamentos da análise efetuada pela auditoria. Os CTT referem ter analisado o correio registado do ano 2016, segundo os CTT “o único produto que na análise efetuada no relatório da auditoria de 2016, a Grant Thornton concluiu que a demora de encaminhamento dos objetos sem *transponder* foi superior à dos objetos com *transponder*”. De acordo com o relatório da auditoria ao ano 2016, cap. 3.1.4 da versão pública do relatório, foram também identificadas situações semelhantes para envios de correio normal e correio azul.

Face ao exposto, os comentários recebidos não são de molde a alterar o SPD.

3.2.5 Substituição total do painel

a) Entendimento inicial

No prazo máximo de seis meses contados a partir da notificação da presente decisão (quando final) aos CTT, não podem fazer parte do painel de medição dos IQS os painelistas e os pontos de indução e de receção que façam parte ou tenham feito parte

do painel de medição dos IQS no período de 01.10.2016 a 31.12.2018, não podendo também voltar a integrar aquele painel durante os três anos seguintes.

A ANACOM poderá aceitar que:

- a) O mesmo ponto de indução possa continuar a ser utilizado ou que seja reintroduzido num prazo inferior a três anos, desde que comprovadamente a sua manutenção ou reintrodução seja necessária para manter a representatividade da amostra.
- b) O mesmo painelista-empresa possa continuar a ser utilizado ou que seja reintroduzido num prazo inferior a três anos, desde que comprovadamente a sua manutenção ou reintrodução seja necessária para manter a representatividade da amostra.

b) Respostas recebidas

A **DECO** considera que se for dado um prazo de seis meses, após a notificação da decisão final aos CTT, para a implementação desta determinação, não será possível assegurar que os valores que venham a ser obtidos para os IQS relativos a 2019 correspondam efetivamente à qualidade do serviço efetivamente prestado pelos CTT nesse ano.

No entender daquela associação, a independência do sistema de medição da PwC não poderá ser assegurada enquanto não estiver absolutamente garantido o anonimato dos painelistas, assim como dos pontos de indução e de receção dos objetos de teste e, conseqüentemente, também será impossível garantir a fiabilidade dos resultados dos IQS relativos a 2018.

A DECO defende que a entidade reguladora deverá atuar no sentido de as medidas tendentes a resolver os problemas identificados pela auditoria serem implementadas com a maior urgência.

Os **CTT** consideram que esta determinação não é adequada, pelos seguintes motivos:

- a) Conforme os CTT já expuseram em sede de comentários à auditoria realizada pela Grant Thornton, em resposta à referência a que certos procedimentos do sistema de medição poderiam constituir algum risco de identificação de painelistas, a grande

maioria desses procedimentos não representa qualquer risco relevante deste tipo, o qual seria, ainda que existisse, absolutamente residual, nunca sendo passível de justificar uma medida tão drástica como a alteração da totalidade do painel;

- b) Para além desta medida ser, segundo a análise da PwC, extremamente onerosa (estimada em cerca de [IIC] [FIC]), sem benefícios tangíveis, acarretará ainda um forte risco para a fiabilidade da medição, dado que a probabilidade de erro dos painelistas no início de funções é sempre bastante mais elevada;
- c) No ponto 7.2.2 da EN 13850 é indicado o seguinte:

“This advantage of exchanging induction or delivery points by exchange of panellists should be balanced against the importance of experienced and reliable panellists.

Any induction point used by a private sender and any receiving household address shall not be used for more than four consecutive years.

For an optimal correlation reduction the exchange of induction and delivery points should be performed continuously throughout the years.

The induction and / or delivery point of a panellist may be reselected after being inactive for a minimum of three months, if it can be shown by auditable proof that no alternative induction or delivery point was available to be selected with reasonable effort in the measurement period (see C.4.1).”;

- d) Como melhor descrito pela PwC (em anexo à pronúncia dos CTT), o sistema de medição tem registado uma taxa de rotatividade elevada, de cerca de [IIC] [FIC]¹¹, pelo que os CTT consideram que a preocupação da ANACOM já está acautelada.
- e) Sobre a alínea b) da determinação prevista no SPD, salientam os CTT que a norma EN13850 – a norma de referência da medição dos prazos de encaminhamento ponta-a-ponta –, define que os painelistas podem voltar a ser reintroduzidos

¹¹ A PwC informa que esta foi a taxa de rotação do sistema de medição em 2018.

passados três meses, pelo que os CTT afirmam não entender o motivo pelo qual a ANACOM indica que esta reintrodução só pode ser efetuada passados três anos.

A **PwC** considera que a implementação desta determinação apresenta [IIC] [FIC], dadas as seguintes razões:

- a) considerando a experiência passada, em média, a PwC recruta [IIC] [FIC], sendo que à medida que o tempo passa, a curva de sucesso no recrutamento é [IIC] [FIC], ou seja, cada vez existem [IIC] [FIC] hipóteses disponíveis para recrutamento;
- b) a estabilidade do painel [IIC] [FIC] na obtenção de dados fidedignos e rigor da medição;
- c) o início de atividade de cada novo painelista é pautado por [IIC] [FIC];
- d) a alteração do painel irá acarretar custos adicionais [IIC] [FIC] relacionados com o [IIC] [FIC].

c) Entendimento da ANACOM

A ANACOM concorda ser muito importante manter painelistas experientes e de confiança, tal como referido pelos CTT e pela PwC. No entanto, dados os indícios de que o painel é conhecido, há necessidade de substituir todo o painel, no menor espaço de tempo.

Os CTT salientam que a norma EN 13850 prevê que os painelistas possam voltar a ser reintroduzidos passados três meses, pelo que referem não entender o motivo pelo qual a ANACOM indica que esta reintrodução só pode ser efetuada passados três anos.

Dado que há indícios de que o painel é conhecido, esta Autoridade entende que, independentemente do referido nas normas, o período de três anos é o período necessário até que os atuais painelistas possam reintegrar o painel.

Sem prejuízo, tal como previsto no SPD, pontos de indução e de receção, bem como painelistas-empresa, podem manter-se no painel ou reintegrar o mesmo num prazo

inferior a três anos, desde que comprovadamente a sua manutenção ou reintrodução seja necessária para manter a representatividade da amostra.

Atendendo aos comentários dos CTT, e porque aquela situação pode também vir a ocorrer com painelistas-particulares, a ANACOM entende alterar o SPD de modo a prever a reintrodução destes num prazo inferior a três anos, igualmente desde que comprovadamente a sua reintrodução seja necessária para manter a representatividade da amostra, ainda assim condicionada a um período mínimo de ausência de 12 meses, período que esta Autoridade entende como necessário para garantir os objetivos de não identificação dos envios de teste destinado a painelistas-particulares e do painel de painelistas-particulares.

Note-se que a norma EN mencionada pelos CTT também refere que qualquer painalista deve ser retirado do painel quando haja suspeitas de que tenha sido identificado como tal.

Da mesma norma EN, quando refere que os painelistas e os pontos de indução e de receção podem ser reintroduzidos após três meses, não é claro se essa possibilidade se aplica a situações de painelistas que foram identificados como tal, ou se não.

Face ao exposto, altera-se o SPD no sentido de prever que um painalista-particular (que tenha participado no sistema de medição de 01.10.2016 a 31.12.2018) possa ser reintroduzido num prazo inferior a três anos, mas desde que decorridos pelo menos 12 meses desde a sua substituição, desde que comprovadamente a sua reintrodução seja necessária para manter a representatividade da amostra.

3.2.6 Rotatividade do painel

a) Entendimento inicial

Cada painalista, cada ponto de indução e cada ponto de receção, não pode fazer parte do painel durante um período de tempo consecutivo superior a quatro anos.

A ANACOM poderá aceitar que:

- a) O mesmo ponto de indução possa ser utilizado durante um período de tempo consecutivo superior a quatro anos, desde que comprovadamente a sua manutenção seja necessária para manter a representatividade da amostra.

- b) O mesmo painalista-empresa possa ser utilizado durante um período de tempo consecutivo superior a quatro anos, desde que comprovadamente a sua manutenção seja necessária para manter a representatividade da amostra.

b) Respostas recebidas

A **DECO** concorda que a ANACOM estabeleça limites para o período de tempo ininterrupto que cada painalista, cada ponto de indução e cada ponto de receção pode fazer parte do painel de medição.

c) Entendimento da ANACOM

Não se altera o SPD face aos comentários da DECO.

3.2.7 Perfil de expedição e de receção dos painelistas

a) Entendimento inicial

Os painelistas, na execução das suas funções de painalista expedidor e/ou recetor, mantêm um perfil semelhante (em termos de tipos e quantidades de envios postais expedidos e recebidos) ao que tinham antes de iniciarem essas funções, respeitando-se em todo o caso os limites quanto a envios postais expedidos e recebidos, estabelecidos nas metodologias de medição (normas) determinadas pela ANACOM.

b) Respostas recebidas

A **DECO** considera que o sistema de medição implementado deverá ser representativo dos fluxos reais de correio, para todos os tipos de correio a que respeitam os IQS medidos. Para tal, defende que importa que a entidade responsável pela medição disponha de painelistas em número suficiente, que cubram adequadamente todo o território nacional, atendendo a que os painelistas devem manter um perfil semelhante (em termos de tipos e quantidades de envios postais expedidos e recebidos) ao que tinham antes de iniciarem essas funções, e sempre respeitando os limites quanto a envios postais expedidos e recebidos, estabelecidos nas metodologias de medição (normas) determinadas pela ANACOM.

Os **CTT** informam que os perfis de expedição/receção dos painelistas, a garantir pela medição, estão perfeitamente definidos no normativo do Comité Europeu de

Normalização, pelo que não entendem a determinação constante do SPD, acrescentando que esta determinação, de acordo com a análise realizada pela PwC, é extremamente difícil e onerosa ao nível da respetiva implementação, nomeadamente, tendo em consideração que implicaria um aumento muito significativo do painel, e que o painel seria obrigado a abdicar da receção da habitual correspondência deste para iniciar a receção da correspondência do estudo.

Em complemento à informação dos CTT, a PwC considera que a implementação desta determinação apresenta [IIC]

[FIC], dadas as seguintes razões:

- a) de modo a cumprir com as indicações desta determinação, o painel teria que prescindir da receção da habitual correspondência deste para iniciar a expedição e receção da correspondência do estudo o que, na vertente da receção, é inexecutável;
- b) o exercício de orçamentação é praticamente impossível, dado que a entidade responsável pela medição só conheceria o perfil de expedição e receção de cada painelista, após ter concretizado o recrutamento, o que inviabiliza, *à priori*, uma estimativa do número de painelistas que seria necessário recrutar, sendo apenas certo, que o número de painelistas iria aumentar substancialmente e tornar este exercício [IIC] [FIC].

A PwC apresenta ainda informação da PwC da Grécia, que informa desconhecer [IIC] [FIC] e destaca [IIC] [FIC].

c) Entendimento da ANACOM

Esta medida visa garantir que os CTT (e os seus colaboradores) não venham a identificar os painelistas pelo facto de estes passarem a receber ou a enviar um número muito mais elevado de objetos postais, semanalmente ou diariamente.

Não se entendem os comentários dos CTT e da PwC, face à experiência destas entidades na implementação de sistemas de medição da qualidade de serviço e face ao conhecimento que devem ter das normas EN de medição da qualidade do serviço, sobre a alegada necessidade de, do previsto no SPD, decorrer que o painel seria “obrigado a

abdicar da receção da habitual correspondência deste para iniciar a receção da correspondência do estudo”.

É evidente que esta situação não é o objetivo do previsto no SPD nem poderia decorrer do mesmo.

Uma forma de reduzir a possibilidade de identificação dos painelistas, por via do previsto no SPD, passará, por exemplo, pelo aumento do número de painelistas.

Face ao exposto, não se altera o SPD.

3.3 Determinação relativa à medição do IQS do tempo em fila de espera nos estabelecimentos postais

a) Entendimento inicial

O procedimento utilizado para a observação dos tempos em fila de espera é efetuado através de clientes mistério, em que os observadores que efetuam a medição dos tempos em fila de espera deslocam-se e executam procedimentos nos estabelecimentos postais como se de um qualquer cliente se tratasse, sendo que:

1. O mesmo observador (cliente mistério) não pode efetuar a recolha de informação mais do que duas vezes no mesmo estabelecimento postal no mesmo ano;
2. O mesmo observador não pode efetuar a recolha de informação no mesmo estabelecimento postal antes de decorridos pelo menos quatro meses desde a sua última recolha naquele estabelecimento.

b) Respostas recebidas

A **DECO** está de acordo com a determinação da ANACOM.

A DECO considera, também, que é fundamental que a medição dos tempos em fila de espera seja efetuada numa amostra representativa das diferentes tipologias de estabelecimentos postais, com uma cobertura geográfica adequada, e assegurando a frequência e distribuição dos atendimentos ao longo do dia e da semana e que a ANACOM deve estabelecer limites relativamente ao número de vezes que o mesmo observador (cliente mistério) pode efetuar a recolha (anónima) de informação no mesmo estabelecimento postal no mesmo ano, assim como o intervalo mínimo de tempo que

deve decorrer entre recolhas realizadas pelo mesmo observador no mesmo estabelecimento postal.

Os **CTT** referem que, dado que o plano de amostragem dos clientes mistério é desconhecido pelos CTT e o afluxo de clientes às lojas ou postos não é controlável na medição, não descortinam a razão subjacente à adoção desta determinação.

Relativamente à proposta de medição através de clientes mistério, não efetuando estes mais do que duas medições em cada estabelecimento postal (loja ou posto), consideram os CTT que tal implementação só seria viável se a medição deste IQS fosse pontual e não distribuída ao longo de todo o ano (como ocorre atualmente e como consta na definição do indicador) e só se fosse efetuada com base numa amostra de dimensão bastante mais reduzida do que a atual, e com menor cobertura geográfica.

Os CTT consideram que os custos associados a esta determinação são incomportáveis, atingindo, de acordo com as estimativas apuradas pela PwC, um valor superior a **[IIC]**
[FIC].

A **PwC** refere que a implementação desta determinação compromete a qualidade da recolha devido **[IIC]** **[FIC]**, pois deixa de haver prova que a medição foi efetuada, sendo que por via deste procedimento não poderá haver essa mesma prova, dado que o observador não se identifica. Acrescenta a PwC que a implementação desta determinação e das várias restrições impostas irá criar uma situação **[IIC]**
[FIC].

c) Entendimento da ANACOM

Sobre a representatividade dos estabelecimentos postais a visitar pelos técnicos, tanto a decisão atualmente em vigor como a decisão em vigor a partir de 2019 sobre os parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho associados à prestação do SPU, estabelece que os tempos em fila de espera devem ser medidos com base numa amostra de observações, efetuadas ao longo do ano, representativa da frequência e distribuição dos atendimentos (procura) nos estabelecimentos postais ao longo do dia e da semana, bem como representativa da distribuição geográfica dos estabelecimentos postais e dos tipos de estabelecimentos postais.

A necessidade de limitar o número de medições pelos técnicos aos estabelecimentos postais, bem como que os mesmos se comportem como clientes mistério, visa que os mesmos não sejam identificados, para que as medições que efetuem dos tempos em fila de espera representem adequadamente os reais tempos em fila de espera, que um cliente “normal” incorreria.

É expectável que o custo de uma visita a um estabelecimento postal nos moldes em que é hoje efetuada não seja distinto do custo de uma visita a um estabelecimento postal nos moldes previstos no SPD, pois o técnico terá de se deslocar ao estabelecimento postal e proceder à medição, efetuando, no entanto, um procedimento de medição distinto. Em termos de tempo prevê-se que o procedimento previsto no SPD possa até implicar uma menor demora para medir o tempo em fila de espera, e assim eventualmente um custo menor, pois não terá que esperar que algum cliente entre no estabelecimento postal nem terá, no final da medição, de obter a confirmação da presença junto do responsável pelo estabelecimento postal.

Ainda assim, visando limitar os custos associados à medição do tempo em fila de espera, a ANACOM entende alterar o SPD, no sentido de alterar o limite máximo do número de visitas de cada técnico ao mesmo estabelecimento postal, passando para três em vez de duas.

Quanto ao controlo das medições efetuadas pelos técnicos, terá a entidade que efetua a medição de prever outras formas de controlo que garantam a efetiva medição, que não permitam o conhecimento pelos CTT (e dos seus colaboradores) de onde e quando estão a ser efetuadas as medições.

Face ao exposto, altera-se o SPD conforme acima referido.

3.4 Determinações aplicáveis aos IQS de demoras de encaminhamento e aos IQS dos tempos em fila de espera

3.4.1 Bases de dados dos IQS

a) Respostas recebidas

Sobre as seguintes determinações:

1. A entidade que efetua a medição dos valores dos IQS mantém, em arquivo, uma cópia da base de dados utilizada para o cálculo dos valores anuais dos IQS reportados à ANACOM, em condições que permitam a sua disponibilização e análise em sede de auditoria. Uma cópia da mesma é enviada à ANACOM juntamente com o reporte dos valores anuais dos IQS. No caso dos IQS cuja medição é efetuada com base em objetos de teste (IQS referentes ao correio normal, correio azul, correio normal em quantidade e jornais e publicações periódicas), a base de dados não contém informação que permita identificar os painelistas e os pontos de indução e de receção dos objetos de teste;
2. O sistema de informação utilizado para a medição dos valores dos IQS guarda registo das alterações efetuadas em cada momento, identificando qual o utilizador, quando e o que foi alterado,

a **PwC** (na sua análise em anexo à pronúncia dos CTT) considera que a sua implementação apresenta [IIC] [FIC] embora acarrete custos adicionais. Segundo a PwC, os custos efetivos para desenvolvimento para endereçar têm de [IIC] [FIC], pelo que qualquer customização específica implica desenvolvimento tecnológico e custo adicional.

A **DECO** refere estar de acordo com estas determinações.

b) Entendimento da ANACOM

Não se altera o SPD face aos comentários recebidos.

3.4.2 Representatividade da amostra e estudos de correio real

a) Respostas recebidas

A **DECO** refere estar de acordo com as determinações constantes dos SPD.

Os **CTT** referem concordar com as determinações das alíneas a) a e) e g).

Acrescentam os CTT que já efetuaram os estudos de correio real para o ano de 2019, os quais eram imprescindíveis para o processo de recrutamento e implementação dos 24 IQS, estando a finalizar os resultados apurados, que serão enviados posteriormente à ANACOM.

Os CTT referem não concordar com a obrigação de os estudos de correio real serem realizados por uma entidade independente. Referem que, em sede de auditoria, a análise técnica efetuada sobre os estudos de correio real concluiu que a metodologia utilizada para a realização do estudo do correio real é coerente, que estes são representativos e refletem as matrizes de desenho estatístico do correio real de forma fiável, pelo que os CTT não identificam nenhum benefício na implementação desta determinação.

Os CTT consideram relevante esclarecer que o motivo pelo qual o estudo tem sido efetuado com duração de uma semana prende-se com o impacto na qualidade do serviço prestado aos clientes que decorre de janelas de distribuição mais curtas, pela necessidade de levantamento da informação antes da saída dos carteiros para a rua.

Realça ainda aquela empresa que as normas europeias, pelas quais se regem as medições de qualidade do serviço postal, preveem que os referidos estudos sejam efetuados pelo operador postal (EN 13850 - Anexo H - Implementing EN 13850: H. 1.1.3 “The real mail studies will in general be performed by the postal operator himself”).

Acrescentam os CTT que a externalização deste processo requereria definições de requisitos de operacionalização, sendo que presentemente os CTT não dispõem de informação que permita apresentar uma estimativa de custo, sem prejuízo da mesma se prever ser elevada.

A introdução de uma entidade externa no processo, para além do inevitável aumento de custos e de não encontrar fundamento no regime normativo vigente, acarretaria, segundo os CTT, inevitavelmente demoras no levantamento de dados e atrasos acrescidos na

saída para distribuição, solução esta sem contrapartida em benefícios, e com impacto na sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do serviço postal.

Face ao exposto, entendem os CTT que esta determinação, bem como as demais a que se referiram ao longo da sua pronúncia, ferem o princípio constante da Lei Postal, de sustentabilidade e viabilidade económico-financeira da prestação do serviço postal, sem que tenha sido realizada pela ANACOM qualquer análise crítica acerca da proporcionalidade da imposição de tais custos em função dos benefícios expectáveis decorrentes de tais determinações. Aliás, como referido atrás, afirmam que existem várias determinações que terão resultados prejudiciais ao nível da medição dos níveis de qualidade do SPU.

Assim, os CTT propõem continuar a efetuar os estudos de correio real, implementando a sua realização em duas semanas não consecutivas, solução que está em conformidade com as normas europeias aplicáveis à medição de qualidade do sector postal, e que permite preservar a viabilidade e sustentabilidade do ponto de vista económico.

Adicionalmente, propõem solicitar uma análise estatística, externa independente, das metodologias utilizadas na elaboração dos estudos, a incidir nos estudos já efetuados para os desenhos estatísticos de 2019, com posterior concretização das ações que possam ser definidas como necessárias em conclusão do referido estudo estatístico.

b) Entendimento da ANACOM

Para que os resultados apurados através da uma amostra de envios de correio de teste (ou observações do tempo em fila de espera nos estabelecimentos postais) reflitam a qualidade de serviço efetivamente oferecida pelos CTT, é também importante que o desenho estatístico definido reflita os fluxos reais dos envios dos serviços postais que se pretende avaliar (e, nomeadamente, a distribuição das operações de entendimento).

Para esse efeito, é importante a metodologia e as fontes de informação utilizadas para definir o desenho estatístico.

O SPD prevê a realização de estudos de correio real, realizados por entidades externas aos CTT.

Tendo em conta que:

- a) as normas de medição das demoras de encaminhamento de envios postais permitem que os estudos de correio real possam ser realizados pelo próprio operador postal;
- b) os CTT, relativamente aos estudos já realizados para definir o desenho estatístico de 2019, propõem solicitar análise estatística, externa independente, das metodologias utilizadas na elaboração desses estudos,

a ANACOM entende que a realização dos estudos de correio real pelos próprios CTT, acompanhados de parecer de uma entidade externa independente dos CTT sobre as metodologias utilizadas por aquela empresa na elaboração dos referidos estudos, a acrescer à auditoria autónoma a promover pela própria ANACOM ao estudo de correio real realizado e aos resultados do mesmo (incluídas nas auditorias aos resultados do sistema de medição ao abrigo do artigo 13.º da Lei Postal), permitirá aferir sobre a validade do estudo de correio real e do desenho estatístico que seja implementado, permitindo obter o mesmo objetivo com menores custos face ao procedimento previsto no SPD.

Neste contexto, altera-se o SPD, de modo a prever que os estudos de correio real possam ser realizados pelos CTT, devendo os estudos de correio real ser apresentados à ANACOM, que poderá determinar a realização de uma auditoria à metodologia utilizada e aos resultados obtidos. Os estudos de correio real devem ocorrer em pelo menos duas semanas do ano, espaçadas entre si.

3.5 Reclamações e pedidos de informação

a) Respostas recebidas

A **DECO**, face às conclusões da auditoria, assinala concordar com as recomendações efetuadas pela ANACOM que visam assegurar um maior controlo na verificação dos dados introduzidos no sistema e reduzir alguma subjetividade subjacente à classificação dos motivos das reclamações e pedidos de informação.

Sobre a mesma matéria, os **CTT** comentam a conclusão em que a ANACOM refere que identificou a existência de erros nos campos de identificação das datas (data de entrada)

com impacto nos tempos médios de resposta, não se podendo, no entanto, considerando a metodologia, concluir sobre a exatidão dos tempos de resposta reportados (capítulo 3.1 do SPD).

Quanto a tal conclusão, os CTT referem que a situação identificada não poderá, por princípio, ser isenta de erros. Tal deve-se, segundo os CTT, ao facto de que parte dos processos de reclamações (aqueles que chegam por vias de entrada físicas, como, por exemplo, carta, formulário ou livro de reclamações) serem introduzidos no sistema através de introdução manual, estando sujeito a pontuais gralhas de introdução que são, no entanto, substancialmente mitigadas através das metodologias de controlo e auditoria aplicadas.

Acrescentam os CTT que, de acordo com a informação disponibilizada no relatório da auditoria (página 8, ponto C) os valores médios de tempo de resposta reportados pelos CTT são exatamente idênticos aos encontrados/calculados pelos auditores.

Relativamente às recomendações da ANACOM no âmbito do sistema de tratamento de reclamações e pedidos de informação, os CTT salientam que a ANACOM refere que a classificação dos motivos finais das reclamações está sujeita a alguma subjetividade por parte do operador que regista a informação no sistema. Sobre este assunto, os CTT salientam que:

- a) este processo de classificação dos motivos finais (decorrente da razão de fecho da reclamação) ocorre através da seleção de uma lista pré-definida de motivos finais;
- b) existem efetivamente situações em que a forma como o problema foi solucionado não se encontra, totalmente, expresso nos motivos finais disponíveis para classificação. Entendem os CTT que esta situação não parece que deva implicar a referência de “alguma subjetividade”, mas tão somente a necessidade de simplificação/relato da situação tendo em conta os motivos finais existente e do conhecimento da ANACOM.
- c) existe um glossário explícito que regula a aplicação dos referidos motivos finais e que é reforçado continuamente na formação/*refreshing* dos vários assistentes.

Ainda neste âmbito, os CTT informam que estão em curso as seguintes ações:

- a) revisão da tabela de motivos finais e iniciais com o objetivo de otimizar a identificação de tais motivos, procurando suprimir motivos finais que possam ser dúbios ou suscetíveis de interpretações diversas;
- b) revisão dos glossários de motivos finais e iniciais, com introdução de casos típicos/de referência ilustrativos de cada situação;
- c) reforço da formação aos assistentes que utilizam a aplicação para a adequada utilização dos motivos finais e introdução de datas;
- d) reforço dos controlos de qualidade e auditorias internas aos processos inscritos no sistema.

b) Entendimento da ANACOM

Relativamente ao comentário dos CTT de que, de acordo com a informação disponibilizada no relatório da auditoria (página 8, ponto C) os valores médios de tempo de resposta reportados pelos CTT são exatamente idênticos aos encontrados/calculados pelos auditores, importa salientar que:

- a) tal conclusão é o resultado do cálculo dos valores médios de resposta com base na informação que está registada na base de dados de cálculo dos indicadores (em causa), significando que, com base naquela base de dados, os valores apurados pelos auditores são os mesmos que foram calculados e reportados pelos CTT;
- b) tal conclusão não significa que a informação registada na base de dados esteja correta;
- c) para avaliar se aquela informação está correta os auditores analisaram uma amostra dos processos, tendo concluído que uma proporção dos processos analisados apresentam não conformidades com impacto no cálculo do tempo de resposta, tendo, face à proporção de não conformidades, concluído, tanto para os valores dos tempos médios de resposta a reclamações como para os de pedidos de informação, e tanto para o ano de 2016 como de 2017, que a amplitude do intervalo de não conformidades não permite concluir sobre a exatidão nos tempos de resposta reportados pelos CTT.

Relativamente aos comentários efetuados pelos CTT em relação às recomendações constantes do SPD, a ANACOM regista com agrado que os CTT estão já a desenvolver ações com vista, designadamente, a reduzir e suprimir a possibilidade de ocorrência de dúvida ou interpretações diversas na identificação dos motivos finais associados aos processos.

Face aos comentários dos CTT a ANACOM efetua uma alteração, substituindo a referência a “subjetividade” por “situações de dúvida ou suscetíveis de interpretações diversas” no capítulo 3.3. e nas recomendações.

3.6 Período de transição das determinações e recomendações

a) Respostas recebidas

Os **CTT** sublinham a ausência, no SPD, de um qualquer período de transição. Referem que, de acordo com o capítulo 4., ponto VI. do SPD, a ANACOM pretende que as medidas constantes dos pontos I. a III. do (mesmo capítulo 4. do) SPD sejam aplicáveis a partir da medição dos IQS relativos ao ano de 2019, inclusive. Neste sentido, os CTT pressupõem que estas medidas devem estar implementadas em 01.01.2019.

Os CTT calculam que, na melhor das hipóteses, a ANACOM só irá adotar uma decisão final sobre este tema no final de novembro, pelo que teriam apenas um mês para concluir o procedimento de contratação da entidade externa e esta, depois de escolhida, teria de implementar as diversas determinações num prazo manifestamente exíguo. Consideram assim os CTT, que o prazo concedido pela ANACOM é manifestamente impossível de cumprir.

Os CTT consideram, assim, fundamental que a ANACOM defina um período de transição para os CTT incluírem as determinações da ANACOM no procedimento de escolha da entidade externa, concedendo também o necessário tempo para a entidade externa implementar, de forma correta e adequada, as novas regras de medição. De outra forma, entendem os CTT que a medição da qualidade de serviço no ano de 2019 poderá ser desvirtuada e conduzir a resultados erróneos.

A **DECO** considera que “as falhas detetadas pela auditoria nos procedimentos de medição carecem de ser urgentemente corrigidas, de modo a que os valores que venham

a ser apurados para os IQS relativos a 2019 reproduzam de forma fidedigna o desempenho real dos CTT”.

b) Entendimento da ANACOM

Considerando que:

- a) o prazo concedido pela ANACOM para a implementação das determinações previstas no SPD (01.01.2019) é manifestamente impossível de cumprir para várias dessas determinações, tendo em conta a data de aprovação da decisão final sobre os resultados da auditoria aos níveis de qualidade do SPU em 2016 e 2017;
- b) é necessário um período de tempo razoável, após a adoção da decisão final, para adaptar e operacionalizar o sistema de medição face às determinações da ANACOM;
- c) é necessário implementar com a maior brevidade as alterações necessárias de modo a que a medição em 2019 tenha em conta as alterações que se pretendem determinar,

entende-se ser de alterar o SPD, determinando aos CTT que as medidas constantes dos pontos I. a III. devem ser implementadas, em simultâneo, até 01.07.2019, devendo, em qualquer caso, os CTT informar a ANACOM, com 30 dias de antecedência da data em que essa implementação tenha lugar.

3.7 Vigência após 31.12.2020

a) Respostas recebidas

Os **CTT** notam que no ponto VII. a ANACOM refere, à luz do que aconteceu com a decisão de 12.07.2018, que fixou os parâmetros de qualidade e os objetivos de desempenho associados à prestação do SPU, que as determinações e recomendações referidas nos pontos I. a V. do capítulo 4. do SPD se mantêm em vigor após 31.12.2020, caso os CTT se mantenham como empresa prestadora do SPU após essa data.

Os CTT questionam esta determinação da ANACOM, sobretudo porque, no seu entender, hoje em dia, é impossível vislumbrar qual a forma e conteúdo do procedimento

referido no artigo 17.º, n.º 1, alínea a) e n.º 6, da Lei Postal. Ao adotar este tipo de determinações, segundo os CTT, a ANACOM poderá estar a interferir com o conteúdo e forma de funcionamento do futuro procedimento, que é da competência de outras entidades, o que não parece adequado e compatível com o regime legal em vigor.

b) Entendimento da ANACOM

Em relação ao comentário dos CTT, a determinação prevista no SPD vigorará apenas se os CTT se mantiverem, após 2020, como empresa prestadora do SPU, e em função do que seja a forma e conteúdo da prestação do serviço universal após essa data, não decorrendo da mesma nem a mesma podendo ser interpretada como uma tentativa da ANACOM de interferir com o conteúdo e forma de funcionamento do futuro procedimento que visa assegurar a prestação do SPU a partir de 2021.

Face ao exposto, os comentários recebidos não são de molde a alterar o SPD.

3.8 Alterações ao artigo 13.º da Lei Postal

a) Respostas recebidas

Os **CTT** efetuam comentários sobre um outro ponto, fora do âmbito do SPD em apreço. Trata-se de o Conselho de Administração da ANACOM, na mesma deliberação que aprovou o SPD em apreço, ter também deliberado “desencadear as medidas necessárias para propor ao Governo alterações ao artigo 13.º da Lei Postal, relativamente à medição dos níveis de qualidade do serviço postal universal”¹².

Os CTT referem que, embora a ANACOM não tenha identificado concretamente que alterações serão essas, considerando as recomendações apresentadas pelos auditores¹³ tudo indica que a ANACOM pretende passar a ser responsável pela escolha da entidade que efetua a medição dos IQS, passando assim a gerir integralmente o sistema de medição.

Neste contexto, os CTT recordam o que a Lei Postal prevê sobre a matéria (em especial as atribuições que foram cometidas aos CTT e à ANACOM), o que salientam ser o resultado de uma opção legislativa que ultrapassa os CTT e a ANACOM, que está em

¹² Ver deliberação da ANACOM de 11.10.2018, em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1460689>.

¹³ Recomendação n.º 6 da Auditoria aos Resultados dos IQS dos CTT de 2016 e Recomendação n.º 6 da Auditoria aos Resultados dos IQS dos CTT de 2017.

linha com a Diretiva Postal e que, no seu entender, apresenta um importante equilíbrio entre os interesses privados e públicos, salientando também que a deliberação da ANACOM de 11.07.2018 já introduziu uma maior intervenção desta Autoridade nesta matéria (nomeadamente (i) num momento prévio à escolha da entidade externa e (ii) à possibilidade de solicitar diretamente àquela entidade informações necessárias para acompanhar os níveis de desempenho dos CTT).

Concluem os CTT referindo que não alcançam a necessidade de rever a Lei Postal neste domínio, considerando que, em seu entender, o sistema atual garante a isenção, independência e fidedignidade da medição de qualidade do SPU.

A **DECO** salienta que, para tornar o sistema de medição mais transparente, de futuro o quadro legislativo deve ser alterado de modo a prever que o PSU não tenha nenhum tipo de intervenção no que se refere à medição dos IQS, começando pela escolha da entidade responsável pela medição. Acrescenta a DECO que o sistema só será verdadeiramente independente se a entidade externa que faz a medição não tiver nenhum tipo de ligação ou vínculo com o PSU.

b) Entendimento da ANACOM

Como referido, este ponto não se insere no âmbito do SPD. Sem prejuízo, importa salientar que a ANACOM, no âmbito das suas atribuições previstas nas alíneas h) e i) do artigo 8.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, e do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 8.º dos mesmos Estatutos, pode apresentar ao Governo pareceres, estudos informações e projetos de legislação que, nomeadamente, visem assegurar a prestação do SPU e os interesses dos utilizadores.

É nesse âmbito que se insere aquela medida, aprovada pela ANACOM na sua decisão de 11.10.2018.

4. Conclusão

Tendo em consideração os contributos recebidos e à luz dos entendimentos atrás expostos, a ANACOM entende proceder à alteração do SPD nos seguintes pontos:

- a) Relativamente aos procedimentos de envio dos pacotões para os painelistas: passa a prever-se que o envio dos pacotões é efetuado através de um, ou da conjugação de vários, dos seguintes procedimentos, preferencialmente pela seguinte ordem em que são apresentados:
 - a. Entrega dos pacotões em mão aos painelistas nos grandes centros urbanos (entrega pela entidade que efetua a medição) e através de outros prestadores de serviços nas restantes regiões do país.
 - b. Entrega dos pacotões, diretamente pela entidade que efetua a medição ou por entidades que não os CTT, contratadas por aquela entidade para o efeito, em diversos estabelecimentos postais e não sempre no mesmo, efetuando-se também rotação dos estabelecimentos postais utilizados para o efeito (não repetindo o mesmo no espaço de um mês, por exemplo).
 - c. Entregas dos pacotões durante vários dias da semana e não num único dia da semana pré-determinado.
 - d. Envio dos objetos de teste para os painelistas através de correio eletrónico, eliminando desta forma o envio físico através de pacotões.
 - e. O formato e aparência (“embalagens”) dos pacotões enviados aos painelistas deve variar, não tendo todos o mesmo formato e aparência.
- b) Relativamente aos procedimentos de devolução pelos painelistas à entidade que efetua a medição, altera-se o SPD no sentido de prever também que o formato dos envios de devolução à entidade que efetua a medição deve variar ao longo do ano.
- c) Relativamente à substituição total do painel, altera-se o SPD no sentido de prever que um painalista-particular (que tenha participado no sistema de medição de 01.10.2016 a 31.12.2018) possa ser reintroduzido num prazo inferior a três anos, mas desde que decorridos pelo menos 12 meses desde a sua substituição, desde

que comprovadamente a sua reintrodução seja necessária para manter a representatividade da amostra.

- d) Relativamente à realização dos estudos de correio real e das operações de atendimento em estabelecimentos postais, altera-se o SPD, de modo a prever que os estudos de correio real, quando sejam realizados pelos CTT, sejam acompanhados de análise estatística, por uma entidade externa independente dos CTT, sobre as metodologias utilizadas na elaboração dos estudos.
- e) Relativamente à medição dos tempos em fila de espera nos estabelecimentos postais, altera-se o SPD no sentido de alterar o limite máximo do número de visitas de cada técnico ao mesmo estabelecimento postal, passando para três em vez de duas.
- f) Relativamente às conclusões da ANACOM e recomendações relativas a reclamações e pedidos de informação, altera-se o SPD, substituindo a referência a “subjetividade” por “situações de dúvida ou suscetíveis de interpretações diversas”.
- g) Relativamente aos estudos de correio real, os CTT devem apresentá-los à ANACOM, que poderá determinar a realização de uma auditoria à metodologia utilizada e aos resultados obtidos. Os estudos de correio real devem ocorrer em pelo menos duas semanas do ano, espaçadas entre si.
- h) Relativamente ao momento a partir do qual se aplicam as medidas, altera-se o SPD no sentido de determinar aos CTT que as medidas constantes dos pontos I. a III. devem ser implementadas, em simultâneo, até 01.07.2019, devendo, em qualquer caso, os CTT informar a ANACOM, com 30 dias de antecedência da data em que essa implementação tenha lugar.