



## PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

### Resolução do Conselho de Ministros n.º 144/2021

*Sumário:* Determina a prestação do serviço postal universal por um único prestador em todo o território nacional.

O contrato de concessão do serviço postal universal (SPU) celebrado entre o Estado e a CTT — Correios de Portugal, S. A. (CTT, S. A.), termina em 31 de dezembro de 2021, após a sua vigência ter sido prorrogada, por razões de manifesto interesse público, pelo período de um ano, para, transitoriamente, garantir a continuidade da prestação do SPU.

Em 2019, por solicitação do Governo, através de despacho do Secretário de Estado Adjunto e das Comunicações, de 3 de outubro de 2019, a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) promoveu, no âmbito das suas atribuições regulatórias e de coadjuvação, uma consulta pública sobre a prestação do SPU após o fim da concessão, cujos resultados, bem como a posição da ANACOM sobre as respostas à consulta, foram remetidos ao Governo em fevereiro de 2020.

Durante o ano de 2020, o Governo realizou várias interações com a ANACOM e o prestador do SPU e, após a prorrogação do atual contrato de concessão, criou um grupo de trabalho com o objetivo de proceder à análise da evolução do SPU (grupo de trabalho), através do Despacho n.º 1849/2021, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 34, de 18 de fevereiro de 2021.

O grupo de trabalho contou com o contributo de várias áreas governativas, bem como dos principais intervenientes do setor (utilizadores, prestador, trabalhadores representados pelas respetivas estruturas sindicais e comissão de trabalhadores, reguladores, autarquias e regiões autónomas) e as suas conclusões foram vertidas num relatório, já aprovado pelo Governo.

A prestação do SPU é regulada pela Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, alterada pelo Decreto-Lei n.º 160/2013, de 19 de novembro, e pela Lei n.º 16/2014, de 4 de abril (Lei Postal), que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 97/67/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro, alterada pelas Diretivas, do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/39/CE, de 10 de junho, e 2008/6/CE, de 20 de fevereiro.

Nos termos do artigo 17.º da Lei Postal, após o termo da atual relação concessória, a prestação do SPU pode ser assegurada através do funcionamento do mercado, sob o regime de licença individual, ou através da designação de um ou mais prestadores de serviços postais para a prestação de diferentes elementos do serviço universal ou para a cobertura de diferentes partes do território nacional, devendo essa designação revestir a forma de contrato de concessão, o qual deve ser celebrado ao abrigo e nos termos dos procedimentos previstos no Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual (CCP).

Neste contexto, após a realização da aludida consulta pública, a ANACOM concluiu que os dados disponíveis indicavam não ser possível «assegurar, através do normal funcionamento do mercado, a prestação dos serviços postais que atualmente integram o SU [serviço universal] na totalidade do território nacional, com a qualidade, disponibilidade e acessibilidade exigíveis para estas prestações, pelo que as opções que envolvem a adoção de procedimento(s) de designação que assegure(m) a prestação do SU em território nacional serão as mais adequadas», tendo então recomendado ao Governo a adoção de um procedimento de designação de um prestador do SPU para a totalidade do território nacional, solução que foi considerada a mais adequada e eficiente para assegurar a disponibilidade do serviço universal em todo o território nacional, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 17.º da Lei Postal.

Quanto à designação do prestador do SPU, considera-se mais adequado proceder à designação de um único prestador do SPU, capaz de disponibilizar o conjunto das prestações que integram aquele serviço em todo o território nacional, tendo em vista a prevenção dos riscos acrescidos de diferenciação, quer de qualidade do serviço, quer de eficiência da sua prestação, inerentes à fragmentação geográfica ou à dispersão da prestação dos próprios serviços.

Na ponderação do Governo foram analisados outros argumentos, designadamente, a necessidade de promoção da concorrência (que poderia passar pela divisão do contrato de serviço a concessionar em lotes, por serviços ou por áreas geográficas, criando condições para a maximi-

zação do número de participantes), sendo, no entanto, certo que a promoção do interesse público na vertente da coesão social e territorial se assumiu como fator decisivo na designação de apenas um prestador para todo o território nacional.

Este entendimento do Governo está igualmente alinhado com a posição da generalidade dos participantes na consulta pública realizada pela ANACOM, que não considerou adequada a autonomização da seleção do prestador do SPU em vários procedimentos distintos, por serviço ou por zona geográfica, privilegiando, outrossim, a opção pela seleção de um único prestador do SPU, para todos os serviços que o integram, por razões de uniformidade e continuidade.

Com efeito, à semelhança do que ocorre na generalidade dos países da União Europeia, a manutenção de um único prestador contribui para a garantia da continuidade da prestação do SPU, solução que, tendo em conta as condições de mercado do SPU e a assimetria existente no território nacional, é a que melhor permite acautelar as preocupações das populações, principalmente nas regiões de baixa densidade.

Acresce que já em outubro de 2019, em comunicação enviada ao Governo fundamentando a necessidade de realização da consulta pública, a ANACOM apontava a dificuldade de, no contexto existente, surgirem entidades com capacidade e interesse em assegurar o SPU após o termo do atual contrato de concessão, sublinhando a possibilidade real de um eventual procedimento concursal ficar deserto.

Com efeito, os dados relativos ao serviço postal em Portugal revelam que, no primeiro semestre de 2020, o grupo CTT dispunha de uma quota de cerca de 85,5 % do tráfego postal total e que, relativamente ao tráfego abrangido pelos limites do SPU, detinha uma quota de cerca de 90,1 %. A predominância do grupo CTT perante outros operadores é, assim, muito significativa, o que permitiu ao Governo concluir, em linha com os dados recolhidos na consulta pública acima referida, que não existem outras entidades com capacidade técnica e estrutura organizacional para assegurar o SPU em território nacional, a partir de 1 de janeiro de 2022.

Efetivamente, não existe qualquer outra empresa dotada de rede com capilaridade equivalente à da CTT, S. A., à qual seja exequível adjudicar todas ou sequer qualquer parcela relevante das prestações que constituem o SPU, com qualidade de serviço e com uma relação de proximidade às populações, designadamente as populações dos territórios de baixa densidade, do interior e das regiões autónomas.

É, pois, seguro afirmar que não existe alternativa ou substituto razoável à prestação do SPU em território nacional pela CTT, S. A.. Acresce que a inexistência de concorrência que se verifica é resultado da predominância do grupo CTT face a outros operadores, bem como das respetivas quotas de tráfego postal, designadamente do tráfego abrangido pelo SPU, e não de qualquer restrição desnecessária face ao futuro contrato de concessão a celebrar.

Nestes termos, conclui-se pela inevitabilidade de proceder a um ajuste direto para a celebração do contrato de concessão do SPU, nos termos e para os efeitos da subalínea *ii)* da alínea *e)* do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, devendo nesse âmbito ser convidada a apresentar proposta apenas a CTT, S. A.

Nesse âmbito, considera ainda o Governo que a elaboração do caderno de encargos com as especificações do futuro contrato de concessão, bem como a análise e submissão ao membro do Governo responsável pela área das comunicações da proposta a apresentar pelo futuro prestador devem ser confiadas a uma comissão de avaliação (comissão).

À comissão, a nomear pelo membro do Governo responsável pela área das comunicações, será atribuída a missão de estabelecer com clareza as obrigações do concessionário, num equilíbrio entre a garantia da continuidade da prestação do SPU nos moldes atualmente existentes e a introdução de ajustamentos que traduzam a mudança das condições dessa prestação e as necessidades das populações, das atividades económicas e sociais e a evolução dos requisitos e condições no que diz respeito, nomeadamente, ao nível de qualidade exigível e aos preços praticados.

Quanto ao prazo da concessão, este deverá ser suficientemente longo para permitir o retorno dos investimentos do prestador, mas, ao mesmo tempo, não é aconselhável que se prolongue excessivamente, permitindo ao Estado a reavaliação periódica da prestação do SPU em função da evolução do mercado, bem como da evolução do ambiente técnico, económico e social e das necessidades dos utilizadores. Um período de concessão de sete anos parece, assim, ajustado.



Tendo em conta o contexto exposto, designadamente os resultados da consulta pública, as conclusões do grupo de trabalho e as diversas interações tidas com a CTT, S. A., durante os dois últimos anos, considera o Governo que a designação do prestador do serviço universal e a celebração do novo contrato de concessão constituem uma oportunidade para redefinir o SPU, introduzindo ajustamentos no seu âmbito e nas obrigações do respetivo prestador.

Os ajustamentos preconizados incidem sobre os regimes de definição dos preços e da qualidade do serviço, conferindo, por um lado, maior sensibilidade dos preços praticados pela concessionária à evolução da atividade postal e garantindo, por outro, a fixação de elevados níveis de qualidade do serviço, alinhados com as melhores práticas vigentes na União Europeia.

Assim, no que concerne aos preços do SPU, além dos princípios da acessibilidade, não discriminação, transparência e orientação dos preços para os custos, os critérios de formação de preços do SPU devem igualmente incentivar uma prestação eficiente e assegurar a sustentabilidade e a viabilidade económico-financeira da prestação do SPU, tal como preconizado na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei Postal, sendo, portanto, à luz destes princípios que deve ser analisada a adequação do tarifário do SPU no futuro contrato de concessão, tendo em conta o contexto pós-pandémico.

Por outro lado, o Governo, propõe-se a alterar o modelo atualmente vigente da definição dos critérios da sua formação, passando tais critérios a ser estabelecidos por convénio, plural e plurianual, nos termos da lei e do contrato, o que permite garantir a necessária estabilidade e previsibilidade, possibilita a intervenção de outras entidades na definição dos critérios e atribui, em conjunto com o regulador, capacidade negocial ao concessionário.

Em caso de impossibilidade de, através do referido convénio, ser atingido um acordo, caberá ao Governo a decisão final.

Por fim, continuará a ser garantida a uniformidade tarifária para todo o território para o serviço postal de envios de correspondência cujo peso seja inferior a 50 g.

Relativamente à qualidade da prestação do SPU, matéria que assume uma importância fundamental para todos os utilizadores, para o Governo e para o regulador, tomando em boa conta as conclusões do grupo de trabalho, o Governo tem por objetivo promover a qualidade do serviço prestado, bem como adequá-lo às necessidades dos utilizadores e às novas dinâmicas do serviço postal.

Neste sentido, passará a caber ao Governo, mediante proposta da ANACOM, a fixação dos parâmetros de qualidade de serviço e dos objetivos de desempenho associados à prestação do SPU.

A definição de tais parâmetros e objetivos deve ter em linha de conta os valores médios do conjunto de países europeus aplicáveis para cada indicador. A ANACOM, no exercício dos seus poderes de supervisão e fiscalização, continuará a assegurar o respetivo cumprimento da qualidade da prestação do SPU.

No âmbito do eventual incumprimento dos objetivos de desempenho associados à prestação do SPU, o mecanismo de compensação permitirá que a compensação possa traduzir-se na determinação de obrigações de investimento no âmbito da prestação deste serviço, determinadas pelo concedente e em benefício efetivo dos utilizadores do SPU.

Quanto ao âmbito do serviço universal, este deve incluir as prestações previstas no disposto no artigo 12.º da Lei Postal, compreendendo um serviço postal, no âmbito nacional e internacional, de envio de correspondência, excluindo a publicidade endereçada, e ainda de envio de catálogos, livros, jornais e outras publicações periódicas até 2 kg de peso e de encomendas postais até 10 kg de peso, bem como um serviço de envios registados e um serviço de envios com valor declarado.

Em todo o caso, há que ter em conta a possibilidade de virem a ser incluídos no âmbito do SPU outros serviços disponibilizados, em condições concorrenciais que se verifiquem insuficientes, pelo respetivo prestador, como é o caso do reencaminhamento postal.

Além das prestações do serviço universal, a futura concessionária assegurará, por razões de interesse público e face ao interesse geral em manter a confiança dos utentes e do mercado, a continuidade dos outros serviços e atividades atualmente incluídos no âmbito do contrato de concessão que não são parte integrante do SPU. Assim, no âmbito do futuro contrato de concessão, a concessionária continuará a assegurar a prestação dos serviços previstos na alínea b) do n.º 2



do artigo 3.º da Lei Postal: a colocação de marcos e caixas de correio na via pública destinados à aceitação de envios postais, a emissão e venda de selos postais com a menção Portugal e o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos. No caso dos vales postais, a sua emissão, pagamento e movimentação é da exclusiva competência da CTT, S. A., ao abrigo do disposto na Portaria n.º 536/95, de 3 de junho, na sua redação atual.

A concessionária deverá assegurar, ainda, um serviço público de caixa postal eletrónica que permita ao aderente receber, por via eletrónica ou por via eletrónica e física, comunicações dos serviços e organismos da administração direta, indireta ou autónoma do Estado, bem como das entidades administrativas independentes e dos tribunais, incluindo, designadamente, citações e notificações no quadro de procedimentos administrativos ou de processos judiciais, de qualquer natureza, faturas e avisos de receção. Este serviço foi criado através do Decreto-Lei n.º 112/2006, de 9 de junho, que o inseriu nas bases gerais da concessão do serviço postal universal, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 448/99, de 4 de novembro, subjacentes ao contrato de concessão ainda em vigor.

De modo a que todos os cidadãos possam beneficiar de um serviço postal de qualidade, a coesão territorial e a equidade social implicam a homogeneidade da prestação do SPU em todo o território nacional. Deve, assim, estabelecer-se, como limiar mínimo de densidade da rede, a existência de uma estação de correio em cada concelho, por forma a assegurar a proximidade dos cidadãos à prestação de serviços de correio presenciais. Em complemento, os critérios de densidade de rede, atualmente em vigor, devem ser considerados como limiar mínimo dos critérios a fixar no âmbito de futura concessão.

No respeito do limiar mínimo definido de uma estação de correios (que abranja todo o portfolio de serviços) por concelho, a concessionária poderá subcontratar a prestação de alguns dos serviços necessários para o cumprimento das metas do SPU com entidades públicas ou privadas, desde que fique garantido o cumprimento das obrigações da concessionária, designadamente, o cumprimento dos horários de abertura, a existência de espaços de correio segregados e que assegurem a privacidade e a segurança, a formação profissional dos trabalhadores, a confidencialidade, a inviolabilidade e o sigilo, bem como a proteção de dados pessoais.

A capilaridade das sedes das juntas de freguesia no território nacional e o capital de confiança associado aos serviços que prestam torna admissível a subcontratação da prestação do SPU às juntas de freguesia. Importa, porém, que essa subcontratação, nos limites assinalados, respeite um adequado equilíbrio entre o benefício e o esforço em que as mesmas incorrem na prestação do SPU.

Assim:

Nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, na sua redação atual, e da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Determinar que, a partir de 1 de janeiro de 2022, a prestação do serviço postal universal (SPU) é assegurada através do mecanismo de designação do prestador de serviços postais, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, na sua redação atual (Lei Postal), sendo assegurada através de um único operador em todo o território nacional.

2 — Determinar que o contrato de concessão é celebrado ao abrigo de ajuste direto, com fundamento no n.º 6 do artigo 17.º da Lei Postal e na subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual, convidando-se a apresentar proposta a CTT — Correios de Portugal, S. A. (CTT, S. A.)

3 — Delegar no membro do Governo responsável pela área das comunicações, com faculdade de subdelegação, a competência para a prática de todos os demais atos relativos ao início, tramitação e conclusão do procedimento referido no número anterior.

4 — Estabelecer que, no prazo máximo de cinco dias úteis após a publicação da presente resolução, o membro do Governo responsável pela área das comunicações procede à nomeação de uma comissão de avaliação responsável pela elaboração do caderno de encargos, em cumprimento do disposto nos números seguintes, assim como pela análise da proposta a apresentar pela CTT, S. A.



5 — Estabelecer que o prazo de vigência da concessão é de sete anos.

6 — Determinar que o âmbito do SPU respeita às prestações previstas no disposto no artigo 12.º da Lei Postal, sem prejuízo de virem a ser incluídos no âmbito do SPU outros serviços oferecidos, sem concorrência, pelo respetivo prestador.

7 — Estabelecer que a concessionária deve prestar igualmente os seguintes serviços reservados que não integram o SPU, previstos na alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei Postal:

a) Colocação de marcos e caixas de correio na via pública destinados à aceitação de envios postais;

b) Emissão e venda de selos postais com a menção Portugal; e

c) Serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos.

8 — Determinar que a concessionária deve ainda assegurar um serviço público de caixa postal eletrónica, tal como previsto no Decreto-Lei n.º 112/2006, de 9 de junho.

9 — Determinar que os parâmetros de qualidade do SPU e os objetivos de desempenho passam a ser definidos pelo concedente, mediante proposta da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

10 — Determinar que os critérios que definem o limiar mínimo para a densidade da rede postal se mantêm na esfera de competência da ANACOM, sem prejuízo de dever ter-se como limiar mínimo a existência de uma estação de correio por cada concelho.

11 — Estabelecer que, para além do cumprimento do limiar mínimo de uma estação de correio por concelho, a concessionária pode subcontratar a prestação do SPU, com entidades públicas ou privadas, designadamente com juntas de freguesia, na respetiva área de jurisdição, que garantam o cumprimento das obrigações do concessionário, designadamente, o cumprimento dos horários de abertura, a existência de espaços de correio segregados e que assegurem a privacidade e a segurança, a formação profissional dos trabalhadores, a confidencialidade, a inviolabilidade e o sigilo, bem como a proteção de dados pessoais, sendo que para este efeito a ANACOM define as condições que permitem a certificação de qualidade dos postos de correio subcontratados.

12 — Estabelecer que a subcontratação das juntas de freguesia, nos limites definidos, deve respeitar um adequado equilíbrio entre o benefício e o esforço em que as mesmas incorrem na prestação do SPU.

13 — Determinar que os critérios para a fixação dos preços dos serviços integrantes do SPU são definidos por convénio a celebrar entre a ANACOM, a Direção-Geral do Consumidor e o prestador do SPU, sendo que, em especial, são respeitados os princípios da acessibilidade, orientação para os custos, transparência e não discriminação constantes da Lei Postal e são tidas em conta a variação do tráfego no ano anterior e a variação real dos custos relevantes, constituindo os preços fixados o elemento de equilíbrio financeiro da concessão, sem recurso a compensação pública, nos termos estabelecidos na Lei Postal.

14 — Estabelecer que, para o ano de 2022, vigoram os preços a definir no futuro contrato de concessão, os quais devem incentivar uma prestação eficiente, assegurar a sustentabilidade e a viabilidade económico-financeira da prestação do serviço postal universal.

15 — Determinar que os preços são aprovados pelo Governo, sob proposta da concessionária e após análise da ANACOM.

16 — Determinar que o Governo procede às alterações da Lei Postal que se revelem necessárias para a execução do disposto na presente resolução.

Presidência do Conselho de Ministros, 23 de setembro de 2021. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa*.

114694408