

P&R sobre o sector das Farmácias

1. *Porque escolheu a AdC estudar o sector das farmácias?*

Os estudos sobre a situação concorrencial de determinados sectores são seleccionados pela Autoridade de acordo com a sua apreciação de importância real das restrições e/ou distorções existentes no mercado português. Acresce que, no plano comunitário, existe uma prioridade de aplicar as normas substantivas da concorrência precisamente aos sectores onde o mercado interno não está ainda plenamente realizado, como é o caso. Além disso, é um sector com reconhecidos restrições e distorções da concorrência provocadas muitas delas por uma regulamentação muito restritiva. O seu regime de funcionamento foi estabelecido nos anos 60, elaborado com base em pressupostos que já na altura estavam ultrapassados, do ponto de vista tecnológico e económico. Datado de há 40 anos, o actual quadro regulamentar contrasta com a evolução que se tem registado na produção e distribuição de medicamentos. As profissões liberais, e designadamente a farmacêutica, têm vindo a ser objecto de análise no âmbito de várias iniciativas da Comissão Europeia. Acresce que, desde Maio de 2004, com a entrada em vigor do Regulamento nº 1/2003¹, as Autoridades Nacionais de Concorrência e os Tribunais Nacionais passaram a ter responsabilidades reforçadas na aplicação das normas de concorrência constantes do Tratado CE às profissões liberais. Pode acrescentar-se que a importância económica também se expressa no facto de exercerem actividade neste sector cerca de 2700 empresas com um volume de vendas total na ordem dos 3,2 mil milhões de euros, em 2003. O peso das farmácias nos preços finais de venda dos medicamentos é de 27%, na medida em que acumulam as actividades retalhista e distribuidora. A despesa pública do Estado português com medicamentos ascende a 1,9% do PIB, uma das mais elevadas da Europa.

2. *Porque razão o “Estudo sobre a Situação Concorrencial das Farmácias”, feito a pedido da Autoridade da Concorrência, só se debruça sobre o último segmento da cadeia dos medicamentos, responsável por apenas 19% das margens?*

Na verdade, como as farmácias se associaram em cooperativas de distribuição, acabam por controlar também, em cerca de 60%, o mercado grossista. As margens das farmácias, enquanto retalhista e interveniente no mercado grossista representam não 19 mas cerca de 27% do preço final dos medicamentos.

¹ Reg. (CE) nº 1/2003, do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81º e 82º do Tratado

3. *A AdC não deveria preocupar-se prioritariamente com os serviços hospitalares e as listas de espera para os doentes?*

Os serviços hospitalares, sujeitos a concorrência, estão na agenda da Autoridade para 2006.

4. *As farmácias exercem predominantemente actividades comerciais?*

Hoje o serviço prestado pela farmácia traduz-se essencialmente na revenda de medicamentos, produzidos pela indústria. Além do comércio de medicamentos, a farmácia presta serviços de informação e aconselhamento sobre medicamentos não prescritos pelo médico. Em Portugal, cada farmácia tem um volume de negócios médio de 1,25 milhões de euros, um número médio de cinco trabalhadores e um rácio de 3761 habitantes por farmácia.

5. *Porque é preciso liberalizar o sector das farmácias, se tem funcionado bem em Portugal, como mostram os inquéritos feitos aos consumidores?*

A liberalização dos sectores com a consequente introdução de um paradigma de concorrência é um imperativo da Constituição da República Portuguesa ² e do Tratado CE³. Os inquéritos efectuados junto dos consumidores reflectem, geralmente, a satisfação pela qualidade de serviço e não a satisfação pelos preços praticados. O consumidor médio não tem, até por falta de um termo de comparação, a percepção das vantagens de diferenças de preços entre farmácias, como sucede noutros mercados retalhistas, sendo levado a não integrar esse factor na avaliação que faz da qualidade do serviço por elas prestado. É, porém, consensual que as farmácias em Portugal prestam um serviço eficaz.

6. *O comércio de medicamentos de venda livre fora das farmácias, já permitido, não é uma medida suficiente?*

Os medicamentos não sujeitos a receita médica representaram, em 2004, apenas 6,6% do consumo total de medicamentos em Portugal e, por isso, o impacto desta medida em termos de bem-estar do consumidor é muito limitado.

7. *Quais são as principais alterações para o consumidor da liberalização das farmácias?*

São várias, e de diverso tipo, as vantagens que podem decorrer da liberalização para o consumidor, desde a descida de preços à melhoria da qualidade de serviço, como a flexibilização dos horários, a prestação

² Cfr. Art.8^a, CRP

³ Cfr. Art.3^o, n^o 1 e Arts. 81^o e 84^o.

de novos serviços, a entrega ao domicílio, atendimento personalizado, um maior número de farmácias e a consequente maior proximidade junto do consumidor. Em síntese, a liberalização e o aumento da concorrência entre as farmácias tendem a introduzir maior variedade na oferta e maior possibilidade de escolha por parte do consumidor, sem pôr em causa o rigor e a qualidade dos cuidados de saúde disponibilizados.

8. *Quais foram as experiências de liberalização noutros países?*

As mais recentes experiências de liberalização ocorreram na Noruega, Islândia e Dinamarca. Mas, para além de não haver um modelo uniforme de liberalização, e de ter havido experiências variadas, houve também diferentes estádios de partida. A experiência mais negativa da Noruega contrasta com a experiência bem sucedida da Islândia. No Reino Unido a liberalização encontra-se numa fase muito adiantada. Na Suécia, onde tem existido um monopólio estatal de venda a retalho de medicamentos, está em curso uma alteração no regime, decorrente do Tratado CE, na sequência de um Acórdão do Tribunal de Justiça muito recente.

9. *Não devem ser apenas os farmacêuticos os proprietários de farmácias? Porque é importante eliminar a “reserva de propriedade” das farmácias?*

Os serviços prestados hoje em dia nas farmácias, por força da evolução do mercado, são substancialmente diversos dos que foram considerados como fundamento do actual quadro vigente. A farmácia foi considerada, então, como um local onde se manipulavam e fabricavam medicamentos, razão pela qual a farmácia teria que ser detida obrigatoriamente por um farmacêutico. As normas de controlo técnico, científico e de qualidade da produção de medicamentos são aplicadas a montante, sendo da responsabilidade da indústria produtora. Para o exercício de uma tal função, configura-se não ser indispensável que o director técnico farmacêutico seja simultaneamente detentor da propriedade da farmácia. A indivisibilidade entre propriedade do estabelecimento e direcção técnica do mesmo estabelece uma associação que se revela contrária à especialização de actividades, base de toda a economia moderna. Por outro lado, concentrar na mesma pessoa a propriedade e a direcção técnica origina restrições de concorrência ao limitarem a capacidade competitiva destas empresas decorrentes da composição societária. Considera-se que a protecção da saúde pública, na farmácia, poderá ser atingida por mecanismos menos restritivos da concorrência, como a obrigatoriedade da direcção técnica do estabelecimento ser assegurada em permanência por farmacêutico.

10. *Se a propriedade das farmácias deixar de ser um exclusivo dos farmacêuticos, quem garante ao consumidor a qualidade do serviço prestado numa farmácia?*

Cada farmácia continuará a ter um director técnico farmacêutico que garantirá a qualidade do serviço na venda de medicamentos. Aliás, os locais de venda de medicamentos sem receita médica também são obrigados a dispor de um técnico farmacêutico. Num contexto de regulamentação mais flexível, como a que se defende para o sector, a confiança dos utentes continuará ser assegurada por um sistema eficaz de fiscalização e pelo sistema sancionatório do INFARMED.

11. *A redução dos preços dos medicamentos, num cenário de liberalização, não pode induzir o aumento do consumo?*

Não porque a quantidade do medicamento é decidida pelo médico na receita médica. Repare-se, contudo, que esta redução será benéfica para os consumidores de baixos rendimentos, que actualmente não compram determinado medicamento que lhes é prescrito, podem passar a adquiri-lo se o preço baixar, um efeito que, podendo ser pouco expressivo, é positivo para a saúde pública. Além disso, os doentes com baixos rendimentos que não compram os remédios por escassez de recursos vão congestionar os hospitais onde, em caso de internamento, os medicamentos são gratuitos, pelo que tal medida também teria um apreciável efeito benéfico.

12. *Algumas vozes do sector argumentam que uma farmácia não é uma empresa, é um “espaço saúde”. As farmácias devem ser tratadas como empresas?*

Qualquer entidade que exerça uma actividade económica no mercado é considerada uma empresa. As farmácias já são tratadas como empresas para todos os efeitos, seja fiscais, regulamentares ou outros.

13. *Com a liberalização não há o risco de grandes cadeias dominarem o mercado, levando a uma subida dos preços e/ou diminuição da qualidade do serviço?*

Acautelando esse risco, e para lá da aplicação do regime previsto na Lei da Concorrência, estão previstas medidas *ex-ante*, que estabelecem, por exemplo, quotas máximas relativamente à propriedade de farmácias. As regras da concorrência previnem as situações de poder de mercado quer a nível nacional, quer a nível local.

14. *Quem beneficia com a liberalização - os consumidores ou os contribuintes?*

Ambos colhem benefícios - os consumidores, pelo potencial de redução de preços e aumento da qualidade de serviço e os contribuintes, pela poupança do Estado decorrente da redução da despesa pública.

15. *Com a liberalização não existe o risco de fecharem farmácias em locais menos rentáveis, por haver menos procura e a abertura de farmácias ser concentrada nos locais onde há mais mercado?*

Não há qualquer razão para supor que as farmácias existentes actualmente, e cuja abertura e funcionamento obedecem a critérios de "viabilidade económica", venham a fechar. Por outro lado, nada obsta a que venham a abrir farmácias em locais que hoje não tenham estabelecimentos, caso dos postos de venda parte de cadeias de farmácias. É, contudo, razoável admitir que nos locais que oferecem maior rentabilidade venham a abrir novas farmácias.

16. *O Governo pode limitar-se a aumentar o número de farmácias. Esta medida é suficiente?*

O alargamento do número de farmácias tem como efeito o aumento da proximidade para o consumidor, mas não é por si suficiente para pressionar os preços em baixa ou aumentar a qualidade do serviço prestado. Esta alteração isolada provocará apenas a redistribuição dos lucros já hoje gerados neste mercado por um maior número de empresas.

17. *Deve ser permitida a integração vertical do negócio das farmácias (mercado retalhista) com a distribuição grossista de medicamentos?*

A Autoridade considera que podem existir benefícios na integração do mercado retalhista com o mercado grossista (integração vertical). Essa possibilidade já é permitida actualmente. Contudo, os limites que já hoje existem decorrem da lei da Concorrência.

18. *Com a liberalização várias farmácias podem fundir-se numa só empresa?*

Sim. A concentração de empresas permite obter economias de escala, embora deva ter limites que impeçam a criação de oligopólios e excessivo poder de mercado. Por isso, este tipo de operações estão sujeitas a um controlo prévio (*ex-ante*), ao abrigo da Lei da Concorrência.

19. *E o mesmo proprietário poderá ter mais do que uma farmácia?*

Sim. Nenhuma razão justifica o contrário.

20. *A liberalização poderá assegurar ao consumidor o funcionamento de farmácias à noite e aos fins-de-semana?*

É uma questão de regulamentação da competência do INFARMED, A Autoridade defende que se mantenha a liberdade de estabelecimento do horário de funcionamento, com um mecanismo de garantia de prestação do serviço 24 horas por dia, em 7 dias por semana.

21. *Porque é importante que as farmácias possam fazer publicidade?*

A Recomendação da Autoridade vai no sentido de permitir a publicidade informativa para que uma farmácia possa dar a conhecer aos consumidores os seus preços e serviços diferenciados.

22. *Qual a diferença, para o consumidor, entre preços fixos nos medicamentos e preços máximos, se ambos são fixados pelo Estado e válidos para qualquer ponto do país?*

Este mecanismo permitiria transferir para os consumidores os descontos obtidos pelas farmácias junto dos fornecedores. Actualmente, como os preços são fixos, as farmácias não podem repercutir no preço final de venda ao público quaisquer ganhos de eficiência que possam obter.

23. *Qual o impacto da liberalização no emprego?*

A liberalização, ao permitir a abertura de mais farmácias, eliminando barreiras à entrada, vai alargar o leque de oportunidades para os farmacêuticos e técnicos de farmácia.

24. *É possível quantificar os benefícios da liberalização?*

Há benefícios tanto quantitativos como qualitativos na liberalização. Em, primeiro lugar, é expectável um **aumento do número** de farmácias, nada obstando a que sejam abertas farmácias em locais onde hoje não é disponibilizado esse serviço. Nos locais onde já existem farmácias, a abertura de novos estabelecimentos vem aumentar a **proximidade** com o consumidor. A abertura do mercado, e a consequente eliminação das barreiras à entrada representa um **benefício social** entre 1,65 e 2,5% do PIB. A maior concorrência contribuirá para a diferenciação do **preço**, do **serviço prestado** e dos **horários** praticados. Paralelamente a especialização do capital humano permitirá uma melhor afectação de recursos.

Num cenário de permissão da prática de descontos e liberalização da entrada, tal como o modelo adoptado no “Estudo sobre a Situação Concorrencial das Farmácias”, conseguem-se significativos ganhos para o bem - estar do consumidor relativamente à situação actual. Estes

ganhos, avaliados para o ano de 2002, traduzir-se-iam em cerca de **145 milhões de euros/ano**, para além dos ganhos decorrentes da redução da **distância média** à farmácia em cerca de 13% (1,74 km para 1,52 km). Visto de outra forma, este é o custo que os contribuintes têm de suportar devida às barreiras à entrada e à proibição da prática de descontos, condicionantes impostas pela actual regulamentação.