

# **DECISÃO**

## **PRC 2004/28**

**DATA DA DECISÃO: 19/05/2005**

**[VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL]**

**VISADOS:**

**ORDEM DOS MÉDICOS VETERINÁRIOS**

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

## DECISÃO

**A Autoridade da Concorrência,**

Considerando as competências atribuídas pelos artigos 6.º, n.º 1, alíneas a) e g), e 7.º, n.º 2 alínea a) dos Estatutos da Autoridade da Concorrência (adiante designada por Autoridade), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro;

Considerando a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho;

Considerando o Regulamento (CE) n.º 1/2003, de 16 de Dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (adiante Tratado CE);

Visto o processo de contra-ordenação registado sob o n.º PRC-28/04, em que é arguida a associação de empresas:

- **Ordem dos Médicos Veterinários**, com sede social na Rua Gomes Freire, Ed. Escola S. Medicina Veterinária, em Lisboa,

Tem a ponderar os seguintes elementos de facto e de direito.

### **I. DO PROCESSO**

#### **A. Origem do processo**

##### **1.º**

O processo teve origem numa denúncia apresentada pela SANICOBÉ- A.D.S.- Cova da Beira, Associação de Defesa Sanitária (adiante designada por SANICOBÉ), relativa à Ordem dos Médicos Veterinários (adiante designada por Ordem) por práticas proibidas nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 de 11 de Junho.



256  
77

2.º

A denúncia em causa teve na sua origem uma circular enviada pela Ordem à SANICOBE, que visava definir os honorários a praticar nas Organizações de Produtores Pecuários da Cova da Beira relativamente aos serviços médico-veterinários prestados ao abrigo da Portaria n.º 356/2004<sup>1</sup>, de 5 de Abril, que altera a Portaria n.º 122/2003<sup>2</sup>, de 5 de Abril, relativa à execução de acções de profilaxia e política sanitária inerentes a diversos planos de irradiação de doenças animais, bem como de modalidades de apoio do Estado às acções executadas pelas organizações de produtores pecuários (adiante OPPs).

**B. Diligências de inquérito**

**1. Informações prestadas pela Ordem**

3.º

No âmbito das diligências de Inquérito foram enviados os seguintes ofícios: OF/2110/2004/DPR/ADC, de 18.11.2004, OF/2281/2004/DPR/ADC, de 9.11.2004 e o OF/2547/2004/DPR/ADC, de 14.12.2004, dirigidos ao Ilustre Bastonário da Ordem solicitando informações e elementos pertinentes.

4.º

Na resposta ao primeiro ofício, OF/2110/2004/DPR/ADC, de 18.11.2004 (constante das fls. 22 ss dos autos), a Ordem procedeu ao envio parcial dos elementos requeridos (cópia dos Estatutos e do Código Deontológico dos Médicos Veterinários constantes do apêndice

<sup>1</sup> Diário da República n.º 81, Série I, de 5.4.2004

<sup>2</sup> Diário da República n.º 33, Série I, de 5.2.2003



CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

257  
#

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

I ao Vol. I dos autos), mas não enviou cópia do Relatório de Contas nem Cópia da Declaração Modelo 22 do IRC respeitante ao ano de 2003.

5.º

No OF/2281/2004/DPR/ADC, de 9.11.2004 (constante das fls. 46 ss dos autos) – a Autoridade procedeu ao pedido, *inter alia*, dos seguintes elementos:

- tabelas de honorários nas restantes Organizações de Produtores Pecuários (OPP's);
- a indicação da base legal e/ou estatutária para a adopção daquelas tabelas de honorários, assim como da tabela relativa às intervenções sanitárias no âmbito dos planos de irradiação de controlo das doenças animais aplicável à OPP da Cova da Beira;
- o número total de associados inscritos na Ordem dos Médicos Veterinários;
- o número de associados nacionais de outros Estados-Membros da União Europeia inscritos na Ordem dos Médicos Veterinários.

6.º

A Autoridade não obteve a qualquer resposta ao referido ofício, não tendo a Ordem efectuado o envio dos elementos requeridos.

7.º

No que respeita ao OF/2547/2004/DPR/ADC, de 14.12.2004 (constante das fls. 54 ss dos autos), este serviu o propósito de reiterar do pedido dos elementos que havia sido efectuado no Ofício do dia 9 de Novembro de 2004 e que não tinha até então obtido qualquer resposta por parte da Ordem.

8.º

No seguimento destes factos, foi então aberto o processo de contra-ordenação (INC-01/05), por despacho do Conselho da Autoridade da Concorrência, de 14.1.2005, nos termos do artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, pela não prestação de

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

informação por parte da Ordem, em violação do n.º 3, alínea b) do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, no âmbito do qual foi enviada à Ordem com conhecimento ao seu Bastonário uma nota de ilicitude, nos termos do n.º 1 do artigo 47.º e do artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 433/82.

**9.º**

Juntamente com a resposta da Ordem à referida nota de ilicitude, foram enviados, por ofício do Bastonário do dia 27 de Janeiro de 2005 (constante das fls. 143 ss dos autos), o Relatório e Contas e a Declaração Modelo 22 de IRC, ambos relativos ao ano de 2003, que constavam do pedido de elementos realizado pelo OF/2110/2004/DPR/ADC, de 18.11.2004, bem como dos elementos pedidos no OF/2281/2004/DPR/ADC, de 9.11.2004.

**10.º**

Finalmente, foi enviado o OF/151/2005/DPR/ADC, de 13.1.2005 (constante das fls. 195 ss dos autos) tendo sido remetidos a esta Autoridade cópia dos Relatórios de actividades solicitados sendo que, relativamente às decisões proferidas em processos disciplinares apenas se remeteram os textos dos acórdãos publicados na Revista da OMV, relativamente aos processos disciplinares por concorrência desleal, por a Ordem os considerar como elementos reservados, cujo acesso apenas os Médicos Veterinários com inscrição em vigor têm acesso (constante das fls. 197 ss dos autos).

**2. Informações prestadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários**

**11.º**

No âmbito das diligências de Inquérito foram ainda enviados os seguintes ofícios: OF/2279/2004/DPR/ADC, de 9.11.2004 e o OF/2543/2004/DPR/ADC, de 13.12.2004, dirigidos ao Presidente do Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários.



12.º

Na resposta ao primeiro ofício, OF/2110/2004/DPR/ADC, de 18.11.2004 (constante das fls. 44 ss dos autos), o Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários procedeu ao envio dos elementos requeridos (constante das fls. 49 ss dos autos).

13.º

Relativamente ao OF/2543/2004/DPR/ADC, de 13.12.2004 (constante das fls. 52 ss dos autos) o Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários procedeu ao envio da documentação solicitada (constante das fls. 59 ss dos autos).

**3. Informações prestadas pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais**

14.º

No âmbito das diligências de Inquérito foi enviado o OF/151/2005/DPR/ADC, de 13.1.2005 dirigido à Chefe de Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (constante das fls. 134 ss dos autos) tendo sido remetidos a esta Autoridade os elementos solicitados (constante das fls. 141 ss dos autos), relativos, entre outros aspectos, aos rendimentos da categoria B (trabalho independente) auferidos no ano fiscal de 2003 no exercício da actividade dos médicos veterinários, bem como à matéria colectável declarada por sociedades beneficiárias do regime de transparência fiscal e imputável aos seus sócios a título de IRS ou IRC, consoante a natureza civil ou comercial das sociedades em causa.

**C. Nota de ilicitude**

15.º

A nota de ilicitude enviada à arguida pela Autoridade consta das fls. 225 a 244 dos autos e dá-se aqui por reproduzida.



CONCORRÊNCIA, INOVAÇÃO E BEM-ESTAR

260  
49

**16.º**

A título de resumo, da Nota de Ilicitude constava, no essencial, que a Ordem é uma associação de empresas para efeitos de aplicação do direito da concorrência (Cf. artigos 29.º a 39.º da Nota de Ilicitude) e que a adopção do Código Deontológico é uma decisão de associação de empresas (Cf. artigo 40.º da Nota de Ilicitude), que contém disposições restritivas da concorrência na medida em que prevê, relativamente à remuneração dos serviços prestados pelos médicos-veterinários em regime liberal, o respeito por tabelas de honorários mínimos (Cf. Artigos 41.º a 53.º da Nota de Ilicitude).

**17.º**

Mais referia que o comportamento do Ordem produz efeitos no comércio intracomunitário (Cf. artigos 55.º a 60.º da Nota de Ilicitude) e consubstancia uma contra-ordenação nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 de 11 de Junho e uma violação do artigo 81.º, n.º 1 do Tratado CE (Cf. artigo 65.º da Nota de Ilicitude).

**D. Defesa da Ordem**

**18.º**

A arguida foi regularmente notificada da Nota de Ilicitude, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 26.º da Lei n.º 18/2003, bem como no artigo 50.º do Regime Geral das Contra-Ordenações (adiante designado por RGCO), tendo-lhe sido concedido um prazo de 15 [quinze] dias úteis para o exercício do direito de defesa por escrito (Ofícios OF/904/2005/DPR/ADC, de 29.3.2005, fl. 245 e OF/905/2005/DPR/ADC, de 29.3.2005, fl. 247).

  
13



261  
A

**19.º**

A resposta à nota de ilicitude consta das fls. 249 a 254 do processo e também se dá aqui por reproduzida.

**20.º**

No essencial, e em resumo, consta da resposta da Ordem que: relativamente ao exercício da actividade dos Revisores Oficiais de Contas, encontra-se em vigor o Decreto-Lei n.º 487/99, de 16 de Novembro, cujas disposições transitórias prevêm, no artigo 160.º, a possibilidade excepcional de cobrança de honorários mínimos por parte daqueles profissionais por um período de cinco anos.

**21.º**

Mais referia a Ordem que violação das regras da concorrência através da fixação de honorários mínimos resulta de uma interpretação recente, mais concretamente de Fevereiro de 2004, data da publicação do Relatório da Comissão Europeia sobre a concorrência nos serviços das profissões liberais.

**22.º**

Acrescentava que, relativamente aos critérios para a determinação dos honorários do médico veterinário em regime liberal previstos no artigo 43.º do Código Deontológico, não existem tabelas regionais.

**23.º**

Mais alegou que as tabelas de honorários mínimos, elaboradas pelo sindicato Nacional dos Médicos veterinários, são apenas um dos critérios previstos no referido artigo 43.º para a

COMISSÃO EUROPEIA DE INOVAÇÃO E EMPREENHABILIDADE

262  
#

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

determinação dos honorários do médico veterinário, pelo que não poderá ser considerada como tabelas de honorários mínimos.

24.º

Os argumentos da Ordem serão analisados em sede própria, isto é, na fundamentação jurídico-económica da decisão.

#### **E. Prova testemunhal e documental**

25.º

Não foi solicitada, pela Ordem, a produção de prova testemunhal. Na resposta à Nota de Ilicitude a Ordem não juntou qualquer documento.

#### **F. Outras Diligências**

26.º

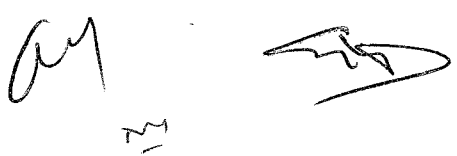
Nos termos e para os efeitos do número 4 do artigo 11.º do Regulamento n.º 1/2003, de 16 de Dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE<sup>3</sup>, a Autoridade, no dia 13 de Abril de 2005 procedeu à comunicação à Comissão da Nota de Ilicitude enviada à arguida no âmbito do presente processo (Fls. 247-248 dos autos).

27.º

Pelo ofício OF/1256/2005/DPR/ADC, de 10.5.2005, fl. 255, foi concedido à arguida o prazo de três dias úteis para, querendo, se pronunciar sobre o conteúdo do ofício do

<sup>3</sup> JO L-1 de 01.01.2003, p.1.

CONFERÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR



Ministério das Finanças – Direcção-Geral dos Impostos, constante das fls. 141 ss, com indicação de que os valores de IRS e IRC aí indicados seriam tidos como volume de negócios na acepção do n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, para efeitos de cálculo de uma eventual coima a aplicar no processo PRC-28/04.

**28.º**

Decorrido o referido prazo, a arguida não se pronunciou.

**II. DOS FACTOS****A. Identificação da denunciante****29.º**

A SANICOBE – A.D.S. – Cova da Beira, Associação de Defesa Sanitária é uma Organização de Produtores Pecuários, com sede na Zona Industrial do Fundão, Pessoa Colectiva n.º 502317698.

**B. Identificação da arguida****30.º**

A Ordem é definida estatutariamente como uma associação pública, independente dos órgãos de Estado, sendo livre e autónoma no âmbito das suas atribuições, cabendo-lhe a representação dos licenciados em Medicina Veterinária ou equiparados legais que exercem a actividade veterinária nos termos das normas aplicáveis (V. artigo 1.º do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 368/91 de 4 de Outubro, adiante designado por Estatuto, Apêndice I dos Autos).

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEI-ESTAR

264  
#

31.º

A Ordem tem como atribuições, entre outras, “intervir na defesa de saúde pública através da salvaguarda e promoção da sanidade animal e de higiene alimentar, zelar pela função social, dignidade e prestígio da profissão de médico veterinário e promover o respeito pelos respectivos princípios deontológicos, representar os médicos veterinários perante quaisquer entidades publicas ou privadas, (...) exercer a jurisdição disciplinar em relação ao médico veterinário por actos de natureza médico-veterinária praticados no exercício da profissão, nos termos do capítulo VI do [...] Estatuto, (...) emitir parecer sobre os projectos de diploma legislativos que interessem à prossecução das suas atribuições.” (V. artigo 3.º do Estatuto)

32.º

A inscrição na Ordem é obrigatória para o exercício da actividade médico veterinária, tendo o médico veterinário inscrito na Ordem nos termos do estatuto a exclusividade do uso deste título profissional, assim como das respectivas funções (n.º 1, artigo 60.º dos Estatutos).

33.º

De acordo com o artigo 10.º do Estatuto, podem inscrever-se na Ordem como membros efectivos todos os Portugueses ou estrangeiros que residam em Portugal, desde que licenciados em medicina veterinária por escolas ou universidades portuguesas, bem como todos os nacionais ou estrangeiros que reúnam os requisitos previstos na lei de acesso à actividade veterinária em Portugal.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

AM  
13  
[Handwritten signature]

34.º

Nos termos do artigo 61.º do Estatuto “os Portugueses e nacionais de Estados Membros da [União Europeia] que legalmente exerçam actividade médico veterinária nesses Estados podem prestar em Portugal serviços médico-veterinários individualizados, nos termos de legislação aplicável. [...] Os médicos veterinários em causa consideram-se, independentemente de qualquer formalismo, inscritos na Ordem para efeitos de deontologia e de responsabilidade disciplinar.”

35.º

Segundo as informações enviadas pela Ordem no seu ofício de 27.01.05, o número total de membros com inscrição em vigor na Ordem é de 3584, sendo 118 estrangeiros, dos quais 92 são oriundos de 9 Estados Membros da União Europeia. (fl. 146 dos Autos).

36.º

A Ordem tem um total de proveitos no exercício de 2003 no valor de € 452.868,80 (Declaração de Rendimentos, Modelo 22, campo 410, fls 182 a 184 dos autos).

**C. O mercado**

**1. O mercado do serviço**

37.º

Por profissão médico veterinária entende-se a actividade desenvolvida por médico-veterinário, por conta própria ou de outrem e traduz-se nas acções que visam o bem estar animal, a conservação, melhoramento, gestão do património animal incluindo o da fauna

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO EMPRESAS

266  
79

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

selvagem, a salvaguarda da saúde pública e a protecção do meio ambiente (artigo 5.º do Código deontológico).

**38.º**

O exercício da profissão dos médicos veterinários está regulado a nível comunitário pela Directiva 78/1026/CEE do Conselho, que tem por objectivo o reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos de veterinário e que prevê medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e da livre prestação de serviços (JO L 362 de 23.12.1978).

**39.º**

No exercício da sua actividade os médicos veterinários estão sujeitos às normas legais, éticas e deontológicas aplicáveis, nomeadamente as previstas no Código Deontológico, cuja aprovação compete à Assembleia Geral da Ordem, sob proposta do Conselho Profissional e Deontológico – órgãos compostos por médicos veterinários com inscrição em vigor na Ordem.

**40.º**

O mesmo resulta dos Artigos 17.º, 22.º, 36º e 43.º do Estatuto e artigos 4.º e 60.º do Código Deontológico, que se transcrevem de seguida.

Artigo 17.º do Estatuto:

*(Deveres em geral)*

*n.º 1: É dever dos médicos veterinários, em geral, exercer a sua actividade com os adequados conhecimentos científicos e técnicos, o respeito pela vida animal, a prossecução da sanidade*

CONCORRÊNCIA MONIÇÃO DE M. ESTAR

264  
#

*animal e a colaboração na defesa da saúde pública, de acordo com as normal legais, éticas e deontológicas a ela aplicáveis.*

*n.º 2: O médico veterinário está sujeito, em especial, a deveres e obrigações para com a comunidade, a Ordem, ou utentes dos serviços e para com os médicos veterinários.*

*n.º 3: A deontologia profissional dos veterinários será objecto do Código deontológico veterinário, que desenvolverá os princípios constantes dos artigos seguintes.*

*n.º 4: A aprovação do Código deontológico veterinário compete à assembleia-geral sob proposta do conselho profissional e deontológico.*

Artigo 22.º do Estatuto:

*(Quem pode ser eleito para os Órgãos da Ordem)*

*n.º 1: Podem ser eleitos para os órgãos da Ordem os médicos veterinários com inscrição em vigor e sem punição de carácter disciplinar mais grave do que a de advertência.*

*n.º 2: Só podem ser eleitos membros do conselho profissional e deontológico os médicos veterinários com mais de 10 anos de exercício profissional.*

Artigo 36.º do Estatuto:

*(Composição [da Assembleia-geral])*

*A assembleia-geral é constituída por todos os médicos veterinários com inscrição em vigor na Ordem.*

*[Handwritten signatures]*

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

268  
7

Artigo 43.º do Estatuto:

*(Composição [do Conselho profissional e deontológico])*

*n.º 1: O Conselho profissional e deontológico constitui o Órgão jurisdicional da Ordem e é composto por sete membros eleitos por método de representação proporcional ao número de votos obtidos pelas listas candidatas.*

*n.º 2: As listas de candidatura devem incluir associados em cada uma das delegações regionais, de entre o número de reconhecido prestígio e mérito profissional.*

*n.º 3: Na primeira reunião de cada mandato o conselho profissional e deontológico elege de entre os seus membros um vice-presidente e um secretário.*

Artigo 4.º do Código Deontológico:

*n.º 1: O presente Código Deontológico Médico-Veterinários aplica-se a todos os médicos-veterinários portugueses ou estrangeiros, que exerçam sob qualquer regime a actividade médico-veterinária no território nacional.*

*n.º 2: Ficam, igualmente, abrangidos pelas normas do presente Código, os Portugueses e os nacionais de outros Estados Membros da União Europeia que legalmente exerçam a sua actividade veterinária nesses Estados, quando prestem em território Nacional serviços médico-veterinários individualizados.*

  
  
13

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

*n.º 3: Quando exercida no estrangeiro por cidadãos nacionais, a actividade médico veterinária fica sujeita ao presente Código, desde que tal tenha ou venha a ter reflexos em território Português.*

*n.º 4: As sanções aplicadas em países estrangeiros pelas competentes autoridades nacionais produzem efeitos em Portugal, desde que reconhecidas como válidas e concordantes com as normas ou princípios deste Código pelo Conselho Profissional e Deontológico.*

Artigo 60.º do Código Deontológico:

*n.º 1: Os médicos veterinários enquanto no exercício da sua actividade profissional na função pública ou por conta de outrem, estão vinculados aos deveres e direitos consignados neste Código.*

*n.º 2: Os diplomas reguladores do exercício da actividade profissional dos médicos-veterinários não poderão contrariar os princípios e as normas do presente Código.*

*n.º 3: A aplicação dos princípios e normas deontológicas do presente Código não prejudica em nada a aquisição, pelos médicos veterinários abrangidos por diplomas ou convenções reguladoras de relação de trabalho, de todos os direitos e regalias que sejam concedidos aos restantes trabalhadores em idênticas condições.*

**41.º**

Resulta do Artigo 65.º do Estatuto, que “os médicos veterinários estão sujeitos à jurisdição disciplinar dos Órgãos da Ordem, nos termos previstos no presente Estatuto e nos respectivos regulamentos.”

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

42.º

De acordo com o disposto no artigo 80.º do Código Deontológico, “[c]ompete à Ordem dos Médicos Veterinários, fiscalizar a observância das normas e princípios consignados [no] Código”, sendo, nos termos do artigo 81.º do referido Código, o reconhecimento da responsabilidade disciplinar dos médicos veterinários emergentes da infracção do Código deontológico [...] da competência exclusiva da Ordem dos Médicos Veterinários.”

43.º

Em causa no presente processo estão os artigos 28.º, 43.º e 44.º do Código Deontológico Médico-Veterinário (a seguir designado por Código Deontológico, Apêndice II dos Autos) que estabelecem os critérios de determinação dos honorários correspondentes à actividade médico veterinária desenvolvida por médicos veterinários em regime independente.

44.º

Para este efeito, consideram-se médicos veterinários em regime liberal os médicos veterinários que exerçam a sua actividade por conta própria, como profissionais independentes ou como empresários em nome individual, bem como os médicos veterinários que exerçam a respectiva actividade em empresas de prestação de serviços ou em sociedades profissionais e que assumem pessoal e directamente as correspondentes responsabilidades.

45.º

De acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças (fl. 141), o rendimento resultante da actividade a título independente de médico veterinário apresentado pelo número de sujeitos passivos de IRS que entregaram declaração relativa ao ano de 2003, foi

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

241  
D

de €15.112.000,00 (quinze milhões, cento e doze mil euros). O rendimento dos sujeitos passivos de IRC abrangidos pelo regime de transparência fiscal, que entregaram declaração relativa ao ano de 2003 e onde consta o exercício de “Actividade Veterinárias” foi de € 75.000,00 (setenta e cinco mil euros).

**46.º**

Deste modo, para efeitos do presente processo, o mercado do serviço relevante é a actividade médico veterinária em regime independente, constituindo a oferta o serviço médico veterinário prestado por médicos veterinários em regime liberal e a procura as pessoas, físicas ou colectivas, cujo património animal careça dos referidos serviços.

**2. O mercado geográfico**

**47.º**

Relativamente ao mercado geográfico importa relembrar que, nos termos do seu Estatuto, a Ordem é a organização profissional representativa dos licenciados em medicina veterinária para cujo exercício é obrigatória a inscrição na Ordem e cujo Código Deontológico se aplica a todos os médicos portugueses ou estrangeiros que exerçam a sua actividade médico-veterinária no território nacional (artigo 4.º do Código Deontológico). Deste modo, considera-se que, para efeitos de presente processo, o mercado relevante é o território nacional.

ANEXO Nº 1 - PARECER Nº 1/2004

am  
Lm  
[Signature]

242  
D8

**D. O comportamento da arguida**

**1. Fixação de honorários mínimos**

**48.º**

Em 6 de Dezembro de 1996 a Ordem aprovou o Código Deontológico Médico-Veterinário.

**49.º**

Resulta do n.º 1 do artigo 28.º daquele Código que “[o] desvio ou tentativa de desvio de clientela é interdito a todos os médicos-veterinários devendo estes abster-se da prática de qualquer acto de concorrência desleal com prejuízo para os colegas”, constituído atitudes reprováveis, nos termos do n.º 2 alínea a) do mesmo artigo, “o estabelecimento de honorários ou avenças inferiores ao que é uso na região, ou recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários.”

**50.º**

Estabelece o artigo 43.º do Código Deontológico que os honorários do médico veterinário devem ser determinados com moderação, tendo em conta:

- a) A regulamentação em vigor.
- b) As tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários.
- c) Proporcionalidade ao tempo, natureza e grau de dificuldade do serviço prestado, bem como à distância da deslocação.
- d) Congruência com a qualificação científica e especialização do médico-veterinário.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

am  
TM  
[Signature]

51.º

De acordo com o artigo 44.º do Código Deontológico:

n.º 1: *“constitui presunção de Concorrência desleal, e como tal considerada ilícita, a prestação de serviços gratuitos ou a cobrança de honorários manifestamente inferiores aos previstos pelas tabelas, usos ou regras aplicáveis.”*

n.º 2: *“Exceptuam-se do número anterior os casos em que tal se justifique face à notória incapacidade financeira do utente, à existência de laços íntimos de amizade ou de parentesco com o utente ou ao facto de o utente ser colega.”*

52.º

Como exemplos de tabelas de honorários mínimos na acepção dos supra citados artigos do Código Deontológico refiram-se:

- a) as tabelas propostas pelas zonas sindicais e pela direcção do Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários (fls. 61 a 123 dos autos);
- b) as tabelas de honorários aprovadas pela Ordem, relativas à execução de acções sanitárias pelas OPPs na sequência da publicação da Portaria 356/2004, de 5 de Abril, em vigor para a Região da Cova da Beira, enviada à Sanicobe com a indicação expressa de que o incumprimento das referidas tabelas constitui infracção disciplinar (fls. 8, 9, 29, 30, 165 e 170 dos autos);
- c) as tabelas de honorários para os serviços médico-veterinários – 2000 (fls. 167 a 172 dos autos).

CONCORRÊNCIA NOVATO BEM ESTAR

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

53.º

Acrescenta o artigo 65.º do Código Deontológico que:

*“O médico-veterinário, ao serviço de uma entidade pública ou privada, só poderá efectuar visitas, ou intervenções gratuitas:*

- a) No âmbito de campanhas oficiais de sanidade animal ou de prevenção da saúde pública;*
- b) Serem proporcionadas a utentes manifestamente sem recursos;*

---

- c) Serem determinadas por lei.*

54.º

Resulta do artigo 82.º do Código Deontológico que:

n.º 1: *“A infracção dos deveres constantes do presente Código constitui o infractor em responsabilidade disciplinar.*

n.º 2: *“O exercício da jurisdição disciplinar de Ordem dos Médicos Veterinários, as informações, procedimento e as sanções disciplinares, bem como os respectivos efeitos, regem-se pelo disposto no Capítulo VI do Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários.”*

55.º

Estabelece o artigo 66.º do Estatuto que *“[c]omete infracção disciplinar o médico veterinário que, por acção ou omissão, violar dolosa ou negligentemente alguns dos deveres fixados neste Estatuto, nos seus regulamentos, no Código deontológico ou nas demais disposições aplicáveis.”*

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO EM ESTAG

275  
D

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

56.º

As penas disciplinares nas quais poderão incorrer os médicos veterinários infractores estão previstas no artigo 72.º dos Estatutos e são as seguintes: advertência; censura; multa até três vezes o salário mínimo nacional; multa até três vezes o salário mínimo nacional e suspensão até seis meses e, no caso de a infracção disciplinar afectar gravemente a dignidade e o prestígio profissional, multa até cinco vezes o salário mínimo nacional e suspensão até dois anos; multa até 10 vezes o salário mínimo nacional e suspensão até 10 anos.

57.º

A este propósito, refira-se que, relativamente aos anos de 2002 e 2003, foram publicadas nas revistas da Ordem sete decisões proferidas pelo Conselho Profissional e Deontológico da Ordem, onde em causa estiveram, *inter alia*, práticas de concorrência desleal nos termos do artigo 45.º do Código Deontológico, por violação do n.º 2, alínea a) do artigo 28.º e/ou artigo 44.º do referido Código, i.e.: prática de honorários ou avenças inferiores ao que é uso na região, ou recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários (Fls 207 a 220 dos autos).

58.º

Mais se acrescenta que, relativamente ao exercício da actividade médico-veterinária e à prática de honorários mínimos, a Ordem refere, no Relatório de Actividades de 2003, o seguinte: “Com efeito, quer a limitação no sentido de angariação de clientes, que os honorários impõe [sic], através de tabelas reconhecidas de preços mínimos, quer a forma como é exigido o exercício da actividade, quer ainda as regras éticas a que estão obrigados, transformam o prestador de serviços que é o Médico Veterinário no profissional liberal no sentido legal e restrito da designação.” (Fl.206 dos autos)

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

**E. Conclusões quanto à matéria de facto**

**59.º**

Nos termos expostos, resulta assim provado nos pontos 29.º a 58.º, com fundamento na prova documental referenciada, nomeadamente que:

- os médicos veterinários que desempenham a respectiva actividade profissional em regime independente prestam autónoma e onerosamente um serviço num determinado mercado e exercem portanto uma actividade de natureza económica – prestação de serviços médico veterinários (pontos 37.º a 46.º);
- a Ordem é uma instituição representativa dos licenciados em medicina veterinária e regula o comportamento económico dos seus membros que exercem a actividade médico veterinária em regime liberal (pontos 30.º a 36.º e 48.º a 58.º);
- a inscrição na Ordem é obrigatória (pontos 32.º a 34.º);
- o número total de membros com inscrição em vigor na Ordem é de 3584, sendo 118 estrangeiros, dos quais 92 são oriundos de 9 Estados Membros da União Europeia (ponto 35.º);
- o Código Deontológico foi aprovado pela Ordem (pontos 39.º a 42.º e 48.º);
- estão obrigados ao Código Deontológico todos os Médicos Veterinários portugueses ou estrangeiros que exerçam sob qualquer regime a actividade médico veterinária no território nacional (pontos 39.º a 42.º);
- o não respeito, pelo médico veterinário, das regras deontológicas é susceptível de pena disciplinar (pontos 54.º a 57.º)
- os médicos veterinários estão sujeitos à jurisdição disciplinar da Ordem (pontos 40.º a 42.º);

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO E EMPRESAS

M  
E

244  
D

- o Código Deontológico contém disposições relativas ao cálculo dos honorários praticados pelos médicos veterinários em regime liberal (pontos 49.º a 52.º)

- o artigo 28.º do Código Deontológico determina que “[o] desvio ou tentativa de desvio de clientela é interdito a todos os médicos-veterinários devendo estes abster-se da prática de qualquer acto de concorrência desleal com prejuízo para os colegas”, constituindo atitudes reprováveis, nos termos do n.º 2 alínea a) do mesmo artigo, “o estabelecimento de honorários ou avenças inferiores ao que é uso na região, ou recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários.” (ponto 49.º)

- de acordo com o artigo 43.º do Código Deontológico o cálculo dos honorários do médico veterinário em regime liberal deve ser feito com base num conjunto de critérios, dos quais fazem parte as tabelas praticas na região, nomeadamente as reconhecidas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários (ponto 50.º)

- nos termos do n.º 1 do artigo 44.º do Código Deontológico constitui presunção de Concorrência desleal, e como tal considerada ilícita, a prestação de serviços gratuitos ou a cobrança de honorários manifestamente inferiores aos previstos pelas tabelas, usos ou regras aplicáveis (ponto 51.º);

- existem tabelas de Honorários mínimos do Sindicato Nacional do Médicos Veterinários e das respectivas zonas sindicais relativamente a, pelo menos, os últimos 7 anos [ponto 52.º, a)];

- a Ordem aprovou tabelas de honorários nas Organizações de Produtores Pecuários a praticadas na região da Cova da Beira [ponto 52.º, b)];

- o médico veterinário em regime liberal que praticar avenças e honorários inferiores aos valores mínimos previstos nas tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato incorre em infracção disciplinar que poderá ser sancionada com multa até 10 vezes o salário mínimo nacional e suspensão até dez anos (Artigo 72.º do Estatuto) (ponto 56.º);

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

Handwritten signatures and initials at the bottom left of the page.

278  
B

- relativamente aos anos de 2002 e 2003, foram publicadas na revista da Ordem sete decisões proferidas pelo Conselho Profissional e Deontológico da Ordem, onde em causa estiveram, *inter alia*, a prática de honorários ou avenças inferiores ao que é uso na região, ou recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários (ponto 57.º);
- o exercício da profissão dos médicos veterinários está regulada a nível comunitário (ponto 38.º);

### III. DO DIREITO

#### B. APRECIÇÃO JURÍDICA E ECONÓMICA

##### 1. Tipo objectivo

**Artigo 4.º, n.º 1 da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho**

60.º

Nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, “[s]ão proibid[a]s [...] as decisões de associações de empresas [...] qualquer que seja a forma que revistam, que tenham por objecto ou como efeito impedir falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional, nomeadamente os que se traduzem em: a) fixar, de forma directa ou indirecta os preços de compra ou de venda ou interferir na sua determinação pelo jogo do mercado, induzindo artificialmente quer a sua alta, quer a sua baixa.”

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO DE ESTAR



**Artigo 81.º n.º 1, do Tratado que institui a Comunidade Europeia<sup>4</sup>**

**61.º**

Nos termos do artigo 81.º, n.º 1, alínea a) do Tratado CE, são incompatíveis com o mercado comum e proibidas todas as decisões de associação de empresas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum, nomeadamente aquelas que consistem em fixar de forma directa ou indirecta os preços de compra ou de venda, ou quaisquer outras condições de transacção.

**2. Noção de empresa e de associação de empresas**

**62.º**

A noção de empresa para efeitos de aplicação do direito da concorrência abrange qualquer entidade que exerça uma actividade económica que consista na oferta de bens ou de serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo de financiamento (*V. n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 18/2003 e Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 19 de Fevereiro de 2002, Wouters, C-309/99, considerando 47*).

**63.º**

Mais concretamente, a classificação de profissionais liberais enquanto empresas radica na autonomia do conceito de empresa para aplicação do direito da concorrência, há muito reconhecida na ordem jurídica nacional e comunitária (*Vide Parecer n.º 3/85 do Conselho*

<sup>4</sup> JO 13 de 21.02.1962, p.204/62.

AM  
ED

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

da Concorrência, respeitante à aplicação da legislação da concorrência ao comportamento dos médicos radiologistas e da Ordem dos Médicos<sup>5</sup>, Decisão do Conselho da Concorrência no âmbito do Processo 2/2000 CTOC- Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas<sup>6</sup> e Decisão da Comissão de 30.6.1993, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CEE<sup>7</sup>)

64.º

Os médicos-veterinários que desempenham a respectiva actividade profissional em regime independente prestam autónoma e onerosamente um serviço num determinado mercado, exercendo portanto uma actividade de natureza económica – a prestação de serviços médico-veterinários mediante remuneração (cf. artigo 44.º do Código Deontológico), constituindo assim empresas na acepção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE.

65.º

Para efeitos da aplicação das regras da concorrência comunitárias e nacionais, uma organização profissional deverá ser considerada como uma associação de empresas, quando regula o comportamento económico dos membros das profissões liberais, mesmo se os membros das profissões liberais com estatuto de trabalhador por conta de outrem puderem ser membros da organização, uma vez que esta representa essencialmente os membros independentes de uma profissão. (V. Comunicação da Comissão sobre a concorrência nos serviços das profissões liberais, de 9 de Fevereiro de 2004 e a jurisprudência do Tribunal de Justiça nesta matéria indicada na referida comunicação,

<sup>5</sup> Relatório de Actividade 1984-1985 do Conselho da Concorrência, pg. 69 a 72. publicado no Diário da República n.º 226. Série II, 3.º Suplemento, de 1.10.1986.

<sup>6</sup>Relatório de actividades 2000 do Conselho da Concorrência, pg. 255.sg.

<sup>7</sup> Processo IV/33.407 – CNSD , JO L 203 de 13.08.1993, p. 27.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

28  
A

nomeadamente, Acórdão de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters*, já citado, considerando 64).

**66.º**

A Ordem “é uma instituição representativa dos licenciados em Medicina Veterinária ou equiparados legais que, em conformidade com os preceitos d(os) Estatutos e as demais disposições legais aplicáveis, exercem actividades veterinárias”. (Artigo 1.º do Estatuto).

**67.º**

Resulta do artigo 60.º do Estatuto que só os médicos veterinários com inscrição em vigor na Ordem podem exercer, no território nacional, a título profissional, a actividade médica veterinária. De acordo com o artigo 10.º do Estatuto podem inscrever-se na Ordem como membros efectivos todos os Portugueses ou estrangeiros que residam em Portugal licenciados em Medicina veterinária por escolas ou universidades portuguesas, bem como todos os nacionais ou estrangeiros que reúnam os requisitos previstos na lei de acesso à actividade veterinária em Portugal.

**68.º**

Os médicos portugueses ou estrangeiros que exerçam sob qualquer regime a actividade médico-veterinária no território nacional estão sujeitos ao Código Deontológico, competindo à Ordem fiscalizar a observância das normas e princípios consignados no Código Deontológico (artigos 4.º e 80.º do Código Deontológico)

  
IM  
-  


282  
7

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**69.º**

Importa ainda sublinhar que resulta do artigo 22.º e 36.º do Estatuto que os órgãos directores da Ordem, entre os quais a Assembleia-Geral, são compostos exclusivamente por médicos veterinários.

**70.º**

A este respeito importa relembrar que o Código Deontológico, nos termos do n.º 4 do artigo 17.º dos Estatutos é adoptado pela Assembleia-Geral da Ordem.

**71.º**

O facto de a Ordem ter um estatuto de direito público e actuar com base no uso de prerrogativas de autoridade constantes de acto normativo em nada altera à sua classificação enquanto associação de empresas. (Acórdão de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters*, já citado, considerando 65 e 66 e Sentença do Tribunal de Comércio, de 9 de Março de 2001, no âmbito do Processo n.º 3/2001 e Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 5 de Fevereiro de 2002).

**72.º**

Quando a Ordem adopta uma regulamentação atinente à fixação de honorários, não está a exercer uma missão social baseada no princípio da solidariedade, nem competências típicas de poderes públicos.

**73.º**

Em consequência, ao adoptar o seu Código Deontológico que contém disposições como as previstas nos artigos 28.º, 43.º, 44.º e ao aprovar as tabelas de honorários mínimos como as

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO DEVI-ESMAK

referidas supra no ponto 23.º b), a Ordem actua em representação dos seus membros para que estes adoptem um comportamento determinado (a cobrança de honorários pelo menos equivalentes aos previstos nas tabelas em questão) no quadro da sua actividade económica, devendo, portanto, ser considerada como uma associação de empresas na acepção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE.

#### 4. Decisão de Associação de empresas

##### 74.º

Para efeito da aplicação do direito nacional e comunitário da concorrência, a noção de decisão de associação de empresas é um conceito vasto, que tanto abrange as normas dos estatutos ou regulamentos internos de uma associação, como uma decisão ou recomendação tomada ao abrigo dessas normas, ainda que informalmente, no quadro geral que propiciam. (*Vide* decisão, já citada, do Conselho da Concorrência, Processo 2/2002-CTOC, considerando n.º 21 e Acórdão do Tribunal de Justiça, já citado, de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters*, considerando 66).

##### 75.º

A aprovação do Código Deontológico pela Assembleia Geral da Ordem, como manifestação da vontade dos seus associados para que estes adoptem um comportamento determinado (a cobrança de honorários pelo menos equivalentes aos previstos nas tabelas em questão) no quadro da sua actividade económica, constitui uma decisão de associação de empresas, nos termos e para os efeitos da aplicação do n.º 1 do artigo 4º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE.

## 76.º

Com os mesmos fundamentos, constitui uma decisão de associação de empresa a adopção pela Ordem das tabelas de honorários relativas à execução de acções sanitárias na OPP Cova da Beira, constantes das fls. 8, 9, 29, 30, 165 e 170 dos Autos.

**5. Restrição da concorrência**

## 77.º

A decisão da Ordem de impor aos médicos veterinários em regime liberal, através dos artigos 28.º, 43.º e 44.º do Código Deontológico, que a determinação das suas avenças e honorários seja feita com base nas tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato Nacional dos médicos veterinários, restringe a concorrência de forma sensível, porquanto obsta à formação do preço dos serviços médico-veterinários pelo livre jogo do mercado.

## 78.º

De facto, do ponto de vista da oferta, existe uma limitação da concorrência ao nível das condições da oferta dos serviços médico veterinários, que se traduz numa restrição da liberdade de determinação dos honorários através da fixação de montantes mínimos que terão de ser respeitados, sob pena de os infractores incorrerem em sanções disciplinares (artigos 28.º, 43.º, 44.º e 82.º do Código Deontológico).

## 79.º

A cobrança de honorários manifestamente inferiores aos previstos pelas tabelas, usos ou regras aplicáveis constitui presunção de concorrência desleal e, como tal, ilícita, podendo,

285  
#

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

deste modo, ser objecto de processo disciplinar, porquanto consubstancia uma violação de um dever estabelecido no Código Deontológico (Artigos 28.º, 44.º, 65.º e 82.º do Código e 66.º do Estatuto).

80.º

A título exemplificativo, refira-se que as tabelas de honorários aprovadas pela Ordem, relativas à execução de acções sanitárias pelas Organizações de Produtores Pecuários, em vigor para a Região da Cova da Beira, referidas supra no ponto 39.º, alínea b), contrariamente ao afirmado no Ofício da Ordem de 27.01.05 enviado a esta Autoridade, foram enviadas à SANICOBE com a indicação expressa de que o seu incumprimento constitui infracção disciplinar: “Nesta perspectiva e nos termos do Código Deontológico, constituiu [sic] infracção disciplinar o não cumprimento destas tabelas que passam a vigorar na região da Cova da Beira” (fl. 166 dos autos).

81.º

Refiram-se igualmente os sete processos disciplinares relativos aos anos de 2002 e 2003, cujas decisões proferidas pelo Conselho Profissional e Deontológico da Ordem foram publicadas em diversos números da Revista da Ordem, onde em causa estiveram, *inter alia*, práticas de concorrência desleal nos termos do artigo 45.º do Código Deontológico, por violação do n.º 2, alínea a) do artigo 28.º e/ou artigo 44.º do referido Código, i.e.: prática de honorários ou avenças inferiores ao que é uso na região, ou recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

82.º

Daqui resulta também a criação de barreiras de acesso ao mercado pelos veterinários recém licenciados que venham a inscrever-se na Ordem, pois estes ficam também obrigados à prática de honorários mínimos para os seus serviços.

83.º

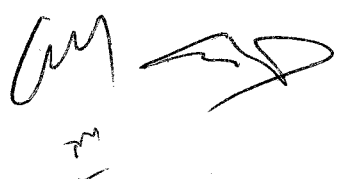
Com efeito, não beneficiando estes de uma reputação profissional consolidada, os jovens profissionais vêm-se impedidos de angariar clientes pela prática de preços mais baixos.

84.º

Por último, a fixação directa (através da elaboração de tabelas de honorários pela própria Ordem) ou indirecta (através da adopção do Código Deontológico cujas disposições determinam o respeito de tabelas de honorários praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários) de honorários mínimos permite aos médicos veterinários, na sua actuação no mercado, prever com um grau de segurança razoável quais os preços praticados pelos seus concorrente. A previsibilidade dos preços dos seus concorrentes é sublinhada pelo facto que, tal como já referido, o não cumprimento dos honorários mínimos estabelecidos pela Ordem ser punível por sanção disciplinar.

85.º

Deste modo, resulta do exposto que a obrigatoriedade de cobrança de honorários mínimos constitui pois uma decisão de associação de empresas que tem não só por objecto, mas também por efeito a restrição da concorrência no mercado em causa.



CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

287  
D

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

86.º

Mais se acrescenta que a limitação da concorrência é reconhecida expressamente pela Ordem como consequência necessária e pretendida da sua conduta, i.e. da imposição de honorários mínimos.

87.º

De facto, no seu relatório de actividades 2003, a Ordem indica expressamente que: “a limitação no sentido de angariação de clientes, que os honorários impõe [sic], através de tabelas reconhecidas de preços mínimos (...) transformam o prestador de serviços que é o médico Veterinário, no profissional liberal no sentido legal e restrito da designação.” (fl. 206 dos autos, referida supra no ponto 45.º)

88.º

Igualmente, o n.º 2 do artigo 28.º do Código Deontológico indica que a imposição de honorários mínimos tem por objectivo a limitação da concorrência entre os membros da Ordem, proibindo o desvio ou a tentativa de desvio de clientela através do estabelecimento de honorários ou avenças inferiores ao que é uso na região ou previstas nas tabelas do Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários.

89.º

O argumento da Ordem, avançado na resposta à nota de ilicitude, segundo o qual não se poderia falar de fixação de honorários mínimos porquanto o artigo 43.º do Código Deontológico prevê, para além das tabelas de honorários praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato, “uma plêiade de critérios para efeitos de fixação de honorários”, tais como: o tempo a natureza e grau de dificuldade do serviço,

AM  
13

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

distância com a deslocação e qualificação científica e especializada do médico veterinário, deve ser rejeitado.

90.º

Em primeiro lugar, a Ordem não nega, mas antes confirma com este seu argumento, que as tabelas de honorários mínimos são um dos critérios que os médicos veterinários em regime liberal, deverão ter em conta, nos termos do previsto no artigo 43.º do Código Deontológico, na determinação dos seus honorários.

91.º

Em segundo lugar, resulta da formulação do referido artigo 43.º que os critérios aí previstos deverão ser ponderados cumulativamente pelo médico veterinário no cálculo dos honorários do serviço prestado.

92.º

Importa relembrar que, da “plêiade de critérios” previstos para a determinação dos honorários no referido artigo, apenas o não respeito das tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato é susceptível de constituir concorrência desleal, passível de aplicação de sanção disciplinar (artigos 28.º e 44.º do Código Deontológico). Resulta provado nos factos que existem tabelas de honorários mínimos da responsabilidade do Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários e das respectivas zonas sindicais, bem como as restantes tabelas referenciadas supra no ponto 52.º da presente Decisão.

AM  
TM

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO EM ESTAR

289

93.º

Deste modo, não só os médicos veterinários deverão ter em conta as referidas tabelas, como os restantes critérios previstos no referido artigo 43.º do Código Deontológico (proporcionalidade ao tempo, natureza e grau de dificuldade do serviço prestado, distância da deslocação, qualificação científica e especialização do médico veterinário) só poderão ser ponderados pelo médico veterinário no cálculo dos seus honorários na medida em que não coloquem em causa os valores mínimos previstos naquelas tabelas.

94.º

Assim, nunca à prestação de um médico veterinário poderá corresponder, depois de ponderados todos os critérios previstos no artigo 43.º daquele Código, um valor inferior ao previsto nas tabelas aí referidas.

95.º

Do ponto de vista da procura, ou seja, de todos aqueles que se encontrem legalmente obrigados, ou que simplesmente necessitam, de recorrer aos serviços médico-veterinários, a existência de honorários mínimos obrigatórios determina a impossibilidade de negociação de condições mais favoráveis de prestação desses serviços, ficando os clientes impedidos de procurar obter as melhores condições de transacção dos serviços a que estão obrigados a recorrer ou de que carecem.

96.º

Pelo exposto, conclui-se que os artigos 28.º n.º 1 e n.º 2 alínea a), 43.º, alínea b) e 44.º do Código Deontológico, ao estabelecerem a obrigatoriedade de determinação dos honorários dos médicos veterinários com base nas tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato Nacional dos médicos veterinários, configuram uma decisão

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR



de associação de empresas de fixação de honorários mínimos que tem por objecto e por efeito restringir a concorrência no mercado nacional, na acepção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, e no mercado comum, de acordo com o n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE<sup>8</sup>.

## 6. Incidência sobre o mercado nacional e sobre as trocas intracomunitárias

### 97.º

Uma decisão de associação de empresas restritiva da concorrência cujo âmbito de aplicação cobre todo o território nacional, tem por efeito ou é susceptível de afectar a concorrência no mercado nacional.

### 98.º

No mesmo sentido, um acordo que se estende a todo o território de um Estado Membro tem, pela sua própria natureza, por efeito consolidar barreiras de carácter nacional, entravando assim a interpenetração económica pretendida pelo Tratado. (e.g. Acórdãos de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters*, já citado, considerando 95 e *Arduino*, C-35/99, considerando n.º 33 e Comunicação da Comissão, relativa às concorrência no sector das profissões liberais, parágrafo 73 e Comunicação da Comissão relativa às Orientações sobre a afectação do comércio entre os Estados-membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE<sup>9</sup>, ponto 78).

<sup>8</sup> Saliente-se que para a aplicação do direito da concorrência não é necessário que as restrições de concorrência verificadas tenham efectivamente afectado de forma sensível as trocas comerciais entre Estados-Membros, mas unicamente que se prove que esses acordos são susceptíveis de ter esse efeito (acórdãos do Tribunal de Justiça de 1 de Fevereiro de 1978, *Miller/Comissão*, 19/77, Colect., p. 131, 152 e do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Abril de 1995, *Tréfilunion SA*, /Comissão, Colect. p.-II-01063).

<sup>9</sup> Comunicação 2004/C 101/07, JO C 101 de 27.4.2004.

29/1  
42

99.º

Este foi também o critério utilizado recentemente pela Comissão, na determinação dos efeitos no comércio intra-comunitário de uma decisão de uma associação profissional.

100.º

De facto, a Comissão, numa decisão de 24 de Junho de 2004, considerou que a fixação pela Ordem dos Arquitectos Belga de honorários mínimos constantes na *norme déontologique n.º 2* era susceptível de afectar efectiva ou potencialmente de forma sensível o comércio entre Estados Membros, porquanto estavam obrigados à prática de honorários mínimos todos os arquitectos nacionais de outros Estados Membros que exerçam a sua actividade a título independente no território belga (V. Decisão da Comissão de 24 de Junho de 2004, no âmbito do processo COMP/38.549-PO / *Barème d'honoraires de l'Ordre des Architectes belges*, ainda não publicada<sup>10</sup>).

101.º

Ora, estão abrangidos pelo Código Deontológico da Ordem, mais concretamente pelo referido artigo 44.º:

- a. Todos os médicos veterinários Portugueses ou Estrangeiros que exerçam sobre qualquer regime a actividade médico-veterinária no território nacional (artigo 4.º do Código Deontológico). De facto, o exercício no território nacional, a título profissional da actividade médico veterinária está subordinado à inscrição do médico-veterinário na Ordem (artigos 60.º do Estatuto da Ordem e 4.º do Código Deontológico Médico Veterinário). O número de médicos-veterinários actualmente

<sup>10</sup> Versão não confidencial da decisão disponível no seguinte URL:  
<http://www.europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/decisions/38549/fr.pdf>

292  
7

inscritos na Ordem é de 3584, sendo 118 estrangeiros, dos quais de 92 são oriundos de 9 Estados Membros da União Europeia.

b. Todos os médicos veterinários portugueses e nacionais de outros Estados Membros que alegadamente exerçam actividade veterinária nesses Estados Membros e que prestem serviços médico veterinários individualizados no território nacional. Importa referir que estes médicos veterinários consideram-se inscritos na Ordem sem qualquer formalismo para efeitos de deontologia e responsabilidade disciplinar (artigo 61.º do Estatuto da Ordem).

c. Médicos-Veterinários de nacionalidade portuguesa que exerçam a sua actividade médico-veterinária no estrangeiro, desde que tal tenha ou venha a ter reflexos em território Português (artigo 4.º n.º 3 do Código Deontológico).

#### 102.º

Por outro lado, importa também referir que o exercício da profissão dos médicos veterinários está regulado a nível comunitário<sup>11</sup>, o que deverá ser tido em conta como circunstância específica determinante para a avaliação da produção de efeitos intracomunitários da decisão da fixação de honorários mínimos pela Ordem (Decisão da Comissão de 24 de Junho de 2004, no âmbito do processo COMP/38.549 – PO / *Barême d'honoraires de l'Ordre des Architectes belges*, já citada, parágrafo 102).

#### 103.º

Resulta das circunstâncias que precedem que a determinação de honorários mínimos pela Ordem constitui uma decisão de uma associação de empresas que é susceptível de afectar

<sup>11</sup> Directiva 78/1026/CEE do Conselho que tem por objectivo o reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos de veterinário e que contém medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e da livre prestação de serviços - JO L 362 de 23.12.1978.

293

o mercado nacional e o comércio entre os Estados-Membros na acepção do n.º 1 do artigo 4.º Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE, respectivamente.

## 2. Ilicitude

### 104.º

Não foram invocadas nem se verificam no presente caso quaisquer causas legais de exclusão de ilicitude.

## 3. Tipo subjectivo

### 105.º

A decisão da Ordem relativa à fixação de honorários mínimos nos termos que resultam da conjugação dos artigos 28.º, 43.º e 44.º do Código Deontológico preenche todos os elementos de um tipo legal de contra-ordenação. A Ordem agiu dolosamente, pois foi de forma livre, consciente e voluntária que aprovou e mantém em vigor as regras que estabelecem a obrigatoriedade de prática de honorários mínimos (elemento cognitivo do dolo), tendo tido a intenção específica de limitar de forma sensível a concorrência entre os seus membros (elemento volitivo do dolo) (Vide supra pontos 86.º a 94.º). O comportamento da Ordem deve, assim, ser qualificado como doloso - art. 14.º do Código penal, aplicável *ex vi* art. 32.º do RGCO, por sua vez aplicável por força do art. 22.º, n.º 1 da Lei n.º 18/2003.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

OM



PM

294  
D

#### 4. Culpa

##### 106.º

Nos termos do artigo 9.º do RGCO, aplicável por força do artigo 22.º, n.º 1 da Lei n.º 18/2003, age sem culpa quem actua sem consciência da ilicitude do facto.

##### 107.º

A arguida, enquanto associação profissional que regula e disciplina o exercício da actividade médico-veterinária tem a obrigação de se informar quanto à existência das proibições decorrentes das normas que tutelam a concorrência e de conhecer as normas que regem o funcionamento do mercado; o mesmo é dizer, da legalidade dos actos que pratica.

##### 108.º

Na resposta à nota de ilicitude, a Ordem afirmou não poder ter agido com consciência da ilicitude do seu comportamento, porquanto a classificação da obrigatoriedade do respeito pelas tabelas de honorários mínimos, tal como previsto nos artigos 28.º, 43.º e 44.º do Código Deontológico, enquanto prática restritiva da concorrência, resulta de uma interpretação recente da lei, estando a ser aplicada ao seu comportamento de forma retroactiva.

##### 109.º

De acordo com a Ordem, aquela interpretação dataria da publicação pela Comissão Europeia do seu Relatório sobre a concorrência nos serviços das profissões Liberais,



295  
77

Fevereiro de 2004, no qual seria referido que “os preços fixos são instrumentos de regulação que poderão ter efeitos prejudiciais para a concorrência.”

**110.º**

Mais acrescentava a Ordem que, relativamente ao exercício das profissões liberais, mais concretamente à profissão de Revisor Oficial de Contas, se encontra em vigor o Decreto-Lei n.º 487/99, de 16 de Novembro, cujas disposições transitórias prevêm, no artigo 160.º, a possibilidade excepcional de cobrança de honorários mínimos por parte daqueles profissionais por um período de cinco anos, não sendo a mesma posta em causa.

**111.º**

Por último afirma que o artigo 28.º do Código deontológico apenas faz menção ao desvio de clientela no contexto da concorrência desleal.

**112.º**

O argumento da Ordem de acordo com o qual a classificação do comportamento relativo aos honorários dos médicos veterinários em regime liberal resulta de uma interpretação recente e que lhe é portanto aplicada retroactivamente, carece de fundamento, não podendo por isso ser aceite pela Autoridade da Concorrência, pelos motivos que se passam a expor.

**113.º**

Relativamente à ordem jurídica nacional, importa lembrar que a sujeição das profissões liberais e das respectivas Ordens às regras da concorrência remonta aos primórdios da aplicação da lei da Concorrência em Portugal, mais concretamente à entrada em vigor do



Decreto-Lei n.º 422/83, de 3 de Dezembro, muito antes, portanto, da própria criação da Ordem dos Médicos Veterinários e da adopção do Código deontológico.

#### 114.º

O mesmo resulta clara e directamente do Parecer do antigo Conselho da Concorrência, de 11 de Dezembro de 1985, Parecer n.º 3/85, publicado em Diário da República<sup>12</sup>, onde estava em causa (i) a sujeição dos médicos radiologistas e da Ordem dos Médicos ao direito da concorrência e (ii) a possibilidade da apreciação do facto de um conjunto de médicos radiologistas deliberarem, em reunião conjunta com o conselho regional da Ordem dos Médicos, passar a cobrar a um determinado tipo de clientes, pelos serviços prestados, o quantitativo previsto na tabela da referida Ordem.

#### 115.º

Refere o extinto Conselho da Concorrência, no ponto três do seu parecer, que “no que respeita à qualificação do médico como agente económico, decisiva para a aplicação da secção II do Dec.-Lei 422/83, julga este Conselho não deverem levantar-se objecções: mesmo que se aceite uma concepção restrita de agente económico que exclua o consumidor final, a prestação de um serviço médico com carácter profissional é uma actividade económica, pelo que quem o pratica não pode deixar de ser qualificado como agente económico.”

#### 116.º

Para que dúvidas não restassem relativamente ao facto de o mesmo ser aplicável aos restantes profissionais liberais, refere no ponto cinco do parecer que: “[t]ambém pelas

<sup>12</sup> Relatório de Actividades do Conselho da Concorrência 1985-86, D.R. n.º 226, Série II, 3.º Suplemento, de 1.10.1986



lgp  
B

razões anteriormente apontadas, todo aquele que exercer por conta própria, sob forma de sociedade ou a título individual, uma actividade económica coberta pelo âmbito objectivo de aplicação do Dec.-Lei 422/83, deverá ser considerado como agente económico ou como empresas.”

**117.º**

Relativamente à possibilidade da apreciação do comportamento dos médicos radiologistas e da Ordem relativamente aos honorários daqueles à luz das regras da concorrência, o Conselho da Concorrência conclui que: “o comportamento dos médicos, no exercício da profissão liberal, e as decisões da Ordem dos Médicos, na medida em que digam respeito às condições de remuneração dos serviços prestados, são susceptíveis de ser apreciados à luz das disposições do Dec.-Lei 422/83, de 3-12.”

**118.º**

~~A reforma das regras da concorrência introduzida pelo Decreto-Lei n.º 371/93 de 29 de Outubro não alterou esta interpretação, que foi, na vigência desse diploma, confirmada pela prática decisória jusconcorrencial (Decisão do Conselho da Concorrência no âmbito do Processo 2/2000 CTOC – Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, já citada) e pelo acervo jurisprudencial (Vide Sentença do Tribunal de Comércio de 9 de Março, no âmbito do Processo 3/2001 e Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa 5 de Fevereiro de 2002, no âmbito do recurso 7050/01).~~

**119.º**

Mais recentemente, o conceito de empresa na base da referida interpretação foi vertido na letra da nova Lei da concorrência – n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 18/2003.


CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

**120.º**

No que diz respeito à aplicação das regras comunitárias da concorrência às profissões liberais, importa referir que o já o citado Parecer 3/85 alertava para o facto de os membros das profissões liberais poderem constituir empresas para efeitos de aplicação das regras comunitárias da concorrência.

**121.º**

De facto, o antigo Conselho da Concorrência indica no ponto nove do seu parecer que, relativamente ao conceito de empresa, “a Comissão tem igualmente aceite este entendimento amplo de empresa, designadamente no âmbito de interpretação do §1 do art. 85.º do Tratado de Roma; é o facto de explorar comercial ou economicamente uma actividade que, na opinião da Comissão, confere a uma pessoa colectiva ou individual a qualidade de empresa para efeitos de aplicação da regulamentação da concorrência.”

**122.º**

O mesmo foi comprovado com as decisões de Comissão relativas às profissões liberais: a Decisão 93/438/CEE, de 30 de Junho de 1993, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CEE, n.º IV/33.407 – *CNSD* - (JO L 203, p. 27); a Decisão 95/188/CE, de 30 de Janeiro de 1995, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE- n.º IV/33.686 – *COAPI* - (JO L 122, p. 37), e a Decisão 1999/267/CE, de 7 de Abril de 1999, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE , n.º IV/36147 - *Código de conduta do IMA (EPI)* - (JO L 106, p. 14).

**123.º**

É também este o entendimento do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Refiram-se a título explicativo os seguintes acórdãos relativos à noção de empresas para

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO SEM LSTAR

299  
A

efeitos de aplicação das regras comunitárias da concorrência e a sua aplicação às profissões liberais: Acórdãos de 13 de Julho de 1962, *Mannesmann*, (19/61, Colect. p. 1190); de 18 de Junho de 1998, *Comissão/Itália* (C-35/96, Colect., p. I-3851); de 12 de Setembro de 2000, *Pavlov e o.* (C-180/98 a C-184/98, Colect., p. I-6451); de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters e o.* (C-309/99), já citado; e Despacho do Tribunal, de 17 de Fevereiro de 2005, *Mauri e o.* (C-250/03), JO C 200 de 23.08.2003, e os acórdãos relativos à liberdade de prestação de serviços e de estabelecimento por parte dos profissionais liberais, nomeadamente: Acórdãos de 21 de Junho de 1974, *Reyners* (2/74, Colect. p. 631); de 4 de Abril de 1974, *Sachi* (155/73, Colect. p.409), de 31 de Janeiro de 1984, *Luisi e Carbone* (286/82, Colect. p.377).

124.º

Resulta assim do exposto que a qualificação do comportamento da Ordem em matéria de honorários dos seus associados, que determinam a obrigatoriedade pelo respeito de tabelas de honorários mínimos, não é o resultado de uma interpretação recente, encontrando-se sim na linha da prática decisória e jurisprudencial nacional e comunitária assente neste matéria desde há sensivelmente duas décadas.

125.º

Relativamente ao argumento da Ordem segundo o qual se encontra em vigor, para os Revisores Oficiais de Contas, o Decreto-Lei n.º 487/99, de 16 de Novembro, que prevê a possibilidade excepcional de cobrança de honorários mínimos por parte daqueles profissionais por um período transitório de cinco anos, importa assinalar, a título preliminar que o mesmo não tem pertinência para a questão em apreço no presente processo.

AM  
FD

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

300  
A

**126.º**

Com efeito, o referido Decreto-Lei não é aplicável à actividade médico veterinária, não sendo portanto sequer necessário averiguar a sua validade à luz das obrigações do Estado decorrentes da conjugação dos artigos 3.º, n.º 1, alínea g), 10.º e 81.º do Tratado CE.

**127.º**

Importa também referir que o Decreto-Lei em causa foi adoptado durante a vigência do Decreto-Lei n.º 371/93, cujo n.º 3 do artigo 1.º excluía do seu âmbito as restrições de concorrência decorrentes de lei especial, sendo que o carácter transitório da medida relativa aos Revisores Oficiais de Contas e a inexistência de regras equivalentes para outras profissões revelam o seu carácter excepcional.

**128.º**

Além disso, nunca as disposições transitórias relativas aos honorários dos Revisores Oficiais de Contas ou quaisquer outras previstas no Decreto-Lei n.º 487/99, constituindo uma derrogação às regras da defesa da concorrência, poderiam beneficiar outras profissões liberais cujos estatutos não prevêem regra excepcional equivalente.

**129.º**

Sublinhe-se que, se dúvidas pudessem restar, por exemplo, os Técnicos Oficiais de Contas foram condenados por decisão do Conselho da Concorrência de 16 de Novembro de 2000, pela prática de fixação de honorários mínimos, apesar da proximidade entre a actividade prosseguida por estes profissionais e a dos Revisores Oficiais de Contas.


CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO EM-ESTAR

301  
A

130.º

No que se refere ao argumento invocado pela Ordem de acordo com o qual o artigo 28.º do Código Deontológico faz referência ao desvio de concorrência no contexto da concorrência desleal, impõe-se sublinhar que a qualificação de um comportamento como “concorrência desleal” no âmbito de um código deontológico, não poderia em circunstância alguma prevalecer sobre o princípio da liberdade de formação dos preços em concorrência, que integra a ordem pública económica nacional e comunitária tutelada respectivamente pelo Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, mais concretamente o seu artigo 4.º, n.º 1, e pelo artigo 81.º, n.º 1 do Tratado CE, que proíbem os acordos e práticas concertadas entre empresas e as decisões de associações de empresas que tenham por objecto ou como efeito a fixação de preços.

131.º

Cite-se também a este propósito a sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 9 de Março de 2001, já referida, segundo a qual “Há que fazer sentir à CTOC, aos TOC’s em geral e a todos os outros profissionais liberais, com preponderância crescente na economia portuguesa, que os acordos sobre preços não são necessários para garantir a ética, a dignidade profissional, a reputação da profissão em geral, a competência profissional ou a qualidade das prestações. A promoção da dignidade de qualquer profissão liberal não passa seguramente pela atribuição de honorários mínimos e muito menos pela sua consagração no respectivo código deontológico. A fixação de honorários mínimos não garante de *per si* a qualidade dos serviços prestados mas antes a inspecção e responsabilização dos profissionais prevaricadores. A eventual repressão da concorrência desleal entre profissionais liberais pode ser e é assegurada por outras vias diversas da fixação dos honorários mínimos.”

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

32  
19

132.º

Em segundo lugar, o facto de a referência ao desvio da clientela ser feita no contexto da concorrência desleal não obsta a que a restrição da concorrência seja uma consequência necessária e pretendida da conduta, i.e. da fixação de honorários mínimos, tal como ficou aliás provado com as declarações da Ordem indicadas no número anterior.

5. Duração da infracção

133.º

A duração da infracção corresponde ao período de vigência dos artigos 28.º, 43.º e 44.º do Código Deontológico.

134.º

O Código deontológico foi aprovado em Dezembro de 1996, mantendo-se os artigos 28.º, 43.º e 44.º ininterruptamente em vigor à presente data, obrigando os membros da Ordem à prática de honorários mínimos, de acordo com as tabelas para as quais aqueles artigos fazem referência e cujas mais recentes se encontram ora em vigor (ponto 58.º). Refira-se também que a tabela de honorários da responsabilidade da Ordem (a relativa aos honorários a praticar nas OPPs da Cova da Beira) consta de Ofício da Ordem enviada àquelas entidades a 7 de Maio de 2004.

135.º

Ora, estamos perante uma infracção com início em 1996 e que se prolonga ininterruptamente no tempo até ao momento presente.



CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM ESTAR

136.º

Assim sendo, considera-se que a contra-ordenação em causa no presente processo é uma contra-ordenação “[cujo] momento da consumação perdura por um tempo mais ou menos longo e, enquanto dura essa permanência, o agente encontra-se a cometer a infracção”<sup>13</sup>, e portanto “insere-se no campo de aplicação da lei nova, ainda que mais severa, desde que prossiga na sua vigência a conduta necessária à permanência do resultado.”<sup>14</sup>

137.º

Deste modo, estando a contra-ordenação ainda hoje a ser praticada, não obstante o facto de o seu início ter ocorrido sob a vigência do Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de Outubro, cujo n.º 1 do seu artigo 2.º proibia as práticas objecto do presente processo, é-lhe aplicável as regras da concorrência actualmente em vigor, ou seja, as constantes da Lei n.º 18/2003, mais concretamente o n.º 1, alínea a), do seu artigo 4.º.

**C. Determinação da coima**

**1. Critérios de determinação da coima no âmbito da Lei n.º 18/2003**

138.º

Na determinação do montante da coima deverão ser tidos em conta os seguintes critérios estabelecidos no artigo 44.º da Lei n.º 18/2003:

- a) A gravidade da infracção para a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado nacional;

<sup>13</sup> Simas Santos, Manuel, Lopes de Sousa, Jorge; Contra-Ordenações – Anotações ao Regime Geral; Vislis; 2001

<sup>14</sup> Idem.

20/4  
10

- b) As vantagens de que hajam beneficiado as empresas infractoras em consequência da infracção;
- c) O carácter reiterado ou ocasional da infracção;
- d) O grau de participação na infracção;
- e) A colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento administrativo;
- f) O comportamento do infractor na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência.

## 2. Da gravidade da infracção

### 139.º

A liberdade dos agentes económicos para definirem a sua própria política comercial, nomeadamente no que respeita ao preço a praticar, é um dos princípios basilares da concorrência, constituindo a imposição de preços uma das suas violações mais graves.

### 140.º

Uma associação profissional, no presente caso a Ordem dos Médicos Veterinários, não pode exercer uma influência directa ou indirecta no livre jogo da concorrência entre os seus membros, determinando o seu comportamento económico no mercado onde exercem a sua actividade. É o que acontece com o adopção das referidas disposições do Código deontológico e das tabelas de honorários a praticar na OPP da Cova da Beira, que violam portanto os artigos 4.º, n.º 1 da Lei n.º 18/2003 e 81.º do Tratado CE.

### 141.º

Mais grave é esta infracção quando acompanhada de uma sanção disciplinar, como decorre da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de

305  
A

acordo com a qual a fixação de um preço mesmo simplesmente indicativo ou recomendado afecta o jogo da concorrência por permitir a todos os participantes prever com um grau de certeza razoável qual será a política de preços prosseguida pelos seus concorrentes, sobretudo se às disposições relativas aos preços acresce a possibilidade de controlos e de sanções.<sup>15</sup>

**142.º**

Pelo exposto, a decisão de fixação de honorários mínimos pela Ordem é portanto considerada uma infracção muito grave do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, bem como do n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE, porquanto é aplicável às prestações de todos os médicos veterinários que exerçam a sua actividade a título liberal no território Português tendo por objecto e como efeito a limitação de forma sensível da concorrência no mercado nacional e afectando as trocas intracomunitárias.

**3. Das vantagens para as empresas infractoras**

**143.º**

As vantagens decorrentes desta prática resultam para as empresas associadas da Ordem – os médicos veterinários que exercem a sua actividade em regime liberal porquanto lhes permitiu controlar a concorrência no mercado das prestações médico-veterinárias e assegurar um nível de rendimento mínimo por serviço prestado, correspondente ao mínimo fixado nas tabelas de honorários às quais se encontram obrigados pelos referidos artigos do Código Deontológico.

<sup>15</sup> Acórdão *Vereeniging van Cementhandelaren c. Comissão*, de 17.10.72, Proc.8/72 do TJCE, cons. 21.



CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

#### 4. Do carácter reiterado ou ocasional da infracção

##### 144.º

A Ordem actuou com reiterado desrespeito das regras concorrenciais, uma vez que (i) manteve ininterruptamente em vigor as disposições do Código Deontológico que proibem a concorrência pelo preço ente médicos veterinários em regime liberal, mais concretamente os artigos 28.º, 43.º e 44.º, que impedem a prática de avenças e honorários inferiores ao que é uso na região, nomeadamente às recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários sendo retiradas consequências disciplinares pelo desrespeito dessas regras (Cf. supra, pontos 39.º a 42.º, 49.º a 52.º e 54.º a 56.º); (ii) não se coibiu de relembrar por diversas vezes aos seus associados que estavam obrigados à prática de honorários mínimos [Cf. supra, pontos 52.º, b) e 57.º e 58.º] e (iii) elaborou tabelas de honorários a praticar nas organizações de produtores pecuários da Cova da Beira. [Cf. ponto 52.º, b)].

#### 5. Grau de participação na infracção

##### 145.º

A arguida actuou como autora da infracção, sendo-lhe inteiramente imputáveis os factos em apreço.

##### 146.º

O facto de algumas tabelas serem adoptadas pelo Sindicato não é relevante porquanto a infracção em causa, a adopção do Código Deontológico, cujos artigos 28.º, 43.º e 44.º determinam a obrigatoriedade do respeito pelas tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato, é da inteira responsabilidade da Ordem,

308  
#

aliás a única entidade competente para a regulação do exercício da actividade médico-veterinária em regime liberal (Cf. supra, pontos 30.º, 31.º e 39.º).

**6. Da colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento administrativo**

**147.º**

Entendeu o legislador de 2003 introduzir entre os critérios de determinação da coima em processos relativos a ilícitos contra-ordenacionais no domínio jusconcorrencial a ponderação da “colaboração prestada à Autoridade, até ao termo do procedimento administrativo” (alínea e) do artigo 44.º da Lei n.º 18/2003).

**148.º**

No presente caso a arguida não assumiu a sua participação na infracção, nem actuou no processo em estrita conformidade com as normas aplicáveis. De facto, a arguida não respondeu de forma adequada e tempestiva a um pedido de elementos elaborado pela Autoridade da Concorrência, o que deu origem à sua condenação num processo de incumprimento por prestação de informações incompleta<sup>16</sup>. Tendo a relevância contra-ordenacional destes factos sido tida em conta no respectivo processo, os mesmos não poderão ser valorados na presente decisão.

<sup>16</sup> Decisão da Autoridade da Concorrência de 24 de Março de 2005, relativa a um processo por incumprimento sob a égide do artigo 43.º, n.º 3, b) da Lei n.º 18/2003 (INC- 01/05 - Ordem dos Médicos Veterinários).

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

**7. Do comportamento do infractor na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência**

**149.º**

A Ordem não tomou quaisquer precauções relativamente à eliminação da prática proibida de fixação de honorários mínimos, nomeadamente no que respeita à revogação dos artigos 28.º, 43.º e 44.º do Código Deontológico e das tabelas de honorários mínimos a praticar nas Organizações de Produtores Pecuários da Cova da Beira.

**8. Outras circunstâncias relevantes**

**150.º**

Atendendo à natureza da arguida, considera-se ainda ser relevante a circunstância da condição económica do arguido, prevista pelo n.º 1 do artigo 18.º do Regime Geral das Contra-Ordenações e Coimas, aplicável ao presente processo *ex vi* artigo 19.º da Lei n.º 18/2003, pelo que foram atendidos os elementos indicados no ponto 36.º supra.

**9. Volume de negócios e moldura aplicável**

**151.º**

De acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças, o rendimento resultante da actividade de médico veterinário apresentado pelo número de sujeitos passivos de IRS que entregaram declaração relativa ao ano de 2003, foi de €15.112.000,00 (quinze milhões, cento e doze mil euros). O rendimento dos sujeitos passivos de IRC abrangidos pelo regime de transparência fiscal, que entregaram declaração relativa ao ano

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR

de 2003 e onde consta o exercício de “Actividade Veterinárias” foi de € 75.000,00 (setenta e cinco mil euros). Assim, o volume de negócios das empresas abrangidas pela prática em causa ascende a € 15.187.000,00 (quinze milhões, cento e oitenta e sete mil euros).

**152.º**

Assim, nos termos do n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, a moldura aplicável à arguida não pode exceder 10% daquele valor, i.e., € 1.518.700,00 (um milhão, quinhentos e dezoito mil e setecentos euros).

**10. Coima concretamente aplicada**

**153.º**

Considerados todos estes elementos, conclui-se pela aplicação de uma coima no valor de € 75.935,00 (setenta e cinco mil, novecentos e trinta e cinco euros).

**154.º**

O montante de coima aplicada justifica-se por ter sido tido em consideração a condição económica da arguida, bem como o facto de a moldura aplicável (ponto 152.º) ser o resultado da soma dos rendimentos do universo dos membros da Ordem que, se considerados individualmente, são na sua grande maioria prestadores de serviços de dimensão reduzida, sendo a média dos rendimentos declarados pelos médicos veterinários de € 11.598,00 (onze mil, quinhentos e noventa e oito euros) (IRS). No caso das sociedades que se dedicam a “actividades veterinárias”, o montante médio da matéria colectável foi de € 2.801,00 (dois mil, oitocentos e um euros).



310  
AD

**D. Outras medidas adoptadas pela Autoridade**

**155.º**

Ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 28.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, na decisão final de um processo sancionatório, a Autoridade pode, além de declarar a existência de uma prática restritiva da concorrência, e se for caso disso, “ordenar ao infractor que adopte as providências indispensáveis à cessação dessa prática ou dos seus efeitos no prazo que lhe for fixado”.

**156.º**

Nestes termos, a Autoridade entende ser de ordenar à Ordem que cesse imediatamente a aplicação das seguintes disposições do Código Deontológico: alínea a), do n.º 2 do artigo 28.º, alínea b) do artigo 43.º e artigo 44.º, bem como de todas e quaisquer tabelas de honorários relativas à actividade médico veterinária. De igual modo, considera-se que ~~deverá ser ordenado à Ordem que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis a contar da data da notificação da presente decisão, revogue aquelas disposições do Código Deontológico~~ (alínea a), do n.º 2 do artigo 28.º, alínea b) do artigo 43.º e artigo 44.º), bem como todas e quaisquer tabelas de honorários aplicáveis à actividade dos médicos veterinários em regime liberal que por si tenham sido elaboradas, nomeadamente as relativas à execução de acções sanitárias pelas as OPPs na região da Cova da Beira, constantes dos autos fls. 8, 9, 29, 30, 165 e 170. Deverá ser também ordenado à Ordem que faça publicidade junto dos seus associados da execução de cada uma das referidas medidas de forma a pôr termo aos efeitos da infracção uma vez que, por desconhecimento, os médicos veterinários poderão ser levados a continuar a não praticar honorários inferiores ao valor mínimo estabelecido pela Ordem, convictos de que tal prática constituiria uma infracção ao Código Deontológico, passível de sanção disciplinar.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR



311  
A

**E. Sanções acessórias**

**157.º**

Nos termos do artigo 45.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, “caso a gravidade da infracção o justifique, a Autoridade promove a publicação, a expensas do infractor, da decisão proferida no âmbito de um processo instaurado ao abrigo da presente lei no *Diário da República* e ou num jornal nacional de expansão nacional, regional ou local, consoante o mercado geográfico relevante em que a prática proibida produziu os seus efeitos”.

**158.º**

Tendo em conta a gravidade da infracção em causa, do seu efeito no comércio intracomunitário e do facto de todos os médicos veterinários em regime liberal estarem obrigados pelas referidas disposições Código Deontológico, considera-se ser de ordenar à arguida que faça publicar, no prazo de 20 dias a contar da notificação da presente decisão, a versão integral da decisão na III.ª Série do *Diário da República*, e a parte decisória, nos termos e conforme cópia que lhe será comunicada, num jornal de expansão nacional.

**F. Sanções pecuniárias compulsórias**

**159.º**

Resulta do artigo 46.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, que a Autoridade pode decidir, quando justificado, aplicar uma sanção pecuniária compulsória, num montante que não excederá 5% da média diária do volume de negócios no último ano, por dia de atraso, a contar da data fixada na decisão, em caso de não acatamento de decisão da Autoridade que imponha uma sanção ou ordene a adopção de medidas determinadas.

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR



312  
27

**Tudo visto e ponderado, o Conselho da Autoridade da Concorrência decide:**

**Primeiro**

A Ordem dos Médicos Veterinários ao impor, com carácter vinculativo através da conjugação da alínea a) do n.º 2 do artigo 28.º, da alínea b) do artigo 43.º e do artigo 44.º do Código Deontológico, aprovado por aquela entidade a 6 de Dezembro de 1996, aos médicos veterinários que exerçam a sua actividade em regime independente, a obrigatoriedade de respeitar os honorários mínimos resultantes das tabelas praticadas na região, nomeadamente as recomendadas pelo Sindicato Nacional dos Médicos Veterinários, bem como de tabelas aprovadas pela referida Ordem, violou a título doloso o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho bem como o n.º 1 do artigo 81.º do Tratado CE, sendo que a sua conduta consubstancia uma decisão de associação de empresas que tem por objecto e também por efeito restringir a concorrência entre os médicos veterinários em regime liberal, interferindo na determinação do preço dos respectivos serviços pelo livre jogo do mercado. Tal violação constitui uma contra-ordenação punível nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º do mesmo diploma legal.

**Segundo**

Tendo em conta as considerações enunciadas na presente decisão, o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º e no artigo 44.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, é aplicada à Arguida, destinatária da presente decisão, uma coima no valor de € 75.935,00 (setenta e cinco mil, novecentos e trinta e cinco euros).

**Terceiro**

Ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 28.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, a Autoridade ordena à arguida que adopte as providências referidas no ponto 146.º, a saber:

313  
D

- cessar de imediato a aplicação das seguintes disposições do Código Deontológico: alínea a), do n.º 2 do artigo 28.º; alínea b) do artigo 43.º e artigo 44.º, bem com de todas e quaisquer tabelas de honorários relativas à actividade médico veterinária;
- revogar, no prazo de 15 (quinze) dias úteis a contar da data da notificação da presente decisão, as supra referidas disposições do Código Deontológico, bem como quaisquer tabelas de honorários aplicáveis à actividade dos médicos veterinários em regime liberal que por si tenham sido elaboradas, nomeadamente as relativas à execução de acções sanitárias pelas OPPs da Cova da Beira;
- publicitar, no prazo de 15 (quinze) dias úteis a contar da data da notificação da presente decisão, nomeadamente na sua página de Internet e no primeiro número da Revista da Ordem publicado após 30 de Junho, junto de todos os seus associados a adopção das medidas referidas no presente artigo.

#### Quarto

A título de sanção acessória, por a gravidade da prática o justificar e ao abrigo do artigo 45.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, ordena-se à arguida que faça publicar, no prazo de 20 dias úteis a contar da notificação da presente decisão, a versão integral da presente decisão na III.ª Série do Diário da República e a parte decisória, nos termos e conforme cópia que lhe será comunicada, num jornal nacional de expansão nacional.

#### Quinto

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 92.º e da alínea b) do n.º 2 e n.º 3 do artigo 94.º do RGCO, é fixado em € 250,00 (duzentos e cinquenta euros) o montante das custas a suportar pela arguida no presente processo.



314  
28

**Sexto**

A coima aplicada e as custas deverão ser pagas no prazo máximo de dez dias, após a presente decisão se ter tornado definitiva, mediante guias a levantar na Autoridade da Concorrência. Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá o facto ser comunicado por escrito à Autoridade da Concorrência.

**Sétimo**

Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 58.º do RGCO, o Conselho da Autoridade da Concorrência adverte que a presente condenação se torna definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 50.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho e que, em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a arguida, a Autoridade da Concorrência ou o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho.

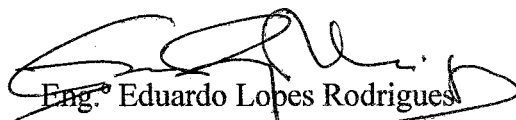
Lisboa, 19 de Maio de 2005

O Conselho da Autoridade da Concorrência



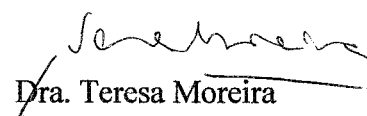
Prof. Doutor Abel Mateus

(Presidente)



Eng.º Eduardo Lopes Rodrigues

(Vogal)



Dra. Teresa Moreira

(Vogal)

CONCORRÊNCIA INOVAÇÃO BEM-ESTAR