



Comissão de Economia e Obras Públicas

Relatório Final

Petição n.º 25/XII/1ª

Autor: Deputado
António Leitão Amaro

Solicita que se legisle no sentido de melhorar a concorrência entre as farmácias e entre os táxis.



Comissão de Economia e Obras Públicas

I – Introdução

A petição em análise deu entrada na Assembleia da República, no dia 29 de agosto de 2011, tendo sido remetida por S. Exa. o Presidente da Assembleia da República à Comissão de Economia e Obras Públicas, a qual foi admitida em 14 de setembro de 2011, tendo sido deliberado a elaboração de parecer.

A presente petição reúne os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 15.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto - Lei do Exercício do Direito de Petição – (LDP), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto.

A petição n.º 25/XII é subscrita por 1 cidadão, o que não obriga à sua audição, ao abrigo do n.º 1 do artigo 21.º da LDP, nem à sua publicação em Diário da Assembleia da República, conforme o disposto artigo 26.º da LDP.

II - Objeto

O peticionário solicita eliminação das limitações existentes na atribuição de alvarás para a instalação de novas farmácias e serviços de táxi, em nome de uma saudável concorrência e defesa dos consumidores.

Assim, considera que “Não faz qualquer sentido que qualquer negócio possa ter um concorrente na porta ao lado e que no caso das farmácias a abertura destas seja limitada por número de habitantes e distância geográfica de outra já aberta. Quando em todas as áreas de negócio se invoca que a concorrência melhora os serviços prestado e defende melhor os interesses económicos dos consumidores, nas farmácias é invocado o contrário, em nome de uma melhor prestação de serviço é limitado o potencial de concorrência.”



Comissão de Economia e Obras Públicas

Da mesma forma, relativamente aos táxis “... não se entende porque há limitação de atribuição de licenças e de operação por região geográfica. Para uma livre e salutar concorrência os táxis não devem depender da atribuição de uma licença por parte das câmaras municipais, em que limitam o número de licenças, mas devem ter uma licença para operar a nível nacional.”

Por fim, sugere ao Governo e à Assembleia da Republica que seja legislado no sentido de:

1. *“Fim da limitação geográfica e populacional para a atribuição de alvarás de farmácia, mantendo no entanto as atuais exigências técnicas.*
2. *Abertura de farmácias de venda ao público dentro das unidades hospitalares, por estas irem ao encontro dos seus utentes e ajudarem a diminuir as despesas de exploração hospitalar.*
3. *Fim da atribuição de alvará de táxi municipal e criação de um alvará táxi a nível nacional e sem limite de número de alvarás.”*

III – Diligências efetuadas

Afigurando-se útil conhecer a posição do Governo e outras entidades dos setores relativamente ao explanado pelo peticionário, remeteu-se a petição em apreço às seguintes entidades:

- Ministro da Saúde;
- Ministro da Economia e do Emprego;
- Ministro da Administração Interna;
- ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses;



Comissão de Economia e Obras Públicas

- Presidente da Autoridade da Concorrência;
- ANTRAL - Associação Nacional dos Transportadores em Automóveis Ligeiros;
- Presidente da Federação Portuguesa do Táxi;
- Bastonário da Ordem dos Farmacêuticos;
- ANF - Associação Nacional das Farmácias;
- DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor;
- Federação Nacional das Cooperativas de Consumidores – FENACOOOP.

No decurso dos meses de outubro e novembro, em resposta aos pedidos da Comissão de Economia e Obras Públicas, foram recebidos os seguintes contributos, que se reproduzem parcialmente as partes mais relevantes:

Ministro da Saúde

“1. O condicionamento destas atividades assenta em razões de interesse público e de garantia da adequada oferta em função das necessidades das populações, mas também em preocupações de garantia de determinado nível de qualidade do serviço prestado, que só pode ser assegurado através de um mínimo de viabilidade económica.

2. A regra da distância mínima de 350 metros visa a maior distribuição destes estabelecimentos de forma a aumentar a acessibilidade dos cidadãos. Com efeito, apesar das cerca de 7 farmácias existentes na Avenida da Igreja, em Lisboa, e na Rua da Sofia, em Coimbra, não decorrem daí vantagens económicas ou de acesso para os utentes.

3. Nestes estabelecimentos existe pouca concorrência pelo preço, dada a constante descida administrativa de preços dos medicamentos e conseqüente redução das margens de comercialização, em termos absolutos, que desincentiva as farmácias a praticar descontos, mesmo quando permitidos.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Mesmo no caso dos medicamentos não sujeitos a receita médica, em que o preço é totalmente livre, o que se assistiu com a liberalização dos preços em 2005 foi a uma subida média desses preços.

4. A instalação de novas farmácias dependente de critérios demográficos visa ainda assegurar uma equilibrada distribuição e dispersão geográfica das farmácias, tendo em conta as necessidades das populações.

6. Sabendo-se que a livre concorrência é um dos princípios básicos do direito da União Europeia, tendo em vista a livre circulação de mercadorias, conforme fica amplamente demonstrado pelo acórdão citado, as regras de capitação e distância para a abertura de farmácias são consideradas compatíveis com aquele direito.

7. Dada a natureza da atividade das farmácias, considerada de interesse público, é aconselhável a sujeição da abertura e distribuição geográfica destes estabelecimentos a uma adequada planificação.”

Ministro da Economia e do Emprego

Entendeu este Ministério que este pedido deveria ser remetido ao Senhor Ministro da Administração Interna e ao Senhor Ministro da Saúde, competentes em razão da matéria questionada, para prestar as informações adicionais consideradas pertinentes.

Ministro da Administração Interna

“... em resposta ao V. ofício acima identificado, que o texto da Petição n.º 25/XII/1ª não nos parece dever merecer um contributo específico por parte deste Ministério. De qualquer modo, estamos obviamente ao dispor para qualquer esclarecimento ou prestação de informação que se venha a considerar poder contribuir para o melhor tratamento da matéria.”

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

Táxis

“Considera a ANMP que o regime atualmente em vigor se revela adequado e equilibrado, não se vislumbrando qualquer necessidade de alteração do mesmo, no sentido proposto pelo peticionante. Com efeito, defende-se o caráter estritamente municipal da atribuição das licenças e da fixação dos contingentes, uma vez os interesses que lhe subjazem - o correto ordenamento do território e do tráfego, a proteção das comunidades locais, a gestão do trânsito, a organização do espaço urbano - são melhor prosseguidos pelas Câmaras Municipais, atentas as especificidades de cada território e as competências destes órgãos autárquicos.

Por outro, a atribuição de licenças para que os táxis pudessem operar a nível nacional levaria, inevitavelmente, a uma deslocalização dos táxis das zonas mais interiores do território, desprotegendo as populações aí residentes, com as consequências nefastas daí advenientes.”

Farmácias

“O regime jurídico da abertura e transferência de farmácias é uma matéria que ao longo dos últimos anos tem preocupando a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), que tem defendido a liberalização deste sector, como forma de dar resposta e satisfação as justas reivindicações das populações.

O regime jurídico instituído pela legislação em vigor é dominado pelo princípio de caber ao Estado a iniciativa, pelo recurso ao concurso, como procedimento adequado para a escolha dos titulares das novas farmácias e pela consagração de uma regra geral quanto ao método para a seleção dos eventuais candidatos.

Em termos gerais, a instalação de novas farmácias obedece, salvo casos especiais previstos na legislação, a critérios de capitação e de distância.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Se a função de distribuir medicamentos é de interesse público, justificando-se consequentemente que a atividade das farmácias, conquanto se mova na esfera da iniciativa privada, esteja sujeita a regulamentação especial, não se compreende bem a razão de ser dos condicionalismos adotados na legislação.

Por isso, como o que esta em causa é o interesse da salvaguarda da saúde pública, pensa-se que os objetivos propugnados para, neste âmbito, a melhor servirem não serão seguramente mais bem conseguidos se o processo de aberturas de farmácias estiver sujeito às regras atuais,

Assim, a ANMP tem defendido que o processo de abertura de farmácias seja liberalizado, dando-se dessa forma resposta cabal aos consumidores.”

Presidente da Autoridade da Concorrência

“Feitas estas considerações, e sem prejuízo da considerável evolução qualitativa ocorrida nos últimos anos em termos de concorrência no sector das farmácias - em grande medida também derivada da implementação e execução de muitas das propostas resultantes da já referida Recomendação n.º 112006 - a limitação geográfica e populacional para a atribuição de alvarás, que o Senhor João Miguel Fernandes Rebelo identifica na sua Petição a Assembleia da República, permanece como um dos requisitos para a abertura de uma farmácia em determinado local ou localidade.

Com efeito, já em 2006 a AdC havia identificado este requisito como um obstáculo no acesso ao mercado e a concorrência no sector, recomendando a sua eliminação.

Este diagnóstico foi recentemente confirmado - em Julho de 2011 - pelo Tribunal de Contas.

Segundo a Instituição, “[N]um mercado em que a concorrência é local e onde a escolha da farmácia é determinada, em primeiro lugar pela proximidade, a manutenção de restrições ao acesso e de requisitos de capitação e distância mínimos



Comissão de Economia e Obras Públicas

têm como efeito a diminuição da concorrência no sector que tende a implicar menor qualidade e diversificação dos serviço e no acesso ao medicamento."

Como consequência, o Tribunal de Contas recomendou ao Ministério da Saúde que adote medidas no sentido de "[P]romover a eliminação das restrições ainda existentes a liberalização do sector do retalho, implementando na íntegra a recomendação n.º 112006 da Autoridade da Concorrência - "Medidas de reforma do quadro regulamentar da atividade das farmácias, com vista a promoção da concorrência no sector". "

ANTRAL - Associação Nacional dos Transportadores em Automóveis Ligeiros

"... o número de táxis em cada concelho constará de contingentes fixados, com uma periodicidade não inferior a dois anos, pela camara municipal, mediante audição previa das entidades representativas do sector.

Por outro lado e sempre com o objetivo de promover a melhoria da prestação dos serviços de transportes de aluguer em automóveis ligeiros de passageiros, os quais respondem a necessidades essencialmente locais, as autarquias têm competência específica no âmbito de organização e acesso ao mercado.

E assim, as autarquias fixam os regimes de estacionamento, sempre tendo em vista a satisfação das necessidades de transporte das populações.

O subscritor da petição solicita que seja produzida legislação no sentido de melhorar a concorrência entre as farmácias e os táxis, afirmando que a liberalização será o melhor catalisador para a melhoria dos serviços.

Aponta mesmo um exemplo que considera paradigmático, um taxista, com praça em Queluz, poderá ir trabalhar para o Algarve, no Verão, pois neste período há falta de táxis nesta região.

Ora o exemplo apontado serve de argumento precisamente para quem defende o contingentamento dos táxis.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Na verdade, no exemplo apontado, se todos os taxistas, no verão fossem trabalhar para o Algarve, os habitantes de Queluz ficariam privados daquele meio de transporte.

Aliás, verifica-se, presentemente, que, nos concelhos do interior, os táxis com locais de estacionamento fixados nas freguesias rurais, estão, sistematicamente, a praticar concorrência desleal, invadindo a área de atuação dos colegas com estacionamento na sede do concelho.

A liberalização do sector acarretaria prejuízos irreversíveis as populações destas freguesias, pois nenhum táxi pretenderá lá fixar o estacionamento.

Por outro lado com a liberalização as tarifas teriam de ser, igualmente, liberalizadas, o que penalizaria duplamente os utentes.

Por fim acresce dizer que a liberalização, que não se verifica em qualquer país da Europa.

Dado o que antecede, a Antral não pode concordar com a petição subscrita pelo Sr. João Miguel Fernandes Rebelo.”

Presidente da Federação Portuguesa do Táxi

“Entre outras razões considerou-se ser essencial para o sector promover uma política de proximidade entre o utente e o prestador de serviço, dado o carácter deste transporte público, considerando-se para tanto que deviam ser as entidades municipais a determinar, para o respetivo município e conjunto de freguesias, a organização de tal transporte, em termos de número de táxis e respetivas praças considerando as necessidades locais dos utentes mas também a criação e manutenção de postos de trabalho para os munícipes.

A pretendida emissão de alvará a nível nacional teria desde logo como efeito que o raio de atuação do táxi afeto a tal licença era nacional, podendo tomar passageiros em qualquer local, o que determinava a eliminação da chamada praça fixa, ou seja aquela praça onde o utente sabe que terá um táxi para responder às suas necessidades,



Comissão de Economia e Obras Públicas

sendo que naturalmente existiria uma maior concentração de táxis em locais com maior potencialidade na prestação de serviços, ainda que meramente sazonal determinando nesses locais um excesso de oferta.

O princípio norteador da atribuição de licença assenta na verificação de uma necessidade por parte da população localizada em qualquer parte do território nacional e não apenas nas zonas consideradas mais apetecíveis em cada momento, conforme é o exemplo fornecido pelo peticionário que pretende a possibilidade de no mês de Agosto, dado o potencial da zona do Algarve em termos de transporte em táxi, que qualquer industrial ali pudesse efetuar serviço de táxi durante esse período, aparentemente sem qualquer cuidado ou atenção para com os industriais que ali trabalham durante todo o ano, em períodos bons e em períodos péssimos, mas que ali têm de permanecer para responder às necessidades da população que, afinal, servem.

Não tem esta Federação qualquer dúvida de que a pretensão exposta serve unicamente um interesse individual e limitado ao interesse do industrial, que em nada contribui para a regularidade do mercado e a sua distribuição enquanto transporte público, cujo principal destinatários são as populações locais, e que apenas contribuiria para uma segura desertificação do interior do país e das zonas rurais, e nas zonas urbanas verificar-se-ia quebra segura da qualidade do serviço prestado e incapacidade de as entidades municipais poderem controlar ou fiscalizar a qualidade da prestação de serviços a disponibilizar a sua população.

Pelas razões supra expostas não merece qualquer acolhimento a pretensão formulada.”

Bastonário da Ordem dos Farmacêuticos

“A Ordem dos Farmacêuticos considera que a Petição apresentada por João Rebelo não tem qualquer fundamento.

Desde logo, não é admissível que a Petição considere que as farmácias comunitárias - que constituem verdadeiras unidades de saúde - sejam comparáveis a um qualquer



Comissão de Economia e Obras Públicas

estabelecimento comercial e muito menos ao licenciamento de táxis, como refere o peticionário.

Relativamente ao primeiro pedido, "Fim da limitação geográfico e populacional para atribuição de alvarás de farmácia, mantendo no entanto as atuais exigências técnicas", a Ordem dos Farmacêuticos opõe-se totalmente a uma alteração legislativa nesse sentido.

Acabar com estes requisitos de capitação mínima e de limitação geográfica determinaria o encerramento de inúmeras farmácias, quer porque se transfeririam para as zonas com maior densidade populacional, deixando sem farmácia as zonas com pouca população, quer porque, nestas circunstâncias, não haveria público suficiente para cada uma das farmácias, o que levaria obrigatoriamente ao encerramento das mesmas por falta de sustentabilidade.

A Ordem dos Farmacêuticos entende, pois, que a liberalização de instalação de farmácias levaria, em pouco tempo, a que grande parte do país ficasse sem cobertura farmacêutica e conseqüentemente medicamentosa, pondo assim em causa os mais elementares direitos das populações.

Uma alteração legislativa nesses moldes não só prejudicaria farmacêuticos e farmácias como sobretudo os utentes e a saúde pública, razão pela qual manifestamos a nossa discordância. Em confluência, aliás, com um acórdão recente do Tribunal de Justiça Europeu que considerou que a existência de limitações geográficas e demográficas para a instalação de farmácias é compatível com o Direito da União Europeia.

Relativamente a segunda proposta legislativa do peticionário relativa a "Abertura de farmácias de venda ao público dentro das unidades hospitalares, por estas irem ao encontro dos seus utentes e ajudarem a diminuir as despesas de exploração hospitalar", informamos que tal situação já se encontra legislada."

ANF - Associação Nacional das Farmácias

“Não existe, ainda, um problema de acessibilidade aos medicamentos em Portugal. As farmácias funcionam bem e com qualidade. Mas esse problema vai existir devido a degradação alarmante da situação económica e financeira do sector. Essa situação não se resolve com uma maior liberalização do sector, resolve-se com uma avaliação profunda da situação económica e financeira das farmácias e do impacto das medidas que têm vindo a ser tomadas.

Em 29 de Setembro foi aprovado em Conselho de Ministros o novo regime de preços e margens dos medicamentos, sem que tenha sido efetuada uma análise do impacto no sector das farmácias que se encontra hoje numa situação económica extremamente débil. Sugerimos assim que a Assembleia da República se debruce sobre esta matéria e solicite ao Governo que, previamente a sua implementação, seja efetuada uma avaliação do impacto do novo regime de preços e margens.

Relativamente a questão das farmácias abertas ao público instaladas nos hospitais do SNS, parece-nos que deveria ser efetuada uma avaliação rigorosa da atual situação. Todas as empresas as quais foram concedidas as concessões dessas farmácias estão, atualmente, em incumprimento, como V.Exa. poderá verificar pelo resumo da atual situação dessas farmácias enviado em anexo. Sugerimos assim, que a Comissão de Economia e de Obras Públicas pondere efetuar uma avaliação rigorosa dos resultados da adoção dessa medida.”

DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor

“Não obstante dois sectores de atividade tão distintos, com o o das farmácias e dos táxis, poder-se-á admitir como ponto convergente a necessária concorrência, livre e transparente, como garantia do bom funcionamento do mercado e da manutenção dos direitos e interesses dos consumidores.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Para a DECO, enquanto associação de defesa dos consumidores, importa que sejam prestados serviços cuja qualidade, acessibilidade e segurança sejam parte integrante dos mesmos, como contrapartida de bem-estar e conforto dos consumidores.

Reconhecemos também que, independentemente do sector de atividade, a informação a prestar aos consumidores, clara e objetiva, é fundamental para que se promova uma escolha consciente e esclarecida daqueles, beneficiando os agentes económicos cumpridores e que mais contribuem para um mercado concorrencial, que se quer leal e transparente.

Simultaneamente aos regimes jurídicos em vigor, importa ainda garantir a existência de uma permanente ação inspetiva e fiscalizadora por parte das entidades competentes, que garantam o efetivo cumprimento da lei, do interesse público em geral e dos direitos dos consumidores em particular.

Sem prescindir, sempre que o interesse público o justificar dever-se-á regular os setores de atividade, seu acesso e funcionamento, na medida do estritamente necessário, dando-se preferência ao funcionamento do mercado concorrencial.”

Todas as respostas aos pedidos de informação seguem em anexo ao presente relatório.

IV – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas o seguinte parecer:

1. Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 25/XII/1.^a e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
2. Que, concluída a diligência referida no número anterior, deve a presente Petição ser arquivada, com conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
3. Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

V - Anexos

Anexa-se, ao presente Relatório, dele fazendo parte integrante, a Nota de Admissibilidade da Petição n.º 183/XII/2.^a, elaborada ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de março, n.º 15/2003, de 4 de junho, e n.º 45/2007, de 24 de agosto, e respostas aos ofícios enviados às entidades consultadas.

Palácio de São Bento, 17 de abril de 2013

O Deputado autor do Relatório

O Presidente da Comissão



(António Leitão Amaro)



(Luis Campos Ferreira)