

# O Fim dos Honorários Mínimos dos Médicos: Concorrência versus Deontologia ou a Medicina como *Commodity*.

Carlos da Silva Campos

1.

A Autoridade da Concorrência (AC) estreou-se na aplicação directa das normas comunitárias<sup>1</sup>. As duas primeiras decisões incidiram sobre regras de honorários estabelecidas por Ordens profissionais. Concretamente, a AC deu como provada a fixação de honorários mínimos por parte da Ordem dos Médicos Veterinários<sup>2</sup> e da Ordem dos Médicos Dentistas<sup>3</sup> e condenou-as ao pagamento de coimas, tendo ainda ordenado a revogação de todas as disposições visadas e o anúncio das decisões aos respectivos associados. Em ambos os casos, a AC considerou que a fixação de honorários mínimos constitui uma violação do artigo 81º, nº 1, do Tratado CE<sup>4</sup>, e do artigo 4º, nº 1, da Lei da Concorrência<sup>5</sup>.

Entretanto, a Ordem dos Médicos, antecipando-se a uma previsível condenação, “revogou todos os artigos dos Regulamentos Internos e Código Deontológico referentes à fixação de honorários e suspendeu o Código de Nomenclatura e valor relativos a Actos Médicos”<sup>6</sup>.

Para os profissionais da Saúde, para os cidadãos em geral, e até mesmo para juristas e economistas habituados a lidar com as normas da concorrência estas decisões causam espanto. Estamos a assistir a um “choque neoliberal” em que uma entidade administrativa com poderes de juiz, polícia e legislador<sup>7</sup> põe em causa regras deontológicas com décadas de maturação. A ordem de revogação é justificada com argumentos de economia pura (seja lá o que isso for), que, aparentemente, prevalecem sobre quaisquer fundamentos deontológicos. Mas mais grave do que isso é a “criminalização” das tabelas de honorários mínimos, como se a sua existência (obrigatória ou não) fosse intencionalmente anti-concorrencial e independente de quaisquer outras considerações.

2.

Para situar a questão no plano jurídico, há que a enquadrar como “conflito de normas”: por um lado as normas profissionais relativas a honorários, por outro, as normas da concorrência.

Uma das características definidoras das Ordens profissionais é a sua competência (poder-dever) em matéria de auto-regulação, designadamente em matéria de deontologia. Todas as profissões têm a sua deontologia própria. Em matéria de honorários, as Ordens estabelecem princípios gerais e exercem uma “jurisdição” em matéria de honorários, destinada a prevenir ou corrigir abusos. Tem sido prática corrente a publicação de tabelas de honorários, com nomenclaturas de

---

<sup>1</sup> Ao abrigo do artigo 5º do Regulamento (CE) nº 1/2003, de 16 de Dezembro de 2002, publicado no Jornal Oficial das Comunidades Europeias L 1, de 4 de Janeiro de 2003. O texto oficial pode ser consultado em [[http://europa.eu.int/eur-lex/pri/pt/oj/dat/2003/L\\_001/L\\_00120030104pt00010025.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/pt/oj/dat/2003/L_001/L_00120030104pt00010025.pdf)].

<sup>2</sup> Ver Comunicado 7/2005 da Autoridade da Concorrência, que pode ser consultado em [[http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/comunicado7\\_2005.pdf](http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/comunicado7_2005.pdf)].

<sup>3</sup> Ver Comunicado 8/2005 da Autoridade da Concorrência, que pode ser consultado em [[http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/comunicado8\\_2005.pdf](http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/comunicado8_2005.pdf)].

<sup>4</sup> Designamos como “Tratado CE” o texto actualizado do Tratado de Roma. O texto oficial (compilado) foi publicado no J.O. C 325, de 24 de Dezembro de 2002, pp. 33-184 e pode ser consultado em [[http://europa.eu.int/eur-lex/lex/pt/treaties/dat/12002E/pdf/12002E\\_PT.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/pt/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_PT.pdf)]. O artigo 81º encontram-se na pág. 64 e segs.

<sup>5</sup> Designamos como Lei da Concorrência, a Lei nº 18/2003, de 11 de Junho. O texto pode ser consultado em [<http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/34503461.pdf>].

<sup>6</sup> Citamos o comunicado da Ordem dos Médicos de 30 de Agosto, tal como foi referenciado pela Agência Lusa [[www.lusa.pt](http://www.lusa.pt)].

<sup>7</sup> A Autoridade da Concorrência é um órgão administrativo com autonomia administrativa e financeira (DL nº 30/2004, de 6 de Fevereiro, Despacho nº 93/2004, de 30 de Janeiro (IIª Série). É “órgão de polícia criminal” (art. 17º, nº 1, da LC) e tem poderes para aplicar coimas (art. 19º da LC). Tem ainda competências de supervisão de emissão de “recomendações” ao Governo e de aprovar regulamentos com eficácia externa (Ver, p. ex. o Regulamento 1/E/2003 – relativo a taxas e Regulamento 2/E/2003 – relativo a Formulários de notificação (DR IIª Série de 25 Jul. 2003). Não é exagerado rotular esta Autoridade como “juiz, polícia e legislador”.

actos e valores mínimos e máximos. Em alguns casos, estes valores (ou alguns deles) são considerados “obrigatórios”, noutros são apenas referenciais ou recomendações. Em qualquer dos casos, não se trata de “preços fixos” (prerrogativa que continua a ser exclusivo do Estado).

Por irónica coincidência, temos dois artigos com a mesma numeração que aparentam impor normas incompatíveis:

- (i) o artigo 81º, nº 1, do Código Deontológico dos Médicos, estabelece que “Na fixação de honorários deve o Médico proceder com justo critério, atendendo à importância do serviço prestado, à gravidade da doença, ao tempo despendido, às posses dos interessados e aos usos e costumes da terra”. Para balizar a aplicação destes princípios, o nº 2 indica que “As tabelas de honorários aprovadas pela Ordem dos Médicos devem constituir a base do critério de fixação de honorários previstos no número um”<sup>8</sup>. Princípios e tabelas deste tipo encontra-se nas várias Ordens Profissionais, nacionais ou estrangeiras, quer de médicos, quer de outras profissões.
- (ii) O artigo 81º, nº 1, do Tratado CE, estabelece que “São incompatíveis com o mercado comum e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas 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, designadamente as que consistam em: a) Fixar, de forma directa ou indirecta, os preços de compra ou de venda, ou quaisquer outras condições de transacção”. Redacção praticamente equivalente encontra-se no artigo 4º, nº 1, da LC: “São proibidos os acordos entre empresas, as decisões de associações de empresas e as práticas concertadas entre 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 traduzam em: a) Fixar, de forma directa ou indirecta, os preços de compra ou de venda ou interferir na sua determinação pelo livre jogo do mercado, induzindo, artificialmente, quer a sua alta quer a sua baixa”. Nesta matéria, o Direito interno e o Direito comunitário, estão harmonizados.

Simplificando, são estas as normas em conflito<sup>9</sup>. Como lidar com este conflito?

A primeira alternativa é, a que chamaremos “solução da ignorância”, consiste em aplicar um conjunto de normas e ignorar as outras. Quem se coloque na púlpito do Deontologia, aplica esta e ignora as normas da concorrência. Quem se coloque no púlpito da defesa da concorrência, assume uma atitude simétrica: os médicos são equiparados a “empresas”<sup>10</sup> porque exercem uma actividade económica, as Ordens são equiparadas a “associações de empresas” e as suas normas e “tabelas” são, por conseguinte “práticas concertadas” sob a alçada das normas de concorrência.

Em rigor, assumir um conjunto de normas e ignorar o outro, não só não resolve o problema como nem sequer representa qualquer percepção desse mesmo problema. A utilidade de referir esta

---

<sup>8</sup> O Código Deontológico dos Médicos pode ser consultado em [<http://www.ordemdosmedicos.pt/ie/institucional/CNE/estatutoOM.htm>]. O Regulamento dos Laudos a Honorários pode ser consultado em [<http://www.ordemdosmedicos.pt/ie/institucional/CNE/legislacao.htm>]. Ver tb. o artigo 43º do Código Deontológico dos Médicos Veterinários.

<sup>9</sup> Existem outras, com elas relacionadas. Por exemplo, os artigos 44º e 28º do Código Deontológico dos Médicos Veterinários considera a prática de honorários abaixo dos mínimos como “concorrência desleal” passível de reprovação.

<sup>10</sup> “Considera-se empresa, para efeitos da presente lei, qualquer entidade que exerça uma actividade económica que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo de funcionamento” (Artigo 2º, nº 1, da LC). O legislador comunitário não precisou de incluir esta definição de empresa (*undertaking, entreprise, Unternehmen*) no Tratado CE. A definição foi estabelecida pelo Tribunal Europeu de Justiça no caso *Höfner & Elser vs. Macrotron*: no contexto da lei da concorrência, o conceito de empresa abrange toda e qualquer entidade envolvida numa actividade económica, qualquer que seja o seu estatuto legal e o modo segundo o qual é financiada” (Tradução do Acórdão de 23 de Abril de 1991 no Processo C-41/90 Klaus Höfner and Fritz Elser vs. Macrotron GmbH, parágrafo 21. O Acórdão está na colectânea European Court reports (ECR) 1991 (versão em inglês), na pag. I-01979. Texto (em inglês) disponível em [<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61990J0041:EN:HTML>]. Terá sido esta a fonte inspiradora da definição adoptada pelo legislador português.

“solução da ignorância” está na conclusão que se pode retirar da sua inutilidade. Só que as normas não se ignoram: ou se revogam, ou se aplicam.

A segunda alternativa, a que chamaremos “solução de prevalência”, traduz-se em equacionar a questão como uma das situações que a ciência do Direito designa como “conflito aparente de normas”. O conflito é “aparente” porque, a ordem jurídica se presume coerente<sup>11</sup>. Se duas normas são incompatíveis, tem que haver um critério segundo o qual uma afasta a outra (por exemplo, lei posterior exclui lei anterior, norma especial afasta norma geral, norma superior prevalece sobre norma inferior). O método da procura da norma prevalente assenta no postulado da “unidade do sistema jurídico”<sup>12</sup>. O sistema jurídico é um só e nele todas as normas têm que ser “compatíveis”, o que equivale a dizer que o conflito entre normas em vigor é sempre, em cada caso concreto, aparente.

A procura da norma prevalente levar-nos-ia a colocar questões como as seguintes: Qual das normas prevalece: a deontológica ou a da concorrência? Qual delas é a “última vontade” expressa objectivamente pelo legislador? Qual delas tem “mais força”? Qual é o interesse mais importante em jogo - a deontologia ou a concorrência?

O resultado deste método seria sempre a exclusão de uma norma em benefício da outra. Não propriamente no sentido de uma “interpretação abrogante” (“a norma A deve considerar-se inválida”), mas apenas a exclusão da aplicabilidade a um caso concreto (“a norma A está em vigor mas não se aplica ao caso concreto”).

Ficariamos, então, perante o dilema de escolher que as normas deontológicas que preconizam honorários mínimos e máximos e as normas que proíbem práticas concertadas. Uma das vias seria situar essas normas numa determinada “hierarquia”, investigando a colocação sistemática de cada uma delas. O artigo 81º, nº 1, do Tratado EU é uma norma de nível “constitucional” e o artigo 4º da LC é lei ordinária do direito interno. As normas deontológicas definidas por Ordens profissionais são “normas de auto-regulação”. Aparentemente, teríamos uma prevalência hierárquica das normas de concorrência<sup>13</sup>. *Lex superior derogat lex inferiori*.

A nosso ver, o “solução da prevalência” não constitui sempre método adequado. Desde logo, pela falta de uma norma clara que indique essa prevalência. Em segundo lugar, porque as normas deontológicas têm a sua própria legitimação no reconhecimento pelo legislador das competências de regulação das Ordens Profissionais. Por exemplo, o Estatuto da Ordem dos Médicos é lei estatal<sup>14</sup>, com o mesmo valor hierárquico que a LC<sup>15</sup>. O Estatuto reconhece à Ordem, como primeira finalidade, “defender a ética e a deontologia” (artigo 6º, alínea a) e atribui à Ordem o poder/dever de elaborar o Código Deontológico (artigo 80º). O cumprimento do Código Deontológico é obrigação legal de todos os médicos (artigo 13º, alínea a)). A Ordem dos Médicos é Pessoa Colectiva de Utilidade Pública<sup>16</sup>. É inquestionável que as normas deontológicas elaboradas pela Ordem dos Médicos têm força legal, apesar da “delegação” de

<sup>11</sup> Sobre esta matéria, Karl English (1964), *Einführung in das Juristische Denken*, Ed. Kohlhammer, Estugarda, 3ª ed.; Karl Larenz (1978), *Metodologia da Ciência do Direito*, Ed. F.C. Gulbenkian, Lisboa, pp. 248 e segs..

<sup>12</sup> Artigo 9º, nº 1, do Código Civil: “A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada”.

<sup>13</sup> Exemplo desta abordagem pode encontrar-se num *working paper* de Komninos<sup>13</sup>, que procura evidenciar o relevo acrescido dado à concorrência na nova Constituição Europeia, considerando que “a política de concorrência está agora enquadrada como “quinta liberdade” no capítulo do mercado interno”. Porém, o próprio Komninos reconhece que “seria incorrecto aduzir que existe uma regra geral de primazia ou grau hierárquico mais elevado para as normas da concorrência...Não é, por conseguinte, difícil de admitir que a resolução de conflitos nem sempre leva à primazia das normas da concorrência” (Assimakis P. Komninos (2005), *Non-Competition Concerns: Resolution of Conflicts in the Integrated Article 81 EC*, Working Paper 08/2005 Univ. de Oxford, [<http://www.competition-law.ox.ac.uk/lawvle/users/ezrachia/CCLP%20L%2008-05.pdf>], pag. 15). No mesmo sentido, Peter-Christian Müller-Graff (2004), *L'Économie de Marché Concurrentielle comme Principe Constitutionnelle Commun dans l'Union Européenne*, in *Études en l'honneur de Jean Claude Gautron*, Paris.

<sup>14</sup> Decreto-Lei nº 282/77 de 5 de Junho.

<sup>15</sup> Decretos-Leis (do Governo) e Leis (da Assembleia da República) têm, em princípio o mesmo nível na hierarquia das normas.

<sup>16</sup> Por despacho do primeiro-ministro, de 17 de Julho de 1979.

competência reguladora. Força legal significa, na prática, que os destinatários dessas normas podem ser responsabilizados pelo seu incumprimento.

A “prevalência” não é a única solução para os conflitos aparentes de normas – só serve para os casos concretos em que as normas se afiguram incompatíveis. O primeiro “teste” a efectuar é, por conseguinte, um “teste de incompatibilidade”. Antes de se enveredar pelo método da prevalência, há que verificar se as normas em aparente contradição são ou “compatibilizáveis”, recorrendo aos adequados métodos de interpretação e aplicação. A norma jurídica não deve ser interpretada nem aplicada isoladamente, como se a letra da lei fosse tudo o que a ordem jurídica comanda para uma determinada situação. Vale aqui o velho princípio de que “quem aplica uma lei, aplica todas as leis” – tradução, aliás, do princípio da unidade do sistema jurídico<sup>17</sup>.

A terceira via é, portanto, a “solução da integração”. Em termos formais, o método da integração consiste em interpretar e aplicar as normas de concorrência tendo em conta todas as outras normas vigentes e aplicáveis. Em cada caso concreto, deve ser procurada a coerência prática (*praktische Konkordanz*) das várias normas em presença<sup>18</sup>.

Resta saber como é que isso se faz. Será necessário mudar as normas deontológicas? Será necessário mudar o Direito da Concorrência?

3.

Qual o fundamento das normas deontológicas sobre honorários? Porque razão se estabelecem mínimos e máximos? Não vamos desenvolver o tema, nem ter a veleidade de explicar deontologia médica a médicos, mas não podemos deixar de clarificar que os interesses e valores em questão não se circunscrevem à “concorrência entre profissionais do mesmo ofício”. Nem sempre a redacção das normas é clara a este respeito. O artigo 28º do Código Deontológico dos Médicos Veterinários proíbe o “desvio ou tentativa de desvio de clientela” e considera-os como actos de “concorrência desleal com *prejuízo para os colegas*”. O artigo 82º, nº 1, do Código Deontológico dos Médicos estabelece que “O Médico não deve reduzir os quantitativos dos seus honorários com o objectivo de *competir com os Colegas*, devendo respeitar os mínimos consignados nas Tabelas referidas no Artigo 81º”. Uma leitura apressada de textos como estes poderia levar a pensar que o que está em causa são os interesses dos colegas. Será mesmo assim?

Como prestadores de serviços, os médicos são “agentes económicos” e, fora dos sistemas públicos, actuam numa economia de “mercado livre”. Concorrem inevitavelmente entre si. Mas quando a Deontologia estabelece limites à concorrência, não são apenas os interesses legítimos dos “colegas” que estão em causa. São os interesses dos Clientes e os valores da própria Medicina! O motivo mais forte para estabelecer limites aos actos de concorrência (como a “guerra de preços”, a publicidade, etc.) é a necessidade imperiosa de evitar que os “excessos” desses actos acabem por prejudicar os resultados que se esperam do exercício da Medicina: a prevenção e saúde pública.

Praticar Medicina não é a mesma coisa que vender um qualquer produto ou serviço. A diferença não está na maior ou menor dignidade entre profissões. Está na relação de “intimidade” entre Médico e Cliente. A actividade clínica está no grupo restrito de profissões em que o “prestador” é chamado a entrar na esfera mais íntima e privada dos clientes. A actividade liberal exige uma relação de confiança, protegida por regras estritas como as do sigilo. É essa intimidade e

---

<sup>17</sup> Neste sentido, que é doutrina básica da metodologia do Direito, a lição do Prof. Oliveira Ascensão: “A interpretação deve ter em conta a “unidade do sistema jurídico” (Art. 9º/1 [do Código Civil]). Repetidamente acentuámos já que toda a fonte se integra numa ordem, que a regra é o modo de expressão dessa ordem global. Por isso, a interpretação dum fonte não se faz isoladamente, atendendo por exemplo a um texto como se fosse válido fora do tempo e do espaço; resulta pelo contrário da inserção desse texto num conjunto jurídico dado” – José de Oliveira Ascensão (1978), *O Direito – Introdução e Teoria Geral*, FCG, Lisboa, pag.359.

<sup>18</sup> A teoria da “coerência prática” ou da “concordância prática” é uma construção da doutrina alemã aplicada sobretudo no domínio do Direito Constitucional. V. Konrad Hesse (1982), *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, C.F. Müller, 20ª ed. – 1995, Heidelberg [<http://www.amazon.de/exec/obidos/ASIN/3811474995/028-3389828-9982104>].

confiança que torna imperativas as normas deontológicas. Aparentemente, este argumento da intimidade/privacidade/confiança/sigilo não é válido para a clínica veterinária, porque os animais não são sujeitos de Direito. Todavia, a Medicina Veterinária prossegue valores humanos igualmente importantes como a saúde pública. E o cliente não é o animal.

Se equiparmos a actividade médica a uma qualquer actividade de comércio de *commodities* (produtos ou serviços), os resultados poderão levar à negação da própria profissão. Conseguimos imaginar “épocas de saldos” para os consultórios privados? Conseguimos imaginar “guerras publicitárias” em *prime time* misturando serviços médicos com detergentes, telemóveis ou jogos de fortuna e azar?

Num mercado concorrencial, por definição, cada um dos vendedores de produtos e/ou serviços, disputa a clientela com os demais. Na actividade médica, fora dos sistemas públicos, essa disputa também existe: pela qualidade do serviço, pela rapidez, pela dedicação, pelos resultados, pela reputação. Até pelo preço! Nada impede um médico de cobrar menos ou mais. Nunca um médico foi censurado por nada cobrar a quem não tem recursos<sup>19</sup>. O que é censurável é recorrer a meios abusivos para captar de clientela. O *ambulance chasing*, por exemplo, é uma das formas de “cambão” que mais enegrece e envergonha a profissão de advogado. Que dizer de um médico que, aproveitando as férias de um colega, procura “conquistar-lhe” os clientes com honorários mais baixos?

Os dois exemplos mostram bem como o mercado concorrencial funciona. Perseguir ou esperar uma ambulância para oferecer serviços de patrocínio de acções de responsabilidade civil por danos corporais é apenas uma forma de “procurar os clientes onde eles estão, oferecer-lhes o serviço no momento crucial e antes que os concorrentes se apercebam”. Aliciar os doentes do colega é uma forma de concorrência similar à do comerciante que, aproveitando as férias do seu concorrente do outro lado da rua, procura roubar-lhe os comensais com preços mais baixos. Porque não hão-de os advogados e os médicos poder concorrer livremente como quaisquer outros prestadores de serviços? Porque não hão-de ter a liberdade de concorrer pelo preço (baixo)? Por que razão não podem, fora dos sistemas públicos, cobrar os honorários (elevados) que quiserem?

O artigo 23º do Código Deontológico dos Médicos estipula que “incorre em infracção deontológica o Médico substituto que, durante a substituição, intencionalmente desvie para si doentes do Médico substituído”<sup>20</sup>. Só por ignorância se pode considerar que o fundamento e fim desta norma é, *stricto sensu*, a protecção da clientela do médico substituído. A relação médico/cliente não envolve só ciência e privacidade. Envolve também “continuidade”. O que torna reprovável o aliciamento de clientes alheios com honorários “imbatíveis” não é o facto de “roubar clientes ao colega”, mas o facto de o interesse económico do “aliciador” se sobrepor ao interesse legítimo do doente na “continuidade” da relação com o médico da sua escolha. É abusivo aproveitar a situação económica do cliente para enfraquecer a relação de continuidade que deve ter com o seu médico. A continuidade é um interesse do cliente.

No “jogo do mercado”, há métodos muito diferentes: desviar clientes determinados de um colega determinado ou aliciar clientes indeterminados da generalidade dos colegas. As diferenças são de expediente prático: no primeiro caso, é um aliciamento tipo “pesca à linha” em conversa privada no consultório; no segundo caso, é uma “pesca de arrasto” com tabelas de preços anunciadas *urbi et orbi*. Do ponto de vista deontológico, a diferença não é essencial: qualitativamente, ambos os expedientes são reprováveis.

---

<sup>19</sup> O código deontológico da OM nem sequer esqueceu a liberdade de exercício gratuito.

<sup>20</sup> O artigo 28º do Código Deontológico dos Médicos Veterinários é similar, com a nuance óbvia da distinção entre “cliente” e “paciente”.

Há que reconhecer o fundamento deontológico das regras de honorários das profissões liberais e o facto de essas regras decorrerem de valores e interesses que não se esgotam nas relações intra-profissionais. O seu verdadeiro alcance e finalidade é a protecção dos valores da sociedade e dos interesses dos clientes. Há também que reconhecer que os princípios fundamentais em matéria de fixação de honorários são válidos independentemente de existirem ou não tabelas e referenciais. Todavia, as tabelas são especialmente úteis – podemos mesmo dizer que são o instrumento mais eficaz – para se poder garantir os objectivos de prevenção e correcção de abusos. As tabelas têm duas “utilidades” essenciais:

- (i) Por um lado, “constituir a base do critério de fixação de honorários” (artigo 81º, nº 2, do Código Deontológico dos Médicos), ou seja, poderem ser usadas pelos médicos para “balizar” os seus honorários. Não se trata, portanto, de tabelas de preços, de aplicação linear, mas de referenciais a ter em conta para cumprir as regras gerais em matéria de honorários. De resto, a remuneração do médico em regime liberal pode assumir múltiplas formas e não se reduz a uma prática “acto a acto”.
- (ii) Por outro lado, a existência de valores mínimos e máximos serve também de referencial para as avaliações e decisões relativas a laudos a honorários. Quer dizer, quer a fixação de honorários pelo médico, quer as decisões da respectiva Ordem em matéria de laudos a honorários regem-se pelos mesmos princípios, regras e referenciais.

É neste contexto que as recentes decisões da AC, em que a deontologia foi totalmente posta de parte, punida com coimas e condenada à revogação, causam a maior das estranhezas. Ao impor a revogação das tabelas de honorários mínimos, a AC colocou a prestação de serviços médicos no mesmo plano de um qualquer mercado de *commodities*. Com a revogação e suspensão dos artigos dos Códigos e das Tabelas, ficámos sem limites expressos (leia-se: facilmente invocáveis por qualquer cidadão prejudicado). Limitou-se, isso sim, a auto-disciplina da profissão através das respectivas Ordens. É certo que a ética fundamenta as normas escritas, mas não precisa delas para se legitimar. Porém, consumada a amputação dos códigos, só resta o dique da consciência a aprumo deontológico dos profissionais.

Em nome de que valores se tomam decisões de concorrência como estas?

4.

Partindo da constatação de que a realidade raramente reproduz as condições de “concorrência perfeita” teorizada por Adam Smith na sua *Wealth of Nations*, John Clark formulou o conceito de “concorrência praticável” (*workable competition*), no sentido de uma concorrência imperfeita (realismo) mas suficiente para dar aos compradores uma pluralidade de alternativas genuínas (dinamismo)<sup>21</sup>. Ainda nos anos 40, a definição do paradigma estruturas-comportamentos-performance pela “Escola de Harvard” veio polarizar as opções das políticas de concorrência. Esta escola não se libertou da orientação da política de concorrência para o controlo das “estruturas” (base da *Lei Sherman*, de 1890), mas alargou o horizonte da defesa da concorrência, acrescentando à eficiência da produção os objectivos de estabilidade e de conservação dos recursos. Em 1970, Turner reforçou a ideia de que as excepções às regras de livre concorrência são sempre uma “segunda escolha” e referiu expressamente as soluções voluntárias e privadas, tais como as *joint ventures* criadas para encarar os problemas da poluição<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> A origem do conceito de *workable competition* é atribuída ao artigo de John M. Clark (1940), *Toward a Concept of Workable Competition*, publicado na *American Economic Review* nº 30, 2 (Junho de 1940), pp. 241-256. O tema foi retomado por Clark em *Competition as a Dynamic Process*, The Brookings Institution, Washington DC, 1961.

<sup>22</sup> P.F. Turner (1970), *The Scope of Antitrust and Other Economic Regulatory Policies, in Industrial Organisation & Economic Development*, Houghton Mifflin Co, Boston.

A Escola de Harvard veio a ser contrariada pela Escola de Chicago que recusou a política de concorrência orientada para o controlo das estruturas e insistiu na eficácia dos mecanismos selectivos automáticos do mercado. Para os autores da Escola de Chicago, a concorrência não tem objectivos “não económicos”. Em vez da actuação sobre as estruturas (por exemplo, a proibição de concentrações), esta escola prefere a monitorização dos comportamentos. Bork, um dos representantes desta escola apontou o bem-estar dos consumidores como o objectivo único da concorrência e rejeitou expressamente a integração de considerações éticas ou ambientais nas questões de concorrência<sup>23</sup>. Mas também rejeitou muitos dos pressupostos e da prática da política *antitrust* como limitadora da efectiva concorrência e liberdade do mercado.

A política de defesa da concorrência nasceu sob o signo da controvérsia. Nos E.U.A., a política *antitrust*, surgiu com o pretexto de defender a pluralidade e rivalidade (*rivalry*) entre empresas, com alegada “inspiração” em Adam Smith. Porém não foi propriamente bem recebida pelos economistas, que viram nela uma contradição com a própria livre concorrência e um instrumento político para proteger empresas menos eficientes. Gradualmente, os economistas aderiram à necessidade de intervenção e regulação, para suprir as falhas do mercado, mas o facto de o Estado ter na sua mão um poder de intervenção foi encarado com desconfiança. Isso explica as várias correntes de opinião contrárias à “instrumentalização” da política *antitrust*.

Na Alemanha, a rivalidade de escolas enriqueceu os debates. O conceito de “concorrência praticável” foi transformado por Kantzenbach<sup>24</sup> em “concorrência funcional” (*Funktionsfähigen Wettbewerb*), afirmando o carácter instrumental da concorrência. Esta “escola funcional” opôs-se à escola da “liberdade de concorrência (*wettbewerbsfreiheit*), representada por autores como Hoppman<sup>25</sup>. A divergência entre as duas escolas alemãs mantém-se até aos nossos dias: para uns, a concorrência está ao serviço de objectivos; para outros, a concorrência é um objectivo em si mesmo.

A Concorrência é “apenas” uma das políticas da União Europeia, lado a lado com a indústria, o Ambiente, a Educação e Cultura, a Agricultura, a Saúde, a política social, as regiões, etc.. É certo que a política de Concorrência tem um papel estruturante e até mesmo impulsionador das demais políticas, como assinalou Lopes Rodrigues<sup>26</sup>:

“Não se tratou de alterar nenhuma das áreas onde até então se fizeram sentir os efeitos da política de concorrência, ou seja, a optimização da alocação dos recursos, o aumento da competitividade interna e externa da economia, o combate à inflação ou o desenvolvimento da inovação e do progresso tecnológico e económico. Tratou-se, sim, foi de reforçar a eficácia da actuação da política de concorrência nessas mesmas áreas”<sup>27</sup>. “Este objectivo de maior universalidade traduziu-se em diversas acções de extensão da aplicação da política de concorrência a sectores que até então não tinham sido considerados prioritários nem sequer abrangidos”<sup>28</sup>.

Porém, o papel estruturante e impulsionador da concorrência, no sentido da eficiência da alocação de recursos, não implica a prevalência pura e simples das regras de concorrência sobre os demais objectivos políticos. O Tratado CE, bem como a generalidade das Constituições nacionais colocam a política de concorrência a par das demais políticas, o que significa que a missão dos órgãos políticos é articulá-las e integrá-las. A consagração constitucional das várias políticas não pode ter outra consequência que não seja o carácter meramente instrumental da

<sup>23</sup> Robert H. Bork (1978), *The Antitrust Paradox – A Policy at War With Itself*, Basic Books, Nova Iorque, pag. 90.

<sup>24</sup> Erhardt Kantzenbach (1966), *Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen; e (1967-1968), *Das Konzept der Optimalen Wettbewerbsintensität - Eine Erwiderung*, in *Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik*, nº 181, 1987-1968, pp. 193-141.

<sup>25</sup> E. Hoppman (1966), *Das Konzept der Optimalen Wettbewerbsintensität*, in *Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik*, nº 179, 1966, pp. 286-323.

<sup>26</sup> Eduardo Lopes Rodrigues (1990), *O Acto Único Europeu e a Política de Concorrência*, ed. Banco de Fomento Nacional, Lisboa, pp. 268 e segs.

<sup>27</sup> *Ibidem*, pag. 281.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pag. 284.

política e das regras de concorrência. O fim que se prossegue não é a concorrência, mas a eficiência. Além disso, há outras políticas de interesse público que não se circunscrevem a uma concepção restrita de eficiência económica. Como assinala o Prof. Richard Whish,

“Há várias políticas importantes da Comunidade [...] que vão para além da simples promoção da eficiência económica. De acordo com uma visão alargada do Artigo 81º, nº 3, um benefício em termos dessas políticas pode ser um “trunfo” a favor de uma restrição da concorrência abrangida pelo Artigo 81º. Nº 1”<sup>29</sup>.

A questão dos honorários mínimos não é nova em matéria de política e jurisprudência de concorrência. Nos E.U.A., as regras sobre *minimum fees* foram consideradas anti-concorrenciais e afastadas, especialmente depois do caso *Goldfarb versus Virgínia State Bar*<sup>30</sup>. A exclusão dos honorários mínimos continua a ser mencionada na lista dos aspectos críticos da prática da medicina<sup>31</sup>. Na Europa, várias decisões de concorrência baniram os honorários mínimos em várias profissões liberais. Porém, a questão está longe de resolvida. Em vários países, não só continuam a existir tabelas para várias profissões liberais (médicos, advogados, arquitectos, etc.), como as normas que suportam essas tabelas são reconhecidas fora do âmbito de aplicação das normas da concorrência.

## 5.

Analisemos em pormenor algumas das “conclusões” da Autoridade da Concorrência (AC). Começamos pela seguinte:

“Ao impor aos médicos veterinários em regime liberal tabelas de preços mínimos [...], a Ordem restringe a concorrência de forma sensível porque obsta à formação do preço através do livre jogo do mercado”<sup>32</sup>.

Mesmo abstraindo considerações deontológicas, uma conclusão como esta carece de fundamentos de facto e de Direito. A primeira falha de fundamentação diz respeito à classificação “de forma sensível”. Em Direito da Concorrência, essa expressão corporiza a chamada regra *de minimis*, segundo a qual só são relevantes (isto é, só caem no âmbito da norma proibitiva) as restrições da concorrência com um efeito não despiciendo. Mas para formular a conclusão do “efeito sensível” é indispensável demonstrar que a existência de honorários mínimos tem efeitos sensíveis no “mercado” de serviços médicos em regime liberal. Para tal, seria necessária a evidência da probabilidade de as tabelas de valores mínimos afectarem o “mercado”. Desconhecemos o conteúdo do processo, mas o comunicado tornado público é totalmente omissivo nessa matéria.

Este tipo de conclusões não fundamentadas são, infelizmente, frequentes nas decisões de concorrência tomadas em vários países e mesmo a nível comunitário. São frequentes as decisões de concorrência com expressões como *may be, could be, risk to be*. É difícil traçar a fronteira entre a “possibilidade” e a “probabilidade razoável”. Existe uma tendência – a nosso ver incorrecta – para recorrer a um “modelo” que prescindir de qualquer evidência e leva a presumir que o efeito anti-concorrencial se produz, caso não haja prova em contrário. É por isso que as decisões de concorrência não são mais certas do que as previsões meteorológicas e é por isso também que o Tribunal Europeu de Justiça revê e revoga frequentemente decisões da Comissão. É verdade que a livre concorrência é, para usar a expressão de Lipsky<sup>33</sup>, o DNA de uma

<sup>29</sup> Richard Whish, *Competition Law* (2003), 5ª edição, LexisNexis UK, Londres, pag. 152.

<sup>30</sup> *Goldfarb versus Virgínia State Bar* 421 U.S. 773 (1975). O texto da decisão está disponível em [<http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=us&vol=421&invol=773>]. A doutrina contrária aos honorários mínimos, estabelecida para os Advogados, foi considerada extensiva aos médicos e outras profissões liberais.

<sup>31</sup> V., por exemplo, Eliot Freidson (1999), *Professionalism and Institutional Ethic*, in R.Caplan *et alia* (editors), *The American Medical Ethics Revolution*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999. Texto disponível em [[http://itsa.ucsf.edu/~eliotf/Professionalism\\_and\\_Instit.html](http://itsa.ucsf.edu/~eliotf/Professionalism_and_Instit.html)].

<sup>32</sup> Comunicado 7/2005, pag. 2.

<sup>33</sup> Abbott B. Lipsky, Jr. (2003), *Antitrust Economics – Making Progress, Avoiding Regression*, in Georgetown Mason Law Review, Vol. 2:1, pp. 163-177, [<http://www.law.gmu.edu/gmulawreview/issues/12-1/PDF/Pro%20Lipsky.pdf>]. A metáfora do DNA está na pag. 177.

economia gigantesca e complexa, mas, por isso mesmo, a protecção e terapia da economia só é eficaz mediante diagnóstico certo. Se a anatomia e patologia do mercado não forem conhecidas, a aplicação da lei pode ter resultados... patológicos.

Uma decisão categórica de condenação de uma prática restritiva tem, por lei, que obedecer às regras de ónus da prova. O Regulamento (CE) 1/2003 estabelece, no seu artigo 2º:

“Em todos os processos nacionais e comunitários de aplicação dos artigos 81º e 82º do Tratado, o ónus da prova de uma violação do nº 1 do artigo 81º ou do artigo 82º incumbe à parte ou à autoridade que alega tal violação”.

Não basta dizer que a fixação de honorários mínimos restringe a concorrência de forma sensível. Se esta afirmação não se basear em prova, a decisão é ilegal. Não são as Ordens Profissionais que têm que provar que os preços mínimos pouco afectam o mercado. São as Autoridades da Concorrência que têm que provar o contrário. O ónus da prova é uma garantia processual essencial, particularmente nos casos em que há uma gritante discrepância de grau de dificuldade de prova. Provar que uma medida não causa efeito sensível na concorrência é uma *probatio diabólica* (provar que não existe o que não existe). Provar o contrário é um ónus bem mais razoável. Porém, tudo indica que a AC não cumpriu as regras mínimas do ónus da prova. Nem sequer recorreu à chamada *quick look doctrine*, tendo-se limitado a emitir opinião, sem a fundamentar com um mínimo de suporte factual. Se as Autoridades reguladoras continuarem a ter poder para punir com base em presunções ou provas perfunctórias, então seremos todos culpados até prova em contrário e nem nos chega uma mera *reasonable doubt*.

O segundo erro da conclusão da AC que acima citámos está em considerar que a fixação de honorários mínimos “obsta à formação do preço através do livre jogo do mercado”. O preço mínimo apenas impede preços abaixo desse mínimo (e mesmo assim, apenas na medicina em regime liberal e fora dos casos em que o médico pode e deve prestar assistência gratuita). Acima, o mercado pode funcionar! Mais ainda: sempre se entendeu que, na actividade liberal, a existência de valores mínimos estabelecidos para cada “acto típico” não obsta à fixação de honorários por um conjunto de actos, com um valor global inferior ao que resultaria do simples somatório dos referenciais tabelados para cada acto.

Concluiu ainda a AC:

“A fixação, directa ou indirecta, de honorários mínimos permite aos profissionais prever com um grau de segurança razoável os preços praticados pelos concorrentes”.

A única previsão razoável que os médicos podem fazer a partir da tabela é a de que a maioria dos médicos tendem a praticar honorários iguais ou acima dos mínimos. Em que medida é que o facto de os agentes económicos poderem prever os preços praticados pelos concorrentes constitui, por si só, uma restrição da concorrência? Então a actividade concorrencial não envolve a procura de informação sobre os preços dos concorrentes? Se uma associação industrial encomenda um estudo de mercado e de preços para distribuir aos seus associados, está a cometer um acto anti-concorrencial?

Outras “conclusões” da AC reconduzem a relação médico-doente a uma negociação de mercado:

“Estas disposições limitam a concorrência na oferta, pela inibição da liberdade de determinação de preço.

E limitam, do lado da procura, a negociação de condições mais favoráveis, ficando os clientes impedidos de obter preços mais baixos”.

Em matéria de interesses dos consumidores, o simplismo desta conclusão parte do equívoco da “negociabilidade”, como se a medicina liberal fosse um “mercado” totalmente explicável com uma leitura atenta de Samuelson<sup>34</sup>. Façamos uma analogia: que preferem os encarregados de educação? Manuais escolares com preço fixo? Correr o risco de comprar mais caro na livraria mais próxima? Comprar mais barato e gastar mais tempo e dinheiro à procura, para cada manual, da livraria mais competitiva? Uma vez mais, se o acesso à informação sobre os “preços da concorrência” é prática anti-concorrencial, então, virtualmente, todos os *price surveys* são ilegais, sejam eles estudos comercializados por consultores e analistas ou *websites* com preços comparativos. Convenhamos: as tabelas das Ordens não estabelecem preços fixos e uma consulta médica não é menos importante que um manual escolar... Os consumidores que têm tempo podem comprar o produto A na loja X e o produto B na loja Y. Se tiverem a possibilidade de recorrer a um médico em regime liberal, escolhem o clínico geral A para a gripe e o clínico geral B para a hipertensão? Escolhem o médico dentista C para um tratamento e o dentista D para outro?

A quarta conclusão a merecer reparo é a do alegado efeito “proteccionista”. A AC entendeu que os honorários mínimos prejudicam dois grupos de profissionais: por um lado, os médicos estrangeiros, por outro, os médicos recém-licenciados “que se vêem impedidos de angariar [sic] clientes pela prática de preços mais baixos”.

Relativamente aos médicos estrangeiros, seria interessante comparar os honorários que se praticam. Médicos de alguns países comunitários praticam honorários mais elevados. Eventualmente, médicos de outros países comunitários (novos Estados membros, por exemplo) ou de fora da EU, praticariam honorários mais baixos. Mas a questão crucial para a decisão não é este jogo de hipóteses e conjecturas. O que as Autoridades da Concorrência devem medir (por força da regra do ónus da prova) é se o “efeito barreira” existe ou não, e se é significativo (“sensível”) no mercado. O argumento de que “se não há muitos médicos estrangeiros a entrar no mercado é porque estão impedidos de praticar preços mais baixos” é uma falácia de pseudo-causalidade. Primeiro, é preciso provar que há médicos estrangeiros interessados em prestar serviços em Portugal (em regime liberal). Depois é preciso provar que há uma relação de causalidade entre os honorários mínimos e a sua não entrada. As decisões de concorrência não podem basear-se em presunções e *whistleblowing*.

Quando aos recém-licenciados, a questão pode ir para além do ónus da prova. Seria útil inquirir os jovens licenciados sobre o seu interesse na estratégia de baixo preço ou, alternativamente, num sistema em que os honorários mínimos são uma “dignidade mínima garantida” para a entrada na profissão e para as despesas do consultório. Seria útil inquirir os potenciais clientes sobre a perspectiva de poderem recorrer a consultórios *discount* ou a novos “médicos de pé descalço” (uma das poucas actividades que a China ainda não exporta).

Temos, por força, que constatar que a actividade clínica liberal foi visada “por alto”, à vista desarmada e com o mesmo modelo com que se analisam os mercados de *commodities*. Discordamos. Antes de aplicar as normas da concorrência à Medicina, há que começar por verificar se essas normas permitem que a Medicina cumpra o seu papel.

6.

*Dura lex, sed lex*. Se as normas da concorrência são imperativas, e se se aplicam à actividade médica em regime liberal, nada a fazer. A conclusão é certa, mas tem um pressuposto: o de que as normas são correctamente aplicadas. Depois de algumas curtas incursões pela deontologia médica e pela teoria da concorrência, e depois de algumas considerações de “conveniência” dos honorários mínimos, resta analisar as recentes decisões da AC por um prisma mais apertado: o

---

<sup>34</sup> Referimo-nos, como exemplo, a um dos clássicos manuais da ciência económica, com milhões de cópias vendidas ao longo de várias décadas. Paul A. Samuelson e William D. Nordhaus (1988), *Economia*, 12ª edição co trad. de Manuel Mira Godinho, McGraw-Hill, Lisboa.

técnico-jurídico. A AC fez adequada aplicação lei? Podemos catalogar estas duas decisões como precursoras da aplicação do Direito da Concorrência em Portugal?

Para responder a estas questões, temos duas etapas a percorrer. Na primeira, teremos que voltar ao tema do conflito aparente entre as normas deontológicas (que, como vimos acima, têm força de lei) e as normas da concorrência, para verificar se há uma relação de prevalência ou se terá que haver uma “compatibilização”. Numa segunda etapa, teremos que analisar a aplicação das normas da concorrência à actividade médica em regime liberal.

Como vimos acima, quer as normas da concorrência, quer as normas deontológicas tem igual “força de lei”. A questão tem que ser aprofundada, já que as normas deontológicas não constam de um diploma do Estado, mas de Códigos e Regulamentos de Ordens Profissionais. O facto de existir uma “delegação” de competência reguladora numa Ordem Profissional (o Decreto-Lei que aprova o Estatuto da OM atribui-lhe o poder de elaborar o Código Deontológico e de regular matérias de honorários) será bastante para dar “força de lei” aos referidos diplomas da OM?

A favor de uma resposta positiva, concorrem vários argumentos. Desde logo, as Ordens Profissionais com estatuto de Associação Privada de Utilidade Pública continuam a ser pessoas colectivas privadas, mas são consideradas como fazendo parte da Administração Pública<sup>35</sup>. A sua relação com o Estado não se limita à colaboração e informação, já que “todas elas pertencem à Administração Pública e não se limitam a colaborar com ela”<sup>36</sup>. Em segundo lugar, as normas emanadas pelas Ordens Profissionais são “normas corporativas” e, por conseguinte, fonte de Direito, lado a lado com a lei (artigo 1º do Código Civil). Apesar da extinção do sistema corporativo, o artigo 1º do Cod. Civil manteve-se em vigor para salvaguardar as normas das Ordens Profissionais<sup>37</sup>. As normas emanadas pelas Ordens são “fonte de Direito” no sistema jurídico português, desde que reconhecidas pelo Estado. No caso em análise (normas deontológicas em matéria de honorários), o Estado não se limitou a esse reconhecimento, já que, por lei, incumbiu a OM de elaborar essas normas. Sendo assim, a sua “força de lei” (isto é a sua aplicação aos respectivos destinatários e a sua invocação em tribunais) só depende de não contrariarem disposições legais de carácter imperativo (como prescreve o art. 1º, nº 3 do Cod. Civil).

O enquadramento sistemático das normas deontológicas afasta a ideia de uma prevalência das normas da concorrência. Não colhe o argumento de que as normas deontológicas são meras “normas corporativas” que vão contra disposições expressas da LC. Primeiro, porque sendo emanadas por expresse comando de lei, não são meras “normas corporativas”, nem meros regulamentos privados sem reconhecimento pelo Estado. Segundo, porque não são necessariamente contrárias às normas da LC, como teremos oportunidade de ver.

No Direito Norte-Americano, a problemática da aplicação das regras da concorrência a “mercados regulados” gerou a chamada *state action doctrine* (também referenciada com as expressões *clear articulation* e *active supervision*). Em termos sintéticos, esta doutrina salvaguarda as normas emanadas de Ordens Profissionais sempre que tais normas tiverem sido claramente autorizadas e supervisionadas pelo Estado ou outra entidade pública<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Neste sentido, Marcello Caetano (1980), *Manual de Direito Administrativo*, Vol 1, 10ª ed, pag. 399 e também Marcelo Rebelo de Sousa (1999), *Lições de Direito Administrativo*, vol I, ed. Lex, Lisboa, pag. 413.

<sup>36</sup> É esta a lição dos Prof.s Diogo Freitas do Amaral e Marcelo Rebelo de Sousa.

<sup>37</sup> Neste sentido, José de Oliveira Ascensão (1878), *O Direito – Introdução e Teoria Geral*, F.C.Gulbenkian, Lisboa, pag. 237.

<sup>38</sup> Para uma breve síntese desta doutrina, V.

Thomas G. Krattenmaker (U. S. Federal Trade Commission, 2004), *Accommodating Regulatory Approaches in an Antitrust Universe: The U.A. Experience in Harmonising Antitrust With Laws That Restrain Competition*, texto anexo ao relatório *Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Working Group - Subgroup 1: Limits and constraints facing antitrust authorities intervening in regulated sectors*, apresentado à 3ª Conferência Annual da ICN – International Competition Network, Seoul, Abril de 2004. O texto do relatório e respectivos anexos pode ser consultado em [http://www.internationalcompetitionnetwork.org/seoul/aers\\_sg1\\_seoul.pdf](http://www.internationalcompetitionnetwork.org/seoul/aers_sg1_seoul.pdf).

A mesma doutrina foi adoptada pelo Tribunal Europeu de Justiça. As normas emitidas por associações privadas ao abrigo de uma “incumbência” do legislador nacional podem ser salvaguardadas desde que o Estado, apesar de ter incumbido uma associação privada de emitir essas normas, não tenha prescindido de as supervisionar, aprovar ou mesmo de as modificar ou forçar a sua modificação. Esta doutrina encontra-se no Caso Arduino, em que o Tribunal Europeu de Justiça concluiu:

“Os artigos 5.º e 85.º do Tratado CE (actuais artigos 10.º CE e 81.º CE) não se opõem a que um Estado-Membro adopte uma medida legislativa ou regulamentar que aprove, com base num projecto elaborado por uma ordem profissional de advogados, uma tabela que estabeleça honorários mínimos e máximos dos membros da profissão[...]”<sup>39</sup>.

No caso dos honorários mínimos das Ordem dos Médicos, temos:

- (i) normas legais que incumbem a OM de elaborar Código Deontológico e de regular matéria de honorários (o Estatuto da OM, DL 282/77, de 5 de Junho);
- (ii) uma OM com estatuto de utilidade pública (despacho do primeiro-ministro, de 17 de Julho de 1979) e, por conseguinte, parte da Administração Pública, e sujeita à fiscalização (DL 460/77, de 7 de Novembro, artigo 12º, e Constituição da República Portuguesa, artigo 267º, nº 6).

Estamos em crer que se verificam cumulativamente os pressupostos da *state action doctrine*.

Num caso decidido no mesmo ano, o Tribunal Europeu foi chamado a decidir se uma regulamentação que proíbe a associação entre advogados e revisores de contas constituía ou não uma prática concertada sob a alçada da proibição do art. 81º, nº 1 do Tratado CE. Referimo-nos ao Caso Wouters<sup>40</sup>. O Tribunal começou por considerar que os Advogados exercem uma actividade económica e que, por isso, são considerados “empresas” na acepção do Direito da Concorrência. Quanto à Ordem dos Advogados (neste caso a *Nederlandse Orde van Advocaten*), o Tribunal fez um *distinguo*: enquanto instituição que exerce uma missão de interesse público, a Ordem não é uma associação de empresas, mas quando regulamenta a colaboração dos advogados com outras profissões, actua como associação de empresas e fica sob a alçada das regras de concorrência. Com estes pressupostos, tudo indicava que o TJ iria considerar a proibição da associação entre advogados e revisores de contas como restrição da concorrência. Porém, e chegado a este ponto, o Tribunal rodou 180 graus:

“Importa, todavia, sublinhar que qualquer acordo entre empresas ou qualquer decisão de uma associação de empresas que restrinja a liberdade de acção das partes ou de uma delas não fica necessariamente sob a alçada da proibição constante do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. Com efeito, para efeitos da aplicação desta disposição a um caso concreto, há que, antes de mais, atender ao contexto global em que a decisão da associação de empresas em causa foi tomada ou produziu os seus efeitos e, particularmente, aos seus objectivos, ligados, no caso em apreço, à necessidade de conceber regras de organização, de qualificação, de deontologia, de controlo e de responsabilidade, que dão a necessária garantia de integridade e experiência aos consumidores finais dos serviços jurídicos e à boa administração da justiça. Importa, em seguida, examinar se os efeitos restritivos da concorrência que daí decorrem são inerentes à prossecução dos referidos objectivos.”<sup>41</sup>

A decisão final considerou que

---

<sup>39</sup> Acórdão do Tribunal de 19 de Fevereiro de 2002 no Processo C-35/99. Colectânea da Jurisprudência 2002 página I-01529, texto em [<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999J0035:PT:HTML>]

<sup>40</sup> Acórdão de 19 de Fevereiro de 2002 no Processo C-309/99 - J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh e Price Waterhouse Belastingadviseurs BV contra Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Colectânea da Jurisprudência 2002 página I-01577, [<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999J0309:PT:HTML>].

<sup>41</sup> Transcrição do parágrafo 97 do Acórdão.

“Uma regulamentação nacional como o *Samenwerkingsverordening* 1993, adoptada por um organismo como a *Nederlandse Orde van Advocaten*, não viola o artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, dado que foi razoavelmente que esse organismo pôde considerar que a referida regulamentação, apesar dos efeitos restritivos da concorrência que lhe são inerentes, é necessária para o bom exercício da profissão de advogado, tal como se encontra organizada no Estado-Membro em causa”<sup>42</sup>.

Esta decisão colheu de surpresa muitos juristas da concorrência. Mereceu críticas várias e reavivou a controvérsia sobre a *rule of reason*<sup>43</sup>. Curiosa foi a posição de Komninos<sup>44</sup>:

“Neste sentido, a norma não económica, no caso Wouters a protecção da independência da profissão jurídica, não é trazida para a substância do artigo 81º (no seu 1º ou 3º parágrafo), enevoando a sua pureza, mas tida em conta numa etapa precedente, conduzindo a uma excepção do âmbito do artigo 81º no seu todo, sujeito a um controlo de proporcionalidade. Visto nestes termos, o caso Wouters não é um caso de concorrência e não deve ter lugar nos manuais de Direito Comunitário da Concorrência, mas sim nos manuais de Direito Constitucional da Comunidade”.

Prisioneiro da ideia de “pureza” do Direito da Concorrência e da necessidade de evitar quaisquer considerações “estranhas” na aplicação das suas normas, Komninos insiste na estanqueidade dos “Direitos”, como se a ordem jurídica comunitária não fosse uma só. Por nós, haja ou não “excepção” que impeça a aplicação da norma proibitiva do artigo 81º, o assunto não pode ser estranho ao Direito da Concorrência.

A nosso ver, a conclusão que se pode extrair do Caso Wouters é a seguinte: o bom exercício de uma profissão, mesmo quando constitui uma actividade económica no sentido previsto pelas normas da concorrência, pode justificar, em concreto e dada a relevância dessa actividade, a não aplicação da proibição prevista nessas normas.

Excluída a prevalência da proibição dos acordos sobre preços sobre as normas que estabelecem “honorários mínimos”, estamos em condições de passar à segunda etapa. Como aplicar as regras da concorrência à actividade médica em regime liberal?

7.

“Quem aplica um artigo, aplica todo o Código”, mas não precisamos de ir tão longe. Mas antes de aplicar o artigo 4º, nº 1, da LC, há que aplicar o artigo 3º, nº 2, da mesma lei. Do mesmo modo, antes de aplicar o artigo 81º, nº 1, do Tratado CE, há que aplicar o artigo 86º, nº 2, do mesmo Tratado. Os artigos 3º, nº 2, da LC e 86º nº 2 do Tratado CE têm redacção praticamente idêntica:

“As empresas encarregadas por lei da gestão de serviços de interesse geral ou que tenham a natureza de monopólio legal ficam submetidas ao disposto no presente diploma, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi atribuída”.

Por natureza – e por expresse reconhecimento do Estado – a Ordem dos Médicos prossegue uma missão particular de interesse geral. Aliás, esse “interesse geral” define e fundamenta o estatuto de utilidade pública<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Nº 2 da “parte decisória” do Acórdão.

<sup>43</sup> Sobre o caso Wouters, V., p. ex. Alberto Martinazzi (2004), *The Effects of Wouters on Professional Regulation: Intertwining Public Policy, Proportionality and the Rule of Reason*, Cahiers Europe, [[http://www.cahiers.org/new/htm/articoli/martinazzi\\_wouters.htm](http://www.cahiers.org/new/htm/articoli/martinazzi_wouters.htm)].

<sup>44</sup> Assimakis P. Komninos (2005), *Non-competition Concerns: Resolution of Conflicts in the Integrated Article 81 EC* –Univ. de Oxford, [<http://www.competition-law.ox.ac.uk/lawvle/users/ezrachia/CCLP%20L%2008-05.pdf>], pag. 13.

A regra do artigo 86º, nº 2, do Tratado CE não é mais do que uma concretização prática (no Direito da Concorrência) de um princípio geral do Direito Comunitário, relativo aos serviços de interesse geral. O Tratado de Amesterdão incluiu um novo artigo 16º no Tratado CE (Tratado de Roma), com a seguinte redacção:

“Sem prejuízo do disposto nos artigos 73º, 86º e 87º, e atendendo à posição que os serviços de interesse económico geral ocupam no conjunto dos valores comuns da União e ao papel que desempenham na promoção da coesão social e territorial, a Comunidade e os seus Estados-Membros, dentro do limite das respectivas competências e no âmbito de aplicação do presente Tratado, zelarão por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições que lhes permitam cumprir as suas missões.”

O “interesse geral” implica, por conseguinte, que a proibição dos honorários mínimos só é aplicável se não prejudicar a prossecução da missão da Ordem dos Médicos. A nosso ver,

- (i) é do interesse geral que a OM assegure que os honorários sejam fixados “com justo critério, atendendo à importância do serviço prestado, à gravidade da doença, ao tempo despendido, às posses dos interessados e aos usos e costumes da terra”,
- (ii) se for anulada qualquer tabela de referência, designadamente com valores mínimos/médios/máximos para cada tipo específico de actos médicos, a aferição do “justo critério” perder-se-á na incerteza, na subjectividade e na discricionariedade, com a consequente risco de aferições divergentes (no tempo e no espaço) para casos similares (violando o princípio *non bis in idem*). Nem os médicos terão um referencial ou limites, nem a OM dispõe de critérios claros para cumprir a sua missão, legalmente atribuída, de se pronunciar sobre os honorários praticados,
- (iii) as questões de honorários não são mera questão de interesses dos médicos que os praticam – são uma questão primordial para os “consumidores”. Não estão em causa meras considerações economicistas sobre a “elasticidade” da procura de serviços médicos. É do interesse dos clientes que haja limites quer para a “medicina de saldo”, quer para a “medicina de luxo”.
- (iv) ao deixar a actividade médica em regime liberal privada de limites em matéria de honorários, corre-se o risco de prejudicar os “consumidores”. Não há evidência nem probabilidade de a total liberdade de honorários poder assegurar um melhor acesso aos serviços e em condições mais vantajosas. Antes pelo contrário: na falta de critérios claros para laudos, que resposta pode dar a OM a cidadãos que se queixem de honorários exagerados?

8.

A jurisprudência comunitária (com os casos Arduino e Wouters) e a norma do “interesse geral” delimitaram o modo como deve ser aplicado o artigo 4º da LC e o art. 81º, nº 1, do Tratado CE, ainda antes de os confrontar com a situação de facto. Não houve prevalência, nem num sentido nem noutra. Logo, há que testar a aplicabilidade destes artigos (aqueles que a AC invocou).

Para que a proibição dos honorários mínimos tenha lugar, é necessário que se verifiquem cumulativamente os seguintes requisitos:

- (i) a proibição não pode comprometer a missão de interesse geral da OM;

---

<sup>45</sup> Artigo 1º, nº 1, do DL 460/77, de 7 de Novembro: “São pessoas colectivas de utilidade pública as associações ou fundações que prossigam *finis de interesse geral*, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a Administração Central ou a administração local, em termos de merecerem da parte desta administração a declaração de «utilidade pública».”.

- (ii) a OM tem que poder ser considerada como “empresa”, na acepção prevista nas normas de concorrência;
- (iii) a fixação de honorários mínimos tem que ser considerada como “prática concertada” e não como exercício de um poder público;
- (iv) os honorários mínimos devem ter por “objecto” ou “efeito” restringir a concorrência;
- (v) essa restrição tem que ser “sensível”;
- (vi) a proibição só é aplicável se não ocorrerem as “causas de justificação previstas no artigo 5º, nº 1, da LC e/ou 81º, nº 3 do tratado CE.

Estes seis pontos já deram origem a largas dezenas de decisões (Comissão) e acórdãos a nível comunitário (Tribunal de Primeira Instância e Tribunal Europeu de Justiça)<sup>46</sup>. Todo este vasto acervo de *case law* pode e deve ser fonte e inspiração para a política e a jurisprudência de qualquer Estado membro. Percorrer nesta brevíssima reflexão, todos os seis requisitos acima referidos seria escrever mais um “Manual de Direito da Concorrência”. Limitar-nos-emos a alguns tópicos telegráficos.

(i)  
Sobre a questão do “interesse geral”, já nos pronunciamos no sentido de que a proibição de honorários mínimos impede ou, pelo menos, dificulta gravemente o cumprimento da missão de supervisão das práticas de honorários dos médicos, tolhendo as atribuições da OM e prejudicando os cidadãos “consumidores” de actos médicos.

(ii)  
Quando uma Ordem Profissional define critérios para honorários e supervisiona o cumprimento desses critérios, está a exercer uma função reguladora de carácter público. A jurisprudência comunitária é abundante e dominante no sentido de que quando uma entidade actua no exercício de atribuições de regulação pública não é considerada como “empresa” para efeitos de Direito da Concorrência. Algumas Ordens Profissionais são instituições de utilidade pública, como tal parte da Administração Pública, e com poderes de “regulação” reconhecidos por Lei. Nessa qualidade, não são “empresas”, nem destinatários de normas de concorrência.

(iii)  
É duvidoso que as nomenclaturas e tabelas de honorários mínimos da OM correspondam ao conceito de “prática concertada”, no sentido de “acordo” ou mesmo “conspiração” entre médicos para se substituírem ao mercado. Os valores de referência não são formas de “intervir” no mercado (para forçar subidas de preços, enriquecer os médicos e empobrecer os consumidores), nem são resultado de “negociações em cartel”. Desconheço o método da elaboração das Tabelas, mas a leitura sugere-me que elas resultam de um misto de *market survey* e de peritagem profissional. Também não consta que as Tabelas sejam plebiscitadas corporativamente pela classe. A propósito: qual a relação entre a inflação e as actualizações destas tabelas?

(iv)  
A ideia de que as Tabelas foram elaboradas para subir preços, para prejudicar médicos estrangeiros e recém-licenciados é, no mínimo, discutível. Não menos discutível é a assumpção de que esses efeitos anti-concorrenciais se produzem mesmo involuntariamente. De qualquer modo, não cabe à OM demonstrar a ausência de objecto ou efeito. O ónus da prova pertence a quem acusa<sup>47</sup>.

(v)

---

<sup>46</sup> A navegação pelo oceano da Colectânea de Jurisprudência envolve árdua tarefa. Os acórdãos e decisões podem ser livremente acedidos através da Internet. Os bons manuais de Direito da Concorrência incluem normalmente múltiplas referências, índices e tabelas que ajudam a navegação. Por exemplo, Richard Whish, *Competition Law* (2003), 5ª edição, LexisNexis UK, Londres.

<sup>47</sup> Abundam os acórdãos do TJ que anulam ou alteram decisões da Comissão por esta ter confiado mais em assumpções do que em *evidence*.

O mesmo se aplica à ideia de que os honorários mínimos restringem a concorrência de forma “sensível”, isto é, acima do limiar detonador da proibição. Desconheço quão “sensível” possa ser o efeito. Mas o ónus da prova da “sensibilidade” é também de quem acusa.

(vi)

Ainda que todos os requisitos anteriores se verifiquem – cumulativamente - a proibição só tem fundamento se não ocorrem as causas de justificação previstas na LC e no Tratado CE. A prova destas cabe ao acusado e as causas de justificação têm, por seu turno que se verificar cumulativamente. Mas também não vamos desenvolver esta matéria. Ficar-nos-emos pela transcrição do art. 5º, no 1, da LC<sup>48</sup>:

“Podem ser consideradas justificadas as práticas referidas no artigo anterior que contribuam para melhorar a produção ou a distribuição de bens e serviços ou para promover o desenvolvimento técnico ou económico desde que, cumulativamente:

- a) Reservem aos utilizadores desses bens ou serviços uma parte equitativa do benefício daí resultante;
- b) Não imponham às empresas em causa quaisquer restrições que não sejam indispensáveis para atingir esses objectivos;
- c) Não dêem a essas empresas a possibilidade de eliminar a concorrência numa parte substancial do mercado dos bens ou serviços em causa.”

A justificação da restrição da concorrência requer duas condições positivas (melhor serviço, benefício equitativo para os utilizadores) e duas condições negativas (indispensabilidade/proporcionalidade e subsistência de concorrência numa parte substancial do mercado). Caso ocorram, a restrição não é ilegal, mas justificada. A ilicitude de uma prática restritiva da concorrência não coexiste com a sua justificação porque, ocorrendo causa de justificação, a proibição é afastada e a prática é lícita<sup>49</sup>.

9.

É possível que nesta “estreia” da aplicação directa do direito comunitário da concorrência se tenha perdido a oportunidade para gerar decisões doutrinárias<sup>50</sup>. Um dos mais estimulantes desafios do Direito da Concorrência consiste em combinar as metodologias romano-germânicas da interpretação sistemática/teleológica e da subsunção com as técnicas da *case law* em busca da *legal rule*, pelo método do precedente (seja ele a *rule of precedent* de tradição inglesa ou a *stare decisis* norte-americana) e das *distinctions*. No passado, as diferenças entre os dois sistemas de Direito eram abissais ao ponto de fraccionar quer os estudos doutrinários, quer a prática jurídica<sup>51</sup>. Ainda pode ser difícil localizar na Inglaterra livros de Direito correspondentes às “disciplinas” clássicas do direito “continental”. Um advogado formado na escola “continental” ainda se sente perdido no sistema judicial anglo-saxónico. Mas o mesmo já não sucede se o tema for...Direito da Concorrência. Fruto da integração europeia, o sistema de *case law* adaptou-se às normas “constitucionais” da concorrência do Tratado CE<sup>52</sup>. E, por seu turno, o Direito da Concorrência europeu tem vindo a absorver metodologias da *case law*<sup>53</sup>.

<sup>48</sup> A redacção do Artigo 81º, nº 3 do Tratado CE é similar.

<sup>49</sup> Seguimos o ensinamento de Cavaleiro de Ferreira: “As causas de justificação não transformam factos abstractamente ilícitos em factos concretamente justificados, porque os factos justificados são já originariamente justificados”. Manuel Cavaleiro de Ferreira (1981), *Direito Penal Português – Parte Geral, I*, UCP/Verbo, Lisboa, pag. 301.

<sup>50</sup> A Autoridade da Concorrência manteve, aliás, a orientação adoptada pelo Conselho de Concorrência, que, em decisão de 16 de Novembro de 2000, pôs em causa a norma do Código Deontológico dos Revisores Oficiais de Contas relativa a honorários mínimos. Em todo o caso, não é a repetição que faz doutrina ou precedente, mas sim a fundamentação que sustenta as decisões.

<sup>51</sup> Sobre essas diferenças, V. René David (1964), *Les Grands Systèmes de Droit Contemporains (Droit Comparé)*, Os Grandes Sistemas de Direito Contemporâneo, Meridiano, Lisboa, 2ª ed., traduzida da 6ª edição francesa.

<sup>52</sup> Sobre a adaptação da Inglaterra ao Direito Europeu da Concorrência, V., p. ex. Michael Utton (s/data), *Going European : Britain's New Competition Law*, working paper, Univ. of Reading, [<http://www.rdg.ac.uk/Econ/Econ/workingpapers/emdp403.pdf>].

<sup>52</sup> Sobre a recente reforma do Direito da Concorrência europeu vista pelo ângulo de um jurista norte-americano, V., p. ex., Stephen Wilks (2004), *Markets and Law: Competition Policy and the Juridification of the Economic Sphere*, comunicação apresentada na Conferência SASE realizada na Univ. George Washington em 8 de Julho de 2004, [[http://www.sase.org/conf2004/papers/wilks\\_stephen.pdf](http://www.sase.org/conf2004/papers/wilks_stephen.pdf)].

<sup>53</sup> Esta absorção é particularmente evidente não só pela enorme desproporção entre normas escritas e doutrina jurisprudencial, como pela importância dada à jurisprudência doutrinária nos manuais da *Competition Law*.

Mas bem mais grave do que falhar essa oportunidade de fazer doutrina com as primeiras decisões é o facto de normas com fundamento deontológico terem sido praticamente ignoradas em nome de normas de concorrência e de objectivos virtuais de discutível “eficiência económica”, baseados em juízos *per se*, na crença subliminar de que os honorários dos profissionais liberais são nivelados pela mão invisível (metáfora de Adam Smith) e na tese segundo a qual os cidadãos ficam melhor servidos se as Ordens Profissionais deixarem de regular honorários. As recentes decisões da AC afiguram-se, por isso, decepcionantes: nem se buscou a razão da lei (*ratio legis*) romano-germânica, nem a lei da razão (*rule of reason*). A profissão liberal tem que ser literalmente liberal. Tão depressa como um *tsunami* ou um *katrina* e sem a “protecção civil” de uma deontologia que só atrapalha...

10.

A Autoridade da Concorrência não se limitou a considerar os honorários mínimos como “anti-concorrenciais” e ilegais<sup>54</sup>. Mais do que declarar nulas as normas em causa, a AC aplicou coimas a duas Ordens profissionais. Presumiu que as práticas “anti-concorrenciais” foram decididas e mantidas com a intenção de restringir a concorrência. Também esta presunção é discutível, já que as tabelas de honorários mínimos têm uma larga tradição histórica e um inquestionável fundamento deontológico. Mas o que está em causa não é sequer o conteúdo da presunção (efeito restritivo da concorrência) – é o própria presunção de intencionalidade. As sanções para as contra-ordenações (como para os crimes) baseiam-se no princípio *nulla poena sine culpa*. “Só é punível o facto praticado com dolo, ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência”; “O erro sobre elementos do tipo, sobre a proibição, ou sobre um estado de coisas que, a existir, afastaria a ilicitude do facto ou a culpa do agente, exclui o dolo”; “Age sem culpa quem actua sem consciência da ilicitude do facto, se o erro não lhe for censurável”<sup>55</sup>. Estas normas são imperativas e vinculam todas as autoridades com competência para aplicar sanções.

A nosso ver, mesmo considerando que os honorários mínimos são contrários à lei da concorrência – conclusão discutível face ao Direito substantivo e à jurisprudência comunitária -, a aplicação de qualquer sanção deve sempre ser precedida pela “prova da culpa” e da “consciência da ilicitude”. Ninguém pode desculpar-se com a ignorância da lei, mas quando os honorários mínimos têm larga tradição de reconhecimento legal, quando são mantidos em vários países europeus e validados pela jurisprudência comunitária (ver casos *Arduino* e *Wouters*, acima referidos), existem razões de sobra para reconhecer a ausência de culpa. Mais do que a falta de consciência da ilicitude, existia até uma legítima convicção da licitude. A manutenção dos honorários mínimos era e é justificável pela convicção de que é legal e admitida pelo Direito. Também neste ponto, e a nosso ver, a AC decidiu *contra legem*. Não só classificou de ilegal uma prática que não o é, como aplicou uma sanção sem verificar a ocorrência de todos os pressupostos legais de punibilidade.

11.

À guisa de conclusão, diremos que, num Estado de Direito, todas as normas e instituições são discutíveis e confrontáveis. O problema não está tanto na oportunidade de confrontar objectivos de “livre concorrência” com instrumentos de “ética de honorários”. Mais importante do que o defecho judicial<sup>56</sup> destes casos nas instâncias nacionais e comunitárias, é a responsabilidade de todos os profissionais liberais em matéria de deontologia. A AC agiu com a legitimidade que a lei lhe deu para impor a livre concorrência (que não pode esperar). À legitimidade do *law*

---

<sup>54</sup> Como decorre do que ficou dito acima e resulta claramente das normas de concorrência, nem todas as práticas “anti-concorrenciais” são ilegais.

<sup>55</sup> Reproduzimos o Artigo 8º, números 1 e 2, e artigo 9º, nº 1, do regime do Ilícito de Mera Ordenação Social, aprovado pelo DL 433/82, de 27 de Outubro, alterado pelo DL 356/89 de 17 de Outubro, pelo DL 244/95, de 14 de Setembro, pelo DL 323/2001, de 17 de Dezembro e pela Lei 109/2001, de 24 de Dezembro. O regime do DL 433/82 é aplicável aos procedimentos sancionatórios da Autoridade da Concorrência, por força do Artigo 19º da Lei da Concorrência. Os mesmos princípios são válidos para o Direito Criminal. Por isso, mesmo que venha a ter vencimento a tese favorável à “criminalização” do Direito da Concorrência, como já defendeu o Prof. Abel Mateus (*Para uma Promoção da Concorrência mais Eficaz*, Discurso proferido no Seminário para Magistrados do Ministério Público, Lisboa, Centro Cultural de Belém, 5 de Junho de 2005, [[http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/adc\\_ccb03062005.pdf](http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/adc_ccb03062005.pdf)]), esses princípios só podem sair reforçados.

<sup>56</sup> Tanto quanto sabemos pela comunicação social, as decisões da Autoridade da Concorrência vão ser escrutinadas em recurso judicial.

*enforcement* (expressão que origina uma concorrência duplamente adjectivada, livre e forçada), bem pode contrapor-se a legitimidade de outras soberanias. E enquanto se aguarda que a Lei seja encontrada e dita, não pode haver interregno deontológico, porque a suspensão da regulação de honorários também não é admissível. O que os Médicos, como todos os profissionais liberais, têm pela frente não é mais um “agora-é-que-é-teste-de-concorrência”. É apenas a continuação do sereno e interminável teste de ética no exercício da profissão.

Lisboa, 1 de Setembro de 2005

Carlos da Silva Campos