

Regulação das p

A REGULÇÃO das profissões liberais tem sido objecto de um interessante debate em vários países e mesmo ao nível da União Europeia. Por um lado, existe hoje todo um enquadramento jurídico novo, com as várias directivas que a Comissão Europeia publicou nos últimos anos, bem como a jurisprudência do Tribunal Europeu de Justiça após alguns casos muito conhecidos (por exemplo, o caso T-309/99 *Wouters*). Por outro lado, com o objectivo politicamente anunciado de aumentar a concorrência em mercados essencialmente fechados e sujeitos a interesses corporativos, a Comissão Europeia (através do então comissário Monti) procedeu a um estudo profundo sobre a regulação das profissões liberais (o chamado *Stock-taking Exercise on Regulation of Professional Services*).

A regulação das actividades profissionais pode obedecer a objectivos de interesse público porque não podemos duvidar da existência de graves e custosas externalidades que impedem a eficiência da solução liberal de mercado (por exemplo, a assimetria de informação entre os profissionais e os consumidores sobre a qualidade do serviço). Mas existem certamente também objectivos de interesse privado, porque os profissionais podem capturar e controlar o processo regulatório de forma a satisfazer as suas preferências, e não a maximizar o bem-estar social. Daí que a regulação de profissões liberais se refira a to-



das as profissões que têm capacidade de criar rendas (isto é, remuneração acima do valor da produtividade marginal) através da definição e controle de actos próprios (excluindo, por isso, os economistas ou os gestores).

Podemos dizer, por exemplo, que importantes restrições à entrada no mercado de serviços profissionais são compatíveis com o interesse público, nomeadamente a inscrição numa associação profissional, bem como a formação técnica adequada.

Contudo aquilo a que se chama a auto-regulação das profissões liberais (isto é, a regulação do mercado de serviços profissionais pela própria profissão através das ordens, colégios ou associações) não se limita a um mero controlo de entrada. Para além das restrições à entrada no mercado dos serviços profissionais existem outras quatro áreas de intervenção na regulação das profissões, a saber: restrições à publicidade, restrições quanto aos honorários cobrados, restrições à forma de organização das sociedades profissionais, e restrições à conduta.

A literatura económica sugere que restrições à publicidade de honorários podem ser potencialmente eficientes, mas restrições à publicidade da qualidade dos serviços não tem qualquer fundamento de interesse público.



Nuno Garoupa

Professor Associado
Faculdade de Economia,
Universidade Nova de Lisboa

Profissões liberais



Bloomberg

QUALIDADE DA REGULAÇÃO DAS PROFISSÕES LIBERAIS | Quadro I

	Contabilidade	Advocacia	Arquitectura	Engenharia	Farmácia
PORTUGAL	-	Mau	Bom	-	Muito Mau
ESPAÑA	Bom	Mau	Bom	Bom	Muito Mau
FRANÇA	Mau	Mau	Bom	Mto Bom	Muito Mau
ALEMANHA	Mau	Mau	Bom	Muito Mau	Mau
ITÁLIA	Mau	Mau	Mau	Mau	Muito Mau
HOLANDA	Bom	Bom	Mto Bom	Mto Bom	Bom
BÉLGICA	Mau	Bom	Bom	Mto Bom	Mau
IRLANDA	Bom	Bom	Mto Bom	Mto Bom	Bom
GB	Bom	Bom	Mto Bom	Mto Bom	Bom
SUÉCIA	Bom	Bom	Mto Bom	Mto Bom	Muito Mau
DINAMARCA	Bom	Bom	Mto Bom	Mto Bom	Mau
FINLÂNDIA	Bom	Mto. Bom	Mto Bom	Mto Bom	Mau

Fonte: "Economic Impact of Regulation in the Field of Liberal Professions in Different Member States", *ib*, Iain Paterson, Marcel Fink, Anthony Ogus, et al., European Commission, *Research Report*, 2003.

QUALIDADE DA REGULAÇÃO NA ADVOCACIA E MEDICINA | Quadro II

	Advocacia	Medicina
PORTUGAL	Mau	Muito Mau
ESPAÑA	Razoável	Razoável
FRANÇA	Mau	Razoável
ALEMANHA	Mau	Muito Mau
HOLANDA	Bom	Mau
BÉLGICA	Bom	Razoável
REINO UNIDO	Bom	Razoável
NORUEGA	Bom	Bom

Fonte: "The Regulation of Professions in Europe and the US: A Comparative Analysis", Nuno Garoupa, *Proceedings of the American Association of Law and Economics*, 2004

As restrições aos honorários bem como à forma de organização são muito provavelmente ineficientes. As restrições à conduta podem ser eficientes, mas o poder disciplinador exclusivo da respectiva Ordem carece de fundamento de ponto de vista do interesse público.

Foi neste contexto que a Comissão Europeia, em 2003, procedeu a um interes-

sante estudo comparativo de várias profissões liberais com os resultados que sumariamente apresentamos no Quadro I (a profissão médica ficou excluída por falta de colaboração das várias associações dos médicos a nível europeu). O objectivo deste estudo é identificar os melhores sistemas regulatórios das profissões liberais, de forma a tomá-los como exemplos de

best practice para reformas profundas nos vários ordenamentos jurídicos nacionais. Infelizmente, como se pode antecipar, o panorama para Portugal não é famoso. Portugal encontra-se no pior grupo dos países considerados na nossa amostra em termos de qualidade regulatória, com especial atenção para a advocacia e a profissão farmacêutica. Mas o lado positivo

do exercício é que encontramos bons exemplos na Escandinávia (países que segundo o actual Governo são agora o nosso modelo de desenvolvimento) e excelentes modelos regulatórios na Holanda, Reino Unido e Irlanda. Fica claro que insistir nas velhas soluções à francesa, que nos influenciaram ao longo do século XX, quer nas doutrinas jurídicas, quer nas reformas legislativas, é um erro agora sem desculpa.

No caso particular da advocacia e da medicina, tive eu mesmo oportunidade de realizar um estudo mais aprofundado e sistemático sobre a qualidade da regulação a nível europeu, apresentando os resultados de forma breve no Quadro II. A situação da advocacia em Portugal não é substancialmente pior que noutros países da chamada "advocacia colegial", mas é sem dúvida qualitativamente inferior aos países da chamada "advocacia livre". A situação da regulação da profissão médica é claramente inferior à média dos restantes países da União Europeia.

Os resultados apresentados por estes dois estudos são coincidentes em linhas gerais.

Apontam para um conjunto de reformas que passam pela flexibilização da entrada no mercado de provisão de serviços, da publicidade a esses mesmos serviços, na total liberalização dos preços (incluindo eliminação de tabelas de honorários recomendados) e formas organizativas (com abertura a sociedades multidisciplinares). É urgente que as várias Ordens assumam o seu papel de regulador sectorial e abandonem qualquer função cartelizadora. Para tal tem um papel muito importante a Autoridade da Concorrência.

Diga-se em abono da verdade que a Ordem dos Advogados compreendeu bem cedo o alcance das sucessivas directivas das profissões e da jurisprudência do Tribunal Europeu, como reflectem as modificações operadas nos últimos anos nas *bylaws* da profissão (publicidade, honorários, sociedades de advogados, etc.); quer parecer-me contudo que a Ordem dos Médicos e a Ordem dos Farmacêuticos ainda não perceberam o que aí vem.