

Sumário Executivo

Estudo sobre a Concorrência no Sector da Imagiologia

Sendo uma das atribuições da ERS, nos termos da al. b) do n.º 2 do art. 6.º do Decreto-Lei n.º 309/2003, de 10 de Dezembro, “garantir a concorrência entre operadores, no quadro da prossecução dos direitos dos utentes”, entendeu o Conselho Directivo da ERS realizar um estudo de avaliação das condições actuais e desejáveis de concorrência no sector da imagiologia.

O estudo baseou-se em informação constante do Sistema de Registo de Estabelecimentos Regulados (SRER) da ERS, e ainda na análise da legislação aplicável e outras informações públicas sobre o sector em apreço.

Os mercados objecto de estudo neste relatório definem-se, ao nível da dimensão do produto, como mercados de exames complementares de diagnóstico médico por imagem, abarcando as valências de radiologia convencional, ecografia, tomografia computadorizada e ressonância magnética. Quer do lado da oferta, quer do lado da procura, não parece existir valências substitutas deste conjunto de práticas que devam ser consideradas no mesmo mercado do produto.

Um estudo empírico dos fluxos de utentes dos serviços de imagiologia permitiu concluir que o alcance geográfico dos serviços desta valência é compatível com uma matriz regional já definida pela ERS, aplicável a avaliações regionais em Saúde, nomeadamente para a definição de mercados geográficos relevantes, composta por 37 RRAS – Regiões de Referência para Avaliação em Saúde.

Assim, ao mercado relevante do produto de serviços de imagiologia correspondem 37 mercados geográficos distintos, perfazendo portanto 37 mercados relevantes.

Em Portugal existiam, em Novembro de 2008, 565 estabelecimentos de imagiologia (449 de natureza privada, 40 de natureza social e 76 de natureza pública), que empregavam 5.695 profissionais de saúde (3.659 no sector privado, 241 no sector social e 1.795 no sector público).

Para efeitos de avaliação do nível de concorrência potencial entre prestadores privados nos mercados definidos, foram calculados rácios de concentração dos dois maiores concorrentes (R2) e Índices de Herfindahl-Hirschmann (IHH), com base nas dimensões dos prestadores. Considerando que todas as entidades privadas presentes num dado mercado concorrem entre si, conclui-se que das 36 RRAS com prestadores não públicos identificados, 22 são mercados com alta concentração (com R2 superior a 50%), oito são moderadamente concentrados (com R2 entre 33% e 50%) e seis são mercados com baixa concentração (com R2 inferior a 33%).

Com a consideração dos grupos empresariais, definidos como conjuntos de entidades prestadoras de serviços de saúde que estão ligadas entre si por relações de gestão ou de capital, podendo adoptar estratégias concertadas, o número de mercados com alto nível de concentração mantém-se nos 22 e diminui o número de mercados pouco concentrados (de seis para cinco)

Tanto na análise efectuada ao nível das entidades como na análise que considera os grupos empresariais, constatou-se que os mercados de imagiologia são geralmente muito concentrados, e apenas nas regiões de Porto, Setúbal, Felgueiras, Guimarães e Lisboa é que o nível de concentração é suficientemente baixo de modo a que o nível de concorrência não cause preocupação.

O processo de revisão do regime jurídico das convenções com o SNS previa a possibilidade de concorrência, no âmbito das convenções, entre entidades públicas e entidades privadas. Efectuada, então, a análise de concorrência considerando que qualquer hospital público da região seria um potencial concorrente, conclui-se que a concentração dos mercados aumentaria em 13 mercados, seria igual em 10 mercados, e menor em 13. Os maiores aumentos de concentração pela consideração dos prestadores públicos ocorrem em regiões urbanas, nomeadamente Porto, Setúbal e Coimbra, facto que se pode explicar pela mais alta capacidade produtiva e de atracção de utentes dos prestadores públicos aí instalados, que se reflectem nos cálculos das quotas de mercado e dos IHH.

Foram ainda analisadas as principais barreiras à entrada nos mercados, cuja existência e grau de importância será um indicador indirecto da maior ou menor pressão concorrencial exercida pelos concorrentes potenciais. No caso da actividade da prestação de serviços de imagiologia, foram identificadas como principais barreiras à entrada nos mercados a necessidade de autorização de funcionamento

(licenciamento) e a obtenção de acordos com os principais financiadores (convenções).

O licenciamento dos estabelecimentos privados prestadores de cuidados de saúde apresenta problemas graves, dado que apenas um terço dos estabelecimentos tem licença atribuída. A ausência de licenciamento poderá ter reflexos negativos no nível médio de segurança e qualidade dos serviços prestados pelas unidades de imagiologia, uma vez que sem licenciamento, se corre o risco de os prestadores não sentirem pressão para cumprir os requisitos mínimos de qualidade.

Finalmente, observou-se que 72% dos prestadores convencionados considerados no estudo são convencionados com o SNS, sendo que a maior parte dos mercados geográficos com elevadas taxas de entidades convencionadas se concentra nas regiões do Norte e Centro. Os mercados das regiões do Algarve e Alentejo apresentam baixas taxas de entidades convencionadas. Em termos dos IHH calculados para os segmentos de mercado dos utentes do SNS com base na distribuição dos estabelecimentos pelas RRAS, verificou-se que apenas Lisboa, Setúbal, Porto e Felgueiras apresentam baixas concentrações. São 24 os mercados com alta concentração e quatro mercados com concentração moderada. Conclui-se, assim, que as convenções podem representar barreiras à entrada, tanto nos segmentos de mercado dos utentes do SNS como nos mercados de imagiologia, o que explicará pelo menos em parte a concentração verificada.