

PARTICIPAÇÃO DE CONSUMIDORES NO PROCESSO DE NORMALIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA

TERMO DE REFERÊNCIA

OBJETIVO:

Este Termo de Referência foi elaborado com o objetivo de estabelecer as diretrizes para viabilizar a participação de representantes de consumidores nas atividades de normalização e regulamentação técnicas desenvolvidas no âmbito do Sinmetro.

O Conmetro, em sua 40ª Reunião Plenária, realizada em 26/11/2002, aprovou a proposta de constituição de uma Comissão Permanente de Consumidores, com o objetivo de oferecer ao Conselho formas de dinamizar a participação do consumidor nas diversas instâncias técnicas do Sinmetro, tendo o DPDC e o IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor como propositores da estrutura e forma de atuação da referida comissão.

INTRODUÇÃO:

A cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos do Estado Brasileiro, nos termos do artigo 1º da Constituição (incisos II e III)¹, são preceitos constitucionais que devem nortear a política pública voltada a concretizar os direitos individuais e coletivos e, portanto, devem ser atendidos no estabelecimento das relações da Administração Pública com os cidadãos.

A noção de cidadania deve ser fixada com base na abrangência dos direitos de cada segmento social, não podendo ser estática, pois cada momento histórico terá um significado. A cidadania deve ser compreendida quanto a sua dimensão política na efetiva participação e intervenção dos sujeitos

¹ Artigo 1º A República do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania

II – a cidadania

III – a dignidade da pessoa humana

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa

V – o pluralismo político.

na definição das ações e políticas que interfiram em suas vidas, bem como na garantia do exercício dos direitos fundamentais, como condição de respeito à dignidade da pessoa humana.

Atualmente, a sociedade civil brasileira não tem informação adequada e formas eficazes de participação na definição e controle de aspectos relevantes da produção de bens e da prestação de serviços, como os relativos à saúde, segurança e meio ambiente.

O direito à participação da sociedade deve ser garantido como forma de preservar a proteção do consumidor dada pela Constituição Federal de 1988, nos termos do Art.5º, XXXII, do Art. 170, V, do Art.48 das Disposições Transitórias e pelo Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

As definições no âmbito das normas e regulamentos técnicos devem ser tomadas, oferecendo após aos consumidores ou suas associações – e outros segmentos interessados – a oportunidade de se manifestar.

Para isso, evidencia-se a necessidade de perseguir os seguintes objetivos:

- Viabilizar a participação de representantes dos consumidores nas diversas instâncias técnicas de normalização técnica e de regulamentação de produtos e serviços, nos fóruns regionais e internacionais de normalização e na regulamentação técnica;
- Difundir entre as entidades representativas dos consumidores a cultura da normalização e da regulamentação técnica.

1. HISTÓRICO:

1.1.A melhoria da qualidade dos produtos e serviços colocados no mercado é uma necessidade para atender a uma crescente demanda do consumidor, que, paulatinamente, passa a exigir produtos mais seguros e com melhor desempenho.

A participação plena na elaboração de normas internacionais é fundamental para a exportação, evitando “barreiras técnicas” pelo não atendimento a um requisito normativo.

Nesse sentido, as atividades de normalização e regulamentação técnica de produtos e serviços desempenham um papel estratégico para o país.

1.2. Normalizar é fixar padrões para garantir a qualidade industrial, a racionalização da produção, transporte e consumo de bens, a segurança das pessoas e a proteção do meio ambiente. Para a elaboração de uma norma é imprescindível a participação de todos os setores interessados (fabricantes, consumidores, governo e entidades neutras, como universidades e centros de

pesquisa), de modo a que sejam contemplados os diferentes interesses e, portanto, seja obtido o consenso.

A importância da norma é reconhecida no Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90, que em seu Art.39, VIII, institui que é vedado “*colocar no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO*”.

1.3. Há um enorme esforço governamental e de diversos setores privados na harmonização da normalização e da regulamentação técnicas brasileiras com a modernização das relações de consumo. Na esfera federal, dentre as diversas diretrizes da Política de Capacitação Tecnológica, está o aperfeiçoamento da normalização e da regulamentação técnica, visando a estimular a inovação tecnológica, bem como a fortalecer e a promover a modernização da infra-estrutura tecnológica.

1.4. Dentre as diversas dificuldades para o desenvolvimento adequado das atividades de normalização e regulamentação técnica, está a mobilização e a viabilização da participação dos diversos agentes sociais interessados. Embora o segmento empresarial já participe, os próprios dirigentes da ABNT têm relatado que falta participação de outros segmentos representativos da sociedade, especialmente dos consumidores.

1.5. A participação dos consumidores na normalização e regulamentação técnica é um instrumento valioso para se atingir os preceitos da Política Nacional de Relações de Consumo definida no artigo 4º da Lei nº 8.078/90. Com o objetivo de transparência e de harmonização devem ser atendidos os seguintes princípios: *do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor; da ação governamental no sentido de protegê-lo; da harmonização dos interesses de todos os agentes e da necessidade de compatibilização da proteção dos consumidores com o desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (artigo 170 da Constituição Federal); e da educação e informação de fornecedores e consumidores.*

1.6. A necessidade de viabilizar a adequada representatividade dos consumidores nos trabalhos de normalização internacional levou a ISO a criar, em 1978, o COPOLCO – Comitê de Política dos Consumidores. Esse Comitê, atualmente formado por representantes de 78 países, tem entre seus objetivos, estudar meios para aumentar a participação dos consumidores na normalização nacional e internacional e prover um fórum para troca de experiências da participação dos consumidores no desenvolvimento e implementação de normas. O COPOLCO identifica as áreas prioritárias e

coordena a representação dos consumidores nos comitês técnicos da ISO que desenvolvem trabalhos nessas áreas.

1.7. No Brasil, a representação dos consumidores está assegurada no ESTATUTO da ABNT, responsável pela atividade de normalização, mas na prática, a participação desse segmento tem sido muito reduzida. Enquanto as grandes empresas dispõem de pessoal técnico e recursos financeiros para viabilizar a participação de seus especialistas nas comissões de estudo na ABNT, as entidades de consumidores não têm as mesmas disponibilidades.

1.8. Os PROCON têm buscado a preservação e a melhoria da qualidade de produtos e serviços, já que têm como principal atividade o atendimento às reclamações dos consumidores, muitas das quais relacionadas a aspectos da qualidade dos produtos. Entretanto, a atuação dos PROCON nos fóruns de normalização e nos órgãos de regulamentação técnica em nível federal é reduzida.

1.9. A participação efetiva dos PROCON é fundamental nesse processo, mas, mesmo assim, não se pode prescindir da atuação das entidades civis de defesa do consumidor junto à normalização e regulamentação técnica, devido à legítima característica que possuem em representar os interesses e necessidades dos consumidores. No entanto, de maneira geral, tais entidades precisam ser apoiadas para desempenhar essa tarefa. A experiência do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC, embora positiva quanto aos resultados obtidos em diversos fóruns de normalização e regulamentação técnica, é muito reduzida diante do universo a ser trabalhado nessa área, o que aponta para a importância da sua ampliação. Uma das principais causas, decisiva para a não expansão da participação das entidades civis no acompanhamento das atividades de normalização, é a falta de recursos financeiros.

1.10. Segundo levantamento feito pela ANEC (*European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardization*), na Áustria, Dinamarca, Finlândia, França, Islândia, Holanda e Suécia, os governos são a única fonte de recursos para a participação dos consumidores na normalização. Na Alemanha, Inglaterra e Noruega os custos são divididos entre as entidades de normalização e os governos. Nos países onde o governo não apóia financeiramente a participação dos consumidores (Bélgica, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Espanha e Suíça), esta não é feita de forma coordenada, e o relacionamento dos consumidores com as entidades de normalização é informal. No que diz respeito à normalização europeia, a participação dos representantes dos consumidores nas reuniões do CEN – Comitê Europeu de Normalização é restrito às entidades que recebem apoio de seus governos.

2. SIGLAS E ABREVIATURAS:

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas - Fórum Nacional de Normalização

ANEC – European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardization

CBM – Comitê Brasileiro de Metrologia

CCAB – Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil

CBAC – Comitê Brasileiro de Avaliação da Conformidade

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CBN – Comitê Brasileiro de Normalização

CNMDC – Confederação Nacional do Movimento das Donas de Casa e Consumidores

CONMETRO – Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

COPOLCO – Comitê de Política do Consumidor

CPCON – Comissão Permanente dos Consumidores

DPDC – Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

FNECDC – Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor

IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

ISO – International Organization for Standardization

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

PAN – Programa Anual de Normalização

PBAC – Programa Brasileiro de Avaliação da Conformidade

PBN – Plano Brasileiro de Normalização

PROCON – órgão público, estadual ou municipal, de defesa do consumidor;

SBN – Sistema Brasileiro de Normalização

SINMETRO – Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

3. DEFINIÇÕES:

Para efeito deste Termo de Referência são utilizadas as definições abaixo:

3.1. Consumidor

Toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final, nos termos do Art.2º da Lei 8.078/90.

3.2. Norma

Documento estabelecido por consenso e aprovado por um organismo reconhecido que fornece, para uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para atividades ou seus resultados, visando a obtenção de um grau ótimo de ordenação em um dado contexto. [ABNT/ISO/IEC GUIA 2:1998]

3.3. Norma Brasileira (NBR)

Norma homologada pelo Foro Nacional de Normalização.

Nota:

NOTA: A Resolução Conmetro nº 7, de 24 de agosto de 1992, designa a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) como o Foro Nacional de Normalização.

3.4. Regulamento

Documento que contém regras de caráter obrigatório e que é adotado por uma autoridade. (ABNT ISO/IEC GUIA 2)

3.5. Regulamento Técnico

Documento que estabelece características de um produto ou processo a ele relacionado e métodos de produção, incluindo cláusulas administrativas aplicáveis, com as quais a conformidade é obrigatória. Este documento pode também incluir ou tratar exclusivamente de requisitos de

terminologia, símbolos, embalagens, marcação, rotulagem e como eles se aplicam a um produto, processo ou método de produção.[Resolução CONMETRO n.º 5/95]

3.6. Comissão Permanente dos Consumidores (CPCON)

Comissão permanente, vinculada ao Conmetro, criada com o objetivo de oferecer ao Conselho propostas relativas à dinamização da participação do consumidor nas diversas instâncias técnicas e articular a presença do consumidor nessas instâncias, além de difundir a cultura da normalização e da regulamentação técnica, bem como seus benefícios.

3.7. Órgão Regulamentador

Órgão de direito público, com atribuição para executar a atividade de regulamentação.

3.8 Plano Brasileiro de Normalização (PBN)

Documento plurianual, elaborado pelo CBN e aprovado pelo Conmetro, que, harmonizando as demandas do Governo e da Sociedade, contém as diretrizes, prioridades e os temas a serem considerados no âmbito do Sistema Brasileiro de Normalização.

3.9 Programa Anual de Normalização (PAN)

Documento anual, estabelecido pelo Foro Nacional de Normalização, tendo como referência o PBN, que apresenta a programação de temas e títulos de documentos normativos nacionais e da participação brasileira nos foros regionais e internacionais.

3.10 Sistema Brasileiro de Normalização (SBN)

Sistema criado pelo Conmetro, como um sub-sistema no âmbito do Sinmetro, destinado ao desenvolvimento e coordenação das atividades de normalização, inclusive no que se refere a sua relação com a atividade de regulamentação técnica.

3.11 Comitê Brasileiro de Normalização (CBN)

Comitê assessor do Conmetro, constituído por representantes das partes interessadas na normalização e na sua interface com a regulamentação técnica.

3.12 Plano de Ação Quadrienal do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade (SBAC)

Programa elaborado com o apoio técnico e material do Inmetro, com base em informações obtidas mediante consultas a representantes de agências reguladoras, do setor produtivo, de entidades civis e do Governo Federal que define, em termos de prioridade, os programas de Avaliação da Conformidade que deverão ser implementados, até 2007, na área de produtos e serviços.

4. PRINCÍPIOS:

4.1. As atividades da CPCON deverão ser norteadas pelos seguintes princípios:

- a) Transparência nas atividades de normalização e regulamentação técnica;
- b) Legitimidade de representação dos consumidores;
- c) Independência de atuação dos representantes dos consumidores;

4.2. A representação de consumidores em comissões de estudo e outros fóruns de normalização e regulamentação técnica será considerada de relevante interesse público não ensejando remuneração de qualquer espécie, podendo ser exercida de forma direta e/ou indireta, conforme avaliação da Comissão em função da prioridade e do impacto do tema, e de acordo com metas anuais pré-estabelecidas no Plano de Trabalho que deverá ser elaborado pela Comissão. Este Plano de Trabalho deverá contemplar ainda indicadores de desempenho que deverão ser definidos com o objetivo de acompanhar os progressos da CPCON.

4.3 A representação do segmento de consumidores de forma direta ocorrerá quando, a partir da identificação de tema considerado prioritário pela CPCON, seleciona-se, a partir de critérios pré-definidos, representante que participará ativa e presencialmente das reuniões das comissões de estudo criadas no âmbito da ABNT ou das comissões técnicas responsáveis pela elaboração de regulamentos. O representante indicado deverá reportar-se periodicamente através de relatório

encaminhado aos membros que compõem a Comissão para que os mesmos avaliem o desenvolvimento do trabalho e a necessidade da continuidade da participação direta.

4.4 A representação de consumidores de forma indireta significa que a Comissão identificou, em função do tema tratado, determinada comissão de estudo (elaboração de norma técnica) ou comissão técnica (elaboração de regulamento técnico) como prioritária, porém, seja pela falta de recursos financeiros ou humanos que inviabilizem a participação direta, optou-se pelo acompanhamento do desenvolvimento dos trabalhos através da análise dos documentos gerados pelas referidas comissões (atas de reunião, projetos de norma). Entretanto, caso sejam identificadas anomalias ou tendências que, de alguma forma, venham a ferir os preceitos de imparcialidade e consenso de idéias que devem reger os trabalhos dessas comissões, a CPCON poderá repensar sua atuação e a participação poderá evoluir da forma indireta para direta.

5. ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES

5.1. Compete a CPCON

5.1.1. Assessorar e subsidiar o Conmetro nos assuntos relativos à participação do consumidor nas atividades de normalização e regulamentação técnica, em particular:

- a) na proposição de mecanismos de participação nas etapas de consultas públicas, harmonizando os interesses dos consumidores aos interesses públicos e das empresas privadas, permitindo, também, aos órgãos governamentais, o desempenho adequado de suas atividades;
- b) no planejamento de atividades de representação dos consumidores;
- c) na proposição das áreas de normalização e regulamentação técnica de interesse do consumidor, com foco em questões que envolvam, prioritariamente, a saúde e a segurança da população e a proteção do meio ambiente.

5.1.2. Desenvolver atividades com o propósito de:

- a) propor representantes dos consumidores para participar do fórum nacional de normalização e regulamentação técnica;
- b) avaliar anualmente a participação dos consumidores nos fóruns de normalização e na regulamentação técnica;
- c) preparar relatório anual das atividades da comissão que deverá ser apresentado ao Conmetro;
- d) elaborar Plano de Trabalho prevendo o estabelecimento de metas e de indicadores de desempenho da Comissão.

5.1.3. Promover a capacitação em normalização e regulamentação técnica de dirigentes, colaboradores e técnicos das entidades civis e órgãos públicos de defesa do consumidor.

5.1.4. Promover a realização de estudos e pesquisas envolvendo assuntos de interesse dos consumidores.

5.1.5. Sugerir a elaboração, revisão ou cancelamento/revogação de Normas Brasileiras e Regulamentos Técnicos.

5.1.6. Estimular a criação de canais de comunicação nos órgãos de normalização e regulamentação técnica.

5.1.7. Estimular a difusão de informações das atividades de normalização e regulamentação técnicas de interesse do consumidor.

5.1.8. Criar Grupos de Trabalho para o desenvolvimento de suas atividades, quando necessário.

5.1.9. Manter intercâmbio e interação com os Comitês Assessores do Conmetro,, buscando a contínua integração com as políticas e atividades de normalização, regulamentação técnica, acreditação e avaliação da conformidade.

6. COMPOSIÇÃO

6.1. A composição da CPCON será a seguinte:

- Um representante e um suplente da ABNT;
- Um representante e um suplente do Inmetro;
- Um representante e um suplente do DPDC;
- Um representante e um suplente do Fórum Nacional das Entidades Civis de Defesa do Consumidor;

- Um representante e um suplente do Fórum Nacional dos Procons

6.1.1. A CPCON poderá convidar entidade e/ou especialista para participar das reuniões da Comissão em função de tema específico previamente definido e agendado para garantir maior representatividade dada a especificidade ou complexidade do assunto ou para agregar mais conhecimento técnico.

6.2. A coordenação da CPCON será exercida pelo DPDC.

6.3. Caberá ao Inmetro exercer a Secretaria Executiva da CPCON.

6.4. Os representantes da ABNT, do Inmetro e do DPDC serão considerados Membros Natos da CPCON.

7. RECURSOS

7.1. Participação nas reuniões

Os membros da comissão serão responsáveis pelos respectivos custos (diárias, passagens) para participação nas reuniões ordinárias e extraordinárias, com exceção do representante do Fórum das Entidades Civas, cuja participação será custeada pelo Inmetro.

7.2. Participação na Normalização e na Regulamentação Técnica

Os recursos referentes aos custos dos trabalhos que a Comissão venha desenvolver poderão ser provenientes de projetos e atividades apresentados, a partir das prioridades definidas, junto a organismos, fundos, programas, fundações públicas, autarquias e órgãos de fomento.

8. ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

A estrutura e o funcionamento da CPCON deverão ser definidos em seu Regimento Interno, o qual deverá ser elaborado pelo DPDC, IDEC e Inmetro e aprovado pelo Conmetro.