



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA
AFRO-BRASILEIRA
DIREÇÃO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTÂNCIA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

GUSTAVO FIGUEIREDO MERCES

JULIANA SILVA ALVES

IANA DAYSE DE SOUZA SANTOS ASSIS

ERENITA OLIVEIRA DA SILVA

DALVA FRANCISCA RAMOS SANTANA

**CONSTRUINDO UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O ENFRENTAMENTO AOS
ACIDENTES DE CONSUMO NA BAHIA.**

SALVADOR

2015



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA
AFRO-BRASILEIRA
DIREÇÃO DE EDUCAÇÃO ABERTA E A DISTANCIA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

GUSTAVO FIGUEIREDO MERCES

JULIANA SILVA ALVES

IANA DAYSE DE SOUZA SANTOS ASSIS

ERENITA OLIVEIRA DA SILVA

DALVA FRANCISCA RAMOS SANTANA

**CONSTRUINDO UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O ENFRENTAMENTO AOS
ACIDENTES DE CONSUMO NA BAHIA.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista.

Prof. Orientador: Carlindo Fausto Antônio

SALVADOR

2015

Gustavo Figueiredo Mercês; Juliana Silva Alves; Iana Dayse de Souza Santos; Assis; Erenita Oliveira da Silva;
Dalva Francisca Ramos Santana

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catálogo na fonte

Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219

C765c

Construindo uma política pública para o enfrentamento aos acidentes de consumo na Bahia. / Gustavo Figueiredo Mercês; Juliana Silva Alves; Iana Dayse de Souza Santos Assis; Erenita Oliveira da Silva; Dalva Francisca Ramos Santana. – Salvador, 2015.

31 f.; 30 cm.

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Carlindo Fausto Antônio
Inclui Gráficos e Referências.

1. Defesa do consumidor – Brasil. Acidentes de Consumo. I. Título. II. Mercês, Gustavo Figueiredo. III. Alves, Juliana Silva. IV. Assis, Iana Dayse de Souza Santos. V. Silva, Erenita Oliveira da. VI. Santana, Dalva Francisca Ramos.

CDD 343.81071

“Os acidentes de consumo são uma epidemia”.

(Josef Tous em edição do O Globo (25/09/2013))

RESUMO

Este trabalho se propõe a contribuir na construção de uma política pública estadual capaz de enfrentar efetivamente os acidentes de consumo que acabam afetando o cotidiano de inúmeros consumidores. Esta temática vem sendo abordada por órgãos da esfera de Defesa do Consumidor, sobretudo nos campos de investigação da Segurança de Produtos e Vigilância em Saúde. Para elucidar esta realidade, este trabalho recorreu aos dados do Sistema Inmetro de Monitoramento de Acidentes de Consumo – Sinmac e analisou três distintas políticas estaduais para sugerir ao final uma estrutura documental a uma possível futura política pública estadual de enfrentamento aos acidentes de consumo no estado da Bahia. Nas relações de consumo, em que o tema Acidente de Consumo está inserido, os órgãos públicos de Defesa do Consumidor e Vigilância em Saúde cumprem papel crucial na mobilização da sociedade organizada em defesa e na proteção dos direitos dos consumidores. Dentro de uma concepção de Política Pública, este trabalho será apresentado a Rede de Consumo Seguro e Saúde – Bahia como instrumento estratégico na ação consumerista em defesa de maior segurança em produtos e serviços prestados à sociedade.

Palavras Chave: 1. Acidente de consumo; 2. Segurança de produtos; 3. Política pública.

ABSTRACT

This paper aims to contribute to building a state public policy that effectively address consumer accidents that end up affecting the daily life of many consumers. This issue has been addressed by agencies Consumer Protection and Health Surveillance, especially in the fields of research products Monitoring and Safety Health. To elucidate this reality, this job appealed to Inmetro System data Consumption Accident Monitoring - Sinmac and analyzed three distinct state policies to suggest the end documentary structure of a possible future state public policy of confrontation to consumer accidents in the state of Bahia. In consumer relations, in which the consumption of accident subject is inserted, public agencies of Consumer Protection and Health Surveillance play a crucial role in mobilizing the society organized in defense and protection of consumer rights. Within a conception of public policy, this work will be presented the Network for Consumer Safety and Health - Bahia as a strategic tool in the consumerist action in support of greater security in products and services to the society.

Keywords: 1. Consumption of accident; 2. Safety of products; 3. Public Policy

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CID – Classificação Internacional de Doenças

CDL – Câmara de Dirigentes Lojistas

CEACON – Centro de Apoio Operacional s Promotorias de Justiça do Consumidor

DPDC – Departamento de promoção e Defesa do Consumir

DATASUS – Departamento de Informática do Sistema nico de Saúde

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito

DIVISA – Diretoria de Vigilância Sanitária e Ambiental

EUA – Estados Unidos da América

GEPAC - Grupo de Estudos Permanentes de Acidentes de Consumo

INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, qualidade e Tecnologia

OEAS – Organização dos Estados Americanos

OPAS – Organização Panamericana de Saúde

PROCON – Fundação de Proteção e defesa do Consumidor

RBMLQ – I - Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade

SINMAC – Sistema INMETRO de Monitoramento dos Acidentes de Consumo

SENACON – Secretaria Nacional do Consumidor

SIAC – Sistema de Informações de Acidente de Consumo

SUS – Sistema nico de Saúde

UFBA – Universidade Federal da Bahia

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Percentual por família de produtos	22
Gráfico 2	Percentual de acidentes por produto	22
Gráfico 3	Acidentes na Bahia	23
Gráfico 4	Percentual de atendimentos médicos	23
Gráfico 5	Percentual de afastamentos do trabalho	24

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Acidentes por família de produtos	24
Tabela 2	Acidentes por produtos	25

GUSTAVO FIGUEIREDO MERCES

JULIANA SILVA ALVES

IANA DAYSE DE SOUZA SANTOS ASSIS

ERENITA OLIVEIRA DA SILVA

DALVA FRANCISCA RAMOS SANTANA

CONSTRUINDO UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O ENFRENTAMENTO AOS
ACIDENTES DE CONSUMO NA BAHIA.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista.

Aprovado em: _____/_____/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Nome
Instituição

Prof. Dr. Nome
Instituição

Prof. Nome
Instituição

SALVADOR

2015

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 REFERENCIAL TEÓRICO	15
1.1 ACIDENTE DE CONSUMO - CONCEITOS	15
1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS - CONCEITOS	18
2 DETALHAMENTO DOS DADOS DE ACIDENTES DE CONSUMO	20
3 POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS – UMA ANÁLISE	27
4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29

INTRODUÇÃO

Verifica-se, atualmente, um intenso e crescente dinamismo nas relações comerciais e econômicas internacionais, requerendo dos órgãos públicos nacionais ações integradas, efetivas e inteligentes de vigilância, além do aperfeiçoamento de seus sistemas. Inúmeras políticas de regulação, controle e vigilância procuram contribuir para uma maior segurança dos produtos comercializados e dos serviços prestados à sociedade.

Com a promulgação da Lei nº 8078/1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, foi garantido, através de um instrumento legal, o direito à devida proteção dos consumidores contra riscos à saúde e à segurança, provocados por produtos e serviços inseguros colocados no mercado. Conforme esse Código, a responsabilidade pela qualidade do produto oferecido ou serviço prestado é do fornecedor.

O INMETRO, como órgão de regulação em Metrologia Legal e Avaliação da Conformidade, que atua também na esfera de defesa dos consumidores, vem aperfeiçoando seus instrumentos e regulamentações, além de informar e orientar os consumidores. Ações que visam também promover a competitividade responsável da indústria nacional, principalmente quanto a relações de consumo sustentável e seguro. O elemento norteador de suas políticas tem sido contribuir na proteção da saúde e segurança do consumidor, nas fases de pré e pós-mercado.

Com o crescente fluxo de comércio internacional, sobretudo verificado a partir da década de 1980, o INMETRO vem aprimorando sua atuação e instrumentos, a fim de acompanhar os novos riscos e desafios presentes no comércio cada vez mais global.

As ações de acompanhamento de mercado, coordenadas pelo INMETRO e executadas também nos estados através dos órgãos delegados que compõem a Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do INMETRO (RBMLQ-I), têm se intensificado nos últimos

anos. Em 2014 foram realizadas mais de um milhão de ações de fiscalização e cerca de 84 milhões de unidades de produtos foram fiscalizadas, conforme dado apresentado em documento “avaliação da conformidade e segurança de produtos” do INMETRO.

Já em outro documento denominado “Consumo seguro e saúde: A contribuição do INMETRO e da RBMLQ-I”, as tradicionais ações de regulamentação, implantação de programas de avaliação da conformidade e acompanhamento no mercado já se mostravam inviáveis em sua idealística missão em agregar o grau de confiança plena em produtos sujeitos à ação regulatória. Anos de fiscalização e monitoramento do mercado permitiram a conclusão de que não basta apenas a verificação da presença ou não do Selo de Certificação do INMETRO. Não há garantia de que o fabricante mantenha no mercado o mesmo padrão de qualidade e segurança oferecidos durante os testes de certificação.

Se a abertura do mercado interno ao comércio internacional permitiu aos consumidores brasileiros maiores acessos à oferta de produtos, este fenômeno global também propiciou uma maior exposição aos riscos inerentes aos produtos, na maioria dos casos, desconhecidos da população e dos próprios órgãos de controle governamentais. Este cenário foi bem definido como “epidemia global” pelo professor Josep Tous da Universidade Pompeu Fabra, de Barcelona.

Neste contexto, se insere o debate deste trabalho sobre a questão da segurança de produtos e serviços, sobretudo na descoberta do universo, até então desconhecido, de casos de acidentes de consumo que afetam sigilosamente o cotidiano brasileiro. Sigilosamente, no sentido de que, no Brasil, há debilidade e imprecisão nos dados estatísticos, em âmbito nacional, que informem concretamente a realidade da incidência de acidentes de consumo no país. A fragilidade na mensuração destes agravos não permite que o Estado Brasileiro conheça o perfil das principais vítimas, as estatísticas de cada região, o tipo de acidente mais freqüente,

quais os produtos e serviços que mais oferecem riscos, o valor real que o Estado acaba gastando com atendimentos hospitalares, licenças previdenciárias concedidas, quantos profissionais deixam de trabalhar, dentre inúmeras informações que afetam diretamente a sociedade e os recursos públicos. Este trabalho se circunscreve em oferecer uma proposição de Minuta para Política Pública de enfrentamento desta realidade social ao Estado da Bahia visando contribuir para essa emergente necessidade de conhecer o mundo ainda desconhecido dos Acidentes de Consumo e ajudar no aperfeiçoamento das estratégias já adotadas de enfrentamento a esta realidade cotidiana pela Rede de Consumo Seguro e Saúde – Bahia.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1. ACIDENTE DE CONSUMO - CONCEITOS

A conceituação de Acidente de Consumo não é consensual entre os diversos órgãos governamentais. Apesar de não serem antagônicos, geram inúmeros questionamentos quanto aos limites de sua intervenção e a maneira de enfrentá-los.

Conforme conceituação presente na nota técnica 45/DPDC/Senacon de 07 de março de 2013, os órgãos de defesa do consumidor definem Acidente de Consumo quando “o consumidor é afetado em sua saúde, integrante corporal, física ou psicológica, bem como tem diminuído seu patrimônio em decorrência de produtos ou serviços defeituosos”. Para esta vertente teórica, um produto ou serviço é considerado defeituoso quando não oferece segurança que o consumidor dele normalmente espera. Verificam-se nestes casos, a existência de um risco a ser potencialmente experimentado pelo consumidor. Risco que não é nem normal, nem previsível e que, caso venha materializar-se, resultará em um acidente de consumo.

Já levando em conta a nota técnica 002/Senacon/SVS/Anvisa, de 23 de janeiro de 2014, que trata da atuação conjunta para implementação da Portaria Interministerial nº 3.082 que instituiu o Sistema de Informações de Acidente de Consumo – SIAC, afirma que o Acidente de Consumo “ocorre quando um produto ou serviço acarreta prejuízo ou dano à saúde ou à segurança do consumidor, comprometendo sua integridade psíquica ou física, podendo mesmo conduzir a óbito.”

Na área da Saúde, o conceito de Acidente de Consumo está silenciosamente mergulhado no generalista conceito de acidentes, dentro da lógica de Violências e Agravos. Acidente é entendido como o evento não intencional e evitável, causador de lesões físicas e/ou emocionais. Assume-se que tais eventos são, em maior ou menor grau, perfeitamente previsíveis e preveníveis. Este entendimento é bem ilustrado em texto da edição de número 4, volume 34, da Revista de Saúde Pública, nas páginas 327-30:

No âmbito governamental, a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência é o instrumento orientador da atuação do setor saúde nesse contexto, adotando como expressão desses eventos a morbimortalidade devida ao conjunto das ocorrências acidentais e violentas – devidas ao trânsito, trabalho, quedas, envenenamentos, afogamentos e outros tipos de acidentes – e às causas

intencionais – agressões e lesões autoprovocadas – que matam ou geram agravos à saúde e que demandam atendimento nos serviços de saúde. Sabidamente, os acidentes e a violência resultam de ações ou omissões humanas e de condicionantes técnicos e sociais.

Esse conjunto de eventos se encontra presente na Classificação Internacional de Doenças – CID sob a denominação de causas externas. Quanto à natureza das lesões, tais eventos e/ou agravos englobam envenenamentos, ferimentos, fraturas, queimaduras, intoxicações, afogamentos, entre outros.

Nos EUA, apenas em 2012, foram registrados cerca de 36 milhões de acidentes de consumo, sendo 35 mil deles fatais, que representaram gastos da ordem de US\$ 1 trilhão para o país. No Reino Unido, anualmente, são gastos cerca de 35 bilhões de euros com este mesmo tipo de tratamento.

No Brasil, segundo dados presentes no DATASUS, estima-se que as “causas externas” (categoria em que são entendidos os acidentes), sejam responsáveis por gastos da ordem de 63 milhões de reais por ano. Quando comparados aos dados de outros países, chega-se à conclusão de que estes os números são baixos daqueles apresentados em outros países. Este pode ser um sinal de provável existência de um alto índice de subnotificação dos casos de acidentes de consumo em nosso país.

Já o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO trabalha com outra conceituação que não foca apenas na penalização, nem na generalização da Violência e Agravos, mas na existência do acidente de consumo, independentemente, de leitura ou não das orientações do consumidor. Este tipo de abordagem deu liberdade de explorar outra realidade: o quase acidente. Inicialmente conceituava o Acidente de Consumo como aquele: “que acontece quando um consumidor, durante a utilização de um produto ou serviço, seguindo ou não as instruções do fornecedor, é exposto a um risco não previsível à saúde ou à segurança, ou quando sofre algum tipo de acidente”.

Já com o documento interno Consumo Seguro e Saúde: A contribuição do Inmetro e da RBMLQ-I, o novo conceito “do quase acidente” teria ganhado sentido para a investigação a partir do argumento, também assumido por este projeto:

Anteriormente, era dedicado apenas aos acidentes de consumo, ou seja, aos eventos provocados por produtos quando manuseados pelo consumidor de acordo com as

instruções do fornecedor, conceito extraído a partir do Código de Defesa do Consumidor. Entretanto, desde sua modernização, o INMETRO passou a considerar também os registros de lesões provocadas por produtos, porém quando estas ocorrem por mau uso pelo consumidor e também os eventos que não necessariamente culminaram em lesões, mas que indicam que houve falha do produto, ou seja, o banco também registra os "quase" acidentes. O fato é que as lesões não intencionais são objeto de monitoramento por parte dos principais regulamentadores estrangeiros. São a partir das estatísticas destes acidentes que são identificados os produtos de consumo que mais oferecem risco à saúde e à segurança do consumidor/usuário. Informação esta que é utilizada por regulamentadores e normalizadores para priorizar o estabelecimento, respectivamente, de regulamentos e programas de avaliação da conformidade e normas técnicas, bem como pelas autoridades responsáveis pelas ações de vigilância de mercado. (pg.7)

Mesmo frágeis e ainda com uma margem alta de subnotificação, dados estatísticos governamentais demonstram que os acidentes envolvendo produtos e serviços inseguros cada vez mais estão presentes em nosso cotidiano. Qualquer política pública voltada para o enfrentamento efetivo desta dura realidade social (que atinge tantos consumidores, em especial os mais vulneráveis - crianças e idosos) requererá um esforço permanente de monitoramento de mercado e ação ostensiva e inteligente dos órgãos de Defesa do Consumidor.

Outra estratégia é investir em uma política contínua de educação para o Consumo Seguro com foco no reconhecimento dos riscos e na afirmação da Cultura da Prevenção na sociedade.

Para enfrentar este fenômeno social, o Brasil participa da Rede Consumo Seguro e Saúde das Américas, coordenada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e pela Organização Panamericana de Saúde (OPAS). No Brasil, esta articulação é promovida pelo Grupo de Trabalho Brasil Consumo Seguro e Saúde (GT Brasil-RCSS) formado pelo INMETRO, Anvisa, Senacon e Ministério da Saúde. Outro fórum importante é o Grupo de Estudos Permanentes de Acidentes de Consumo – GEPAC, composto por representantes da Senacon, Ministério Público Federal em São Paulo, do Ministério Público Estadual de São Paulo, da Fundação Procon/SP, do IDEC, do INMETRO, da Anvisa, do Denatran, entre outros.

Regionalmente, esta Rede busca capilaridade através dos estados, envolvendo órgãos públicos e organizações da sociedade civil. Uma experiência exitosa desta articulação regional é a Rede de Consumo Seguro e Saúde - Bahia que atua desde 2013 e atualmente conta como

membros: o Instituto Baiano de Metrologia e Qualidade – IBAMETRO; a Diretoria de Vigilância Sanitária e Ambiental – DIVISA; a Superintendência de Proteção e Defesa do Consumidor da Bahia – PROCON/BA; o Ministério Público do Estado da Bahia, através do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Consumidor – CEACON; a Defensoria Pública do Estado da Bahia; a Câmara de Dirigentes Lojistas de Salvador – CDL Salvador; o Hospital do Subúrbio; a Universidade Federal da Bahia – UFBA; o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia /Campus Salvador – IFBA; o Laboratório Central de Saúde Pública Prof^o Gonçalo Moniz – LACEN-BA; o Centro de Informações Antiveneno da Bahia – CIAVE; a Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados (CVPAF) da ANVISA BAHIA; a Associação Baiana de Defesa do Consumidor – ABDECON; a Delegacia do Consumidor – DECON e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB Seção Bahia, a Sociedade Baiana de Pediatria – SOBAPE, o Conselho Regional de Medicina da Bahia – CREMEB, o Corpo de Bombeiros do Estado da Bahia e o Hospital Estadual da Criança.

Ressalta-se que este trabalho será apresentado a referida Rede, após sua conclusão como contribuição a sua estratégia de enfrentamento dos acidentes de consumo.

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS - CONCEITOS

Pretende-se neste trabalho discutir alguns conceitos básicos de políticas públicas, analisando suas implicações em uma realidade social, cultura e político-administrativa tão própria como a do Brasil, fortemente influenciada por sua herança histórica e traços étnicos que revelam suas estruturais societárias.

A análise conceitual, aqui elencada, trata as políticas públicas em uma dimensão maior que apenas seus instrumentos (planos, programas e projetos setoriais). A reflexão girará em torno da interface entre as instituições políticas, o próprio processo político, seus conteúdos, e questionamentos próprios da ciência política. [Windhoff-Héritier, 1987, p. 7].

Com no último processo de redemocratização brasileira, verificou-se uma escalada de interesse no desenvolvimento do campo de conhecimento denominado Políticas Públicas, bem como um intenso debate sobre instituições, as regras e os diversos modelos que vão desde a decisão, elaboração, implementação e avaliação.

Inicialmente a preocupação era, sobretudo, com a conformação políticas restritivas de gasto. Posteriormente este debate passou a girar em torno do desenho e a execução de políticas públicas, sejam as econômicas como as sociais. O Keynesianismo do pós-guerra dava então lugar à política pública, à restrições na intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais.

Dentro dos estudos de políticas públicas há quatro autores clássicos de abordagem conceitual: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Foi com Laswell (1936) que surge a expressão *policyanalysis*, ou análise de política pública. O objetivo era mediar um franco diálogo entre o conhecimento científico/acadêmico e a produção empírica gerada pelos governos e atores sociais.

Já com Simon (1957) o conceito despontou graças a uma racionalidade restrita dos agentes públicos de decisão, os *policy makers*, defendendo que essas limitações e origina dos problemas como informação imprecisa, variação de tempo para a tomada de decisão, interesses particulares e divergentes.

Na visão de Lindblom (1959; 1979) a ênfase no racionalismo dada por Laswelle Simon deveria ser questionada, visto que há outras variáveis possíveis à formulação e à análise de políticas públicas, a exemplo as relações de poder e a as diversas fases de um processo decisório, muito maior que uma visão de princípio e fim. Em sua avaliação itens devem ser incorporados como: papel das eleições, as burocracias, ação partidária e dos grupos de interesse.

Outro autor a debater foi Eastone (1965) vendo a política pública como um sistema. Para ele há uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Um exemplo disso é que as políticas públicas recebem inputs de diversos atores e grupos de interesse que acabam influenciando resultados e efeitos dentro de uma arena social.

Essa diversidade de visões tornou-se quase que inviável obter um consenso sobre um conceito único para política pública. Recentemente, Mead (1995) a definiu como um campo dentro do estudo da política que tem como objetivo analisar o governo frente às questões públicas. Anteriormente Lynn (1980), sugere que política pública seria um conjunto de ações governamentais que gerariam efeitos em um ambiente social. Já Dye (1984) tem um discurso

mais objetivo ao definir política pública como aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer.

Embora os conceitos se multipliquem, parece que o mais consagrado continua sendo a de Laswell que trata a política pública como as análises e decisões tomadas a partir das respostas às questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz. Há quem traga o pólo de discussão para a solução de problemas.

Assim, analisando a totalidade diversa de conceitos, o que há de comum é que a política pública é um campo multidisciplinar, que visa compreender a sua natureza e seus diversos processos.

Se fosse dada a tarefa de tentar resumir seu conceito, política pública pode ser definida como: campo do conhecimento, que provoca a ação de um governo e ao realizar uma análise das demandas reconhecidas e assumidas em uma agenda política, suas variantes e fatores em jogo, propõe mudanças de rumo ou alteração das ações em curso. A formulação de políticas públicas é própria de governos democráticos e estão em disputa a todo tempo, representando interesses, projetos e disputas.

Entre diversas elaborações conceituais elencam-se que a Política Pública: é uma ação intencional, com objetivos definidos e viáveis de ser realizados, dotada de escolhas racionais, envolve processos que além de sua formulação e aprovação, implicam também na implementação, execução e avaliação.

Feita esta reflexão, compreende-se que para enfrentar os acidentes de consumo é fundamental a efetivação de uma política pública própria. Não pode ser desprovida de uma análise dos possíveis conflitos, da trajetória a ser seguida, dos atores envolvidos, do papel do Estado e o compromisso público na resolução do dilema em questão.

2. DETALHAMENTO DOS DADOS DE ACIDENTES DE CONSUMO

Atualmente o SINMAC – Sistema INMETRO de Monitoramento dos Acidentes de Consumo tem se afirmado como um dos principais instrumentos de mapeamento desta realidade dos acidentes de consumo no país.

O INMETRO vem monitorando casos de acidentes de consumo desde 2006. Já em setembro de 2013, o instituto lança o SINMAC, oferecendo aos consumidores brasileiros a oportunidade de registrar os acidentes sofridos, além de disponibilizar relatórios e estatísticas, com filtros que permitem comparar os dados por produto, classe de produto e estado, bem como estatísticas dos impactos destes eventos no sistema de saúde, com o tratamento de vítimas, afastamento do trabalho das vítimas que se acidentaram.

O SINMAC vem permitindo o aprimoramento das ações de enfrentamento e regulação de entidades públicas, órgãos de defesa do consumidor e da própria indústria nacional, visando a efetiva redução da incidência de tais acidentes.

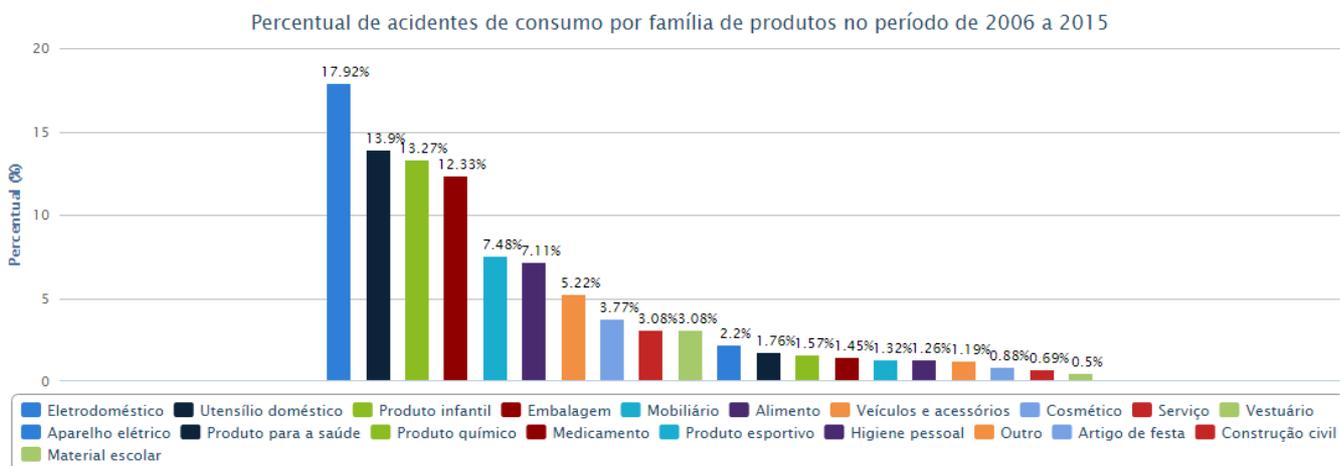
Os registros dos consumidores no SINMAC, presente no site do INMETRO, vêm permitindo a identificação de produtos e serviços que oferecem mais risco à saúde e à segurança do consumidor, gerando novos regulamentos técnicos, programas de avaliação da conformidade compulsórios ou outras ações regulatórias entre os fabricantes e fornecedores. Exemplos deste fenômeno são: aperfeiçoamento dos modelos de escadas domésticas, berços infantis, cadeirinhas de bebê para automóvel. Estes dados também têm servido para alertar consumidores dos riscos presentes em determinados produtos e serviços presentes no mercado.

Todo registro é validado pelo Inmetro antes de ingressar na base dados consolidada do SINMAC. Os casos considerados mais graves são objeto de investigações específicas para que sejam determinadas as suas causas e ações corretivas sejam adotadas.

O Sinmac não é um sistema para tratamento de reclamações. Foi criado para armazenar informações sobre acidentes provocados por produtos e serviços, gerar estatísticas e conseqüentemente favorecer a adoção de medidas corretivas.

Conforme este sistema, entre os anos de 2006 e 2015, aparece como os grandes vilões entre famílias de produtos: eletrodomésticos, seguidos por utensílios domésticos, produtos infantis e embalagens, conforme gráfico abaixo:

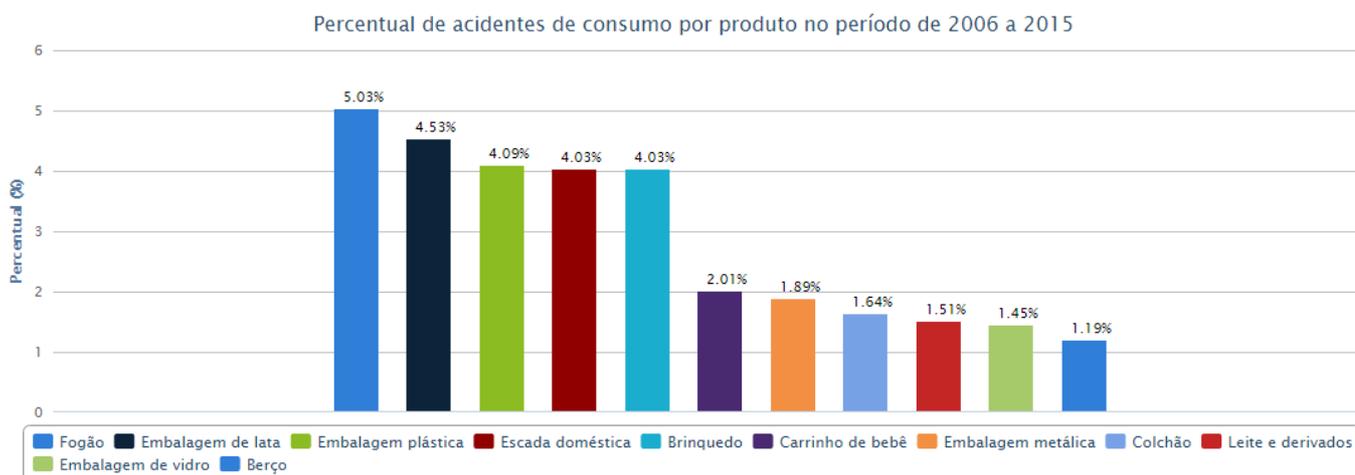
Gráfico 1 – Percentual por família de Produtos



Fonte: SINMAC/INMETRO

Quando realizamos um comparativo entre os 379 produtos que foram objeto de registro de acidentes pelos consumidores, lideram a lista de maiores ocorrências os seguintes produtos: fogão, seguidos por embalagem de lata, embalagem plástica, escada doméstica e brinquedos, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Percentual de acidentes por produto

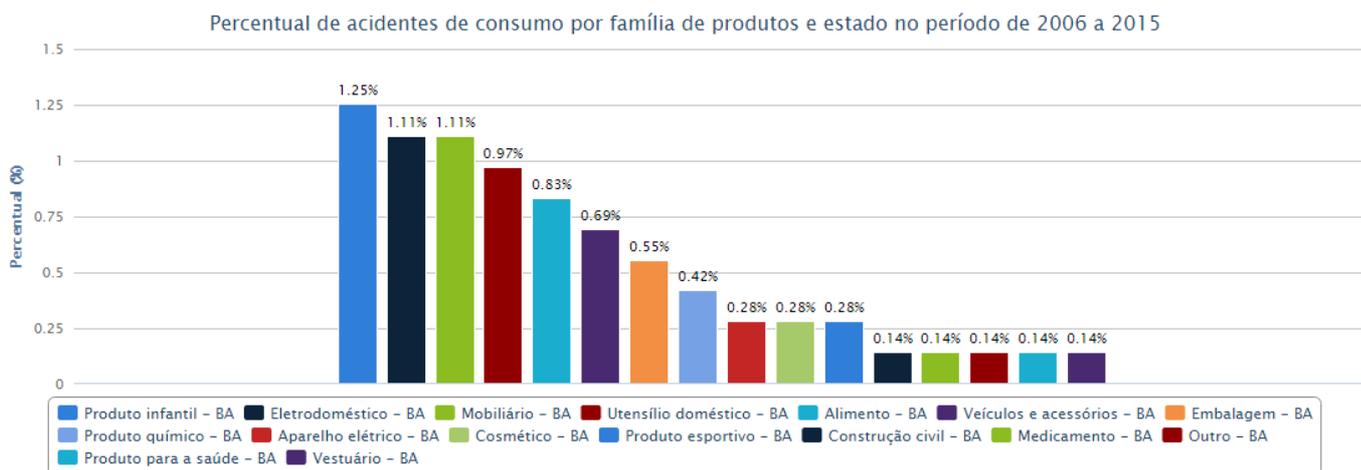


Fonte: SINMAC/INMETRO

Se atentarmos para o gráfico acima, embalagens em geral se fossem somados, assumiriam a liderança das ocorrências.

Quando apenas analisamos os dados de registros com ocorrências no Estado da Bahia, produto Infantil lidera a lista de registros de acidentes por família de produtos, seguido por eletrodomésticos, mobiliário e utensílios domésticos.

Gráfico 3 – Acidentes na Bahia



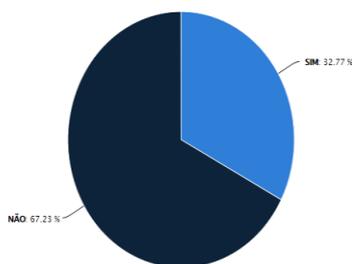
Fonte: SINMAC/INMETRO

Todos os quadros do SINMAC até aqui apresentados revelam que produtos do cotidiano doméstico são aqueles que mais ocasionam acidentes e destaca-se o índice significativo de ocorrências com produtos infantis, como exemplo na Bahia. Este quadro revela a necessidade de um enfrentamento efetivo desta realidade, visto que as crianças são consideradas público hiper vulnerável, ou seja, são aqueles que, em razão de sua condição diferenciada de idade, são sensíveis ao consumo de determinados produtos e com maior probabilidade de sofrer algum acidente, requerendo maior segurança e atenção.

Os dados do SINMAC ainda permitem visualizar o impacto socioeconômico dos acidentes, que sobrecarregam o Sistema Único de Saúde (SUS) e reduz a força de trabalho do país. Segue os gráficos:

Gráfico 4 – Percentual de atendimentos médicos

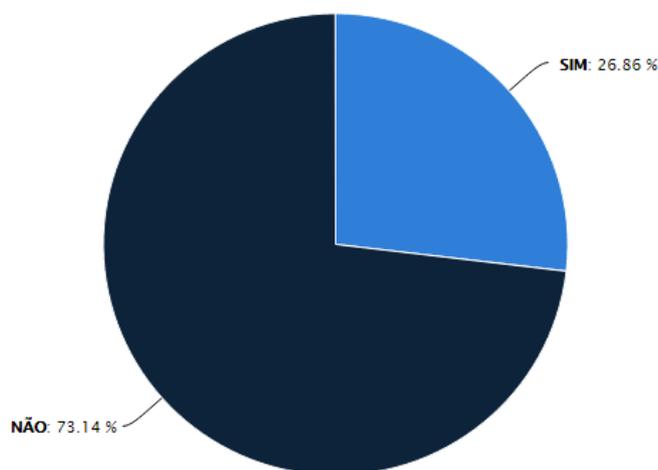
Percentual de acidentes de consumo que geraram atendimento médico no período de 2006 a 2015



Fonte: SINMAC/INMETRO

Gráfico 4 – Percentual de afastamentos do trabalho

Percentual de acidentes de consumo que geraram afastamento do trabalho no período de 2006 a 2015



Fonte: SINMAC/INMETRO

Visando aprofundar ainda mais a investigação da realidade de acidentes de consumo, o INMETRO realizou uma pesquisa junto à população entre os dias 28 de dezembro de 2014 e 28 de janeiro de 2015. O resultado apontou os acidentes com embalagens de lata como principal vetor de acidentes, com um índice de 14,6%. Depois apareceram os relatos com fogões (11,5%), seguidos de escadas domésticas (3,8%). Quando questionado sobre o tipo de lesão frequente, se destacaram: cortes (33,5%) e queimaduras (19,6%). Os dados alertam não só pelo quantitativo de registros, mas pela gravidade das lesões, em especial cortes e queimaduras.

Já referente aos dados de acidentes de consumo registrados por consumidores baianos em 2015, até 05/08/2015, encontramos os seguintes dados do Sinmac:

Tabela 1 – Acidentes por família de produtos

Rótulos de Linha	Família
Medicamento	1
Mobiliário	1
Embalagem	1
Veículos e acessórios	1
Utensílio doméstico	1
Produto químico	1

Alimento	1
Higiene pessoal	2
Produto infantil	3
Eletrodoméstico	4
Total Geral	16

Quando os acidentes são divididos por produtos, no mesmo período, a Bahia registrou os seguintes números:

Tabela 1 – Acidentes por produtos

Rótulos de Linha	Produto
Desodorante	1
Embalagem de lata	1
Automóvel	1
Embalagem plástica	1
Escada doméstica	1
Desinfetante	1
Fio dental	1
Berço	2
Brinquedo	1
Antiácido	1
Vidro temperado	1
Liquidificador	1
Fogão	3
Total Geral	16

Além dos números, é importante compreender que uma lesão já é por natureza uma agressão grave ao direito dos consumidores. Para entender um pouco mais a dimensão dos acidentes, segue abaixo alguns relatos de consumidores baianos registrados no SINMAC:

Embalagem de Lata - Possui uma tampa interna que rasga e corta ao ser removido. Além disso, libera resíduo no alimento que ao ser dissolvido acabou sendo ingerido (pedaço de metal). Deveria possuir uma linha para destaque da mesma, oferecendo mais segurança na abertura da lata.

M.C.V – Salvador-BA

Fogão - As grades tem aberturas distintas das bocas de fogo e são móveis para facilitar a limpeza. No momento do acidente, uma panela de fundo com diâmetro reduzido, ao fritar batatas com óleo quente, começou a trepidar com a fritura, sendo que a panela deslizou na

grade caindo ao chão e espirrando óleo quente nas pernas, levando a queimaduras de 1º e 2º Grau. No manual não havia qualquer menção de que as aberturas nas grades onde ficam as bocas de fogo são diferentes, não informando que não haveria estabilidade para painéis com fundo de diâmetro reduzido, levando a queda das referidas painéis.

S.S.L – Salvador-Ba

Liquidificador – Na hora de lavar o liquidificador, como a base é fixa e não dá pra remover, com a dificuldade de chegar até o final para tirar excesso de sujeira, acabei me cortando com as lâminas do liquidificador.

M.A.F – Salvador-Ba

Escada doméstica – Sofri um grande corte no pé esquerdo, ocasionado pela lâmina de alumínio que fica exatamente embaixo dos degraus, pois bem, após o comparecimento ao hospital, levei a escada para perícia na sede policial, realizei um boletim de ocorrência, além do exame de corpo de delito. Claro, vou acionar as vias judiciais porque hoje sinto dores fortes no local do corte e, apesar de cicatrizado, tenho a impressão de que por dentro ainda deve estar ferido.

I.S.G – Camaçari-BA

Berço - A lateral do berço, não fica firme, toda vez que minha filha se levanta e segura nas bordas do berço o mesmo desmonta e corre o risco da minha menina cair, temos que ficar observando sempre... por ter muito cuidado ainda não aconteceu a queda, mais é um grande risco, entrei em contato hoje com a Burigotto comentei o acontecido e o mesmo diz que tenho que procurar uma assistência para ser analisado, isso é correto?

A.M.P.R – Salvador-BA

Vidro temperado – O vidro estourou com facilidade e, como foi o caso ocorrido comigo, durante a instalação do box que se despreendeu sozinho do trilho, depois de ajustado e testado.

J.D.D – Simões Filho-BA

Para o efetivo enfrentamento aos acidentes de consumo será fundamental que a articulação de 19 órgãos públicos e entidades da sociedade civil, denominada Rede de Consumo Seguro e

Saúde – Bahia possam demarcar suas ações como política pública estratégica assumida pelo Estado.

Os números advertem para necessidade de aprimorar suas estratégias de sensibilização da sociedade frente aos riscos, fortalecendo a cultura da prevenção, da necessidade de ampliar a margem de registros em seus sistemas para superar a grande subnotificação destes acidentes e assim melhor atuar na regulação do mercado de produtos e serviços prestados.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS – UMA ANÁLISE

O intuito desta abordagem é compara o que há de comum em três exemplos de políticas públicas estaduais, para favorecer a construção de uma posterior política pública para o enfrentamento de Acidentes de Consumo no Estado, levando em conta suas estruturas nos documentos legais.

Foram escolhidos para este exercício comparativo: Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - PESAN (Decreto nº 14.684 de 01 de agosto de 2013); Política Estadual da Pessoa Idosa (Lei nº 12.925 de 17 de dezembro de 2013) e Política Estadual de Resíduos Sólidos - PERS (Lei nº 12932 de 07 de janeiro de 2014).

Embora, como focos de atuação distintos, as políticas estaduais analisadas apresentam muitas similaridades em definir: 1. Princípios; 2. Diretrizes; 3. Objetivos; 4. Instrumentos; 5. Responsabilidades (Competências e Atribuições).

A Política Estadual da Pessoa Idosa é mais enxuta em relação as outras duas, dedicando-se a detalhar a ações que deverão ser executadas.

A mais detalhada é a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – PESAN que além dos tópicos comuns anteriormente apresentados, traz inovações como: 1. Mecanismos de Financiamento; 2. Gestão; 3. Monitoramento; 4. Avaliação do Sistema (SISAN); 5. Componente Estratégico; 6. Planejamento das ações; 7. Possibilidade de construção de câmaras intersetoriais; 8. Possibilidade de intercâmbio do Governo Estadual com os municípios.

Quanto a Política Estadual de Resíduos Sólidos – PERS, além dos tópicos que são comuns aos outras políticas em questão, encontra-se disposições como: 1. Normas; 2. Gerenciamento;

3. Regime de Cooperação Setor Público, Empresarial e Sociedade Civil; 4. Articulação com as políticas estaduais de outras áreas; 5. Definições; 6. Classificação de riscos.

Em uma análise mais geral da estrutura das três políticas, fica notório uma relativa padronização em seus tópicos, diferenciando no grau de detalhamento e estratégias a serem adotadas.

Para uma construção de uma política estadual de enfrentamento de acidentes de consumo no estado da Bahia, será necessário que a Rede de Consumo Seguro e Saúde – Bahia detalhe: 1. Conceituação de Acidentes de Consumo; 2. Marcos legais da Segurança de Produtos, Vigilância em Saúde e Defesa do Consumidor; 3. Quais públicos serão cobertos pela política e quais são os vulneráveis; 4. Princípios de relações consumeristas seguras; 5. Diretrizes que nortearão as ações; 6. Objetivos; 7. Instrumentos; 8.Registro de Acidentes; 9. Rede estadual de Consumo Seguro e Saúde; 10. Atribuições dos membros; 11. Modalidade de adesão de novos parceiros; 12. Classificação de gravidade de acidentes; 12. Processo de investigação de casos graves ou recorrentes; 13. Fluxo de procedimentos investigativos; 14. Mecanismos de Financiamento; 15. Monitoramento; 16. Avaliação; 17. Possibilidade de construção de câmaras intersetoriais ou GT; 18. Possibilidade de intercâmbio do Governo Estadual com os municípios; 19. Articulação com as políticas estaduais de outras áreas; 20.Educação para o Consumo Seguro; 21. Monitoramento de Mercado e ação fiscalizatória; 22.Combate a Pirataria; 23. Capacitação dos membros.

4. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Há uma significativa transição, na sociedade, do pensamento tradicional e passivo da auto culpabilização dos acidentes sofridos para o entendimento de que os fabricantes e fornecedores são responsáveis pelos danos provocados por seus produtos e serviços inseguros lançados no mercado.

Os dados apresentados revelam que milhares de pessoas podem ter dado entrada “silenciosamente” em hospitais por conta de algum tipo de acidente na utilização de um produto ou serviço prestado, não aparecendo nas estatísticas governamentais no que é entendido como subnotificação.

Há uma carência de produção acadêmica sobre esta questão social e torna-se imprescindível trazer a temática para o universo da pesquisa científica. A atuação governamental no mapeamento estatístico desta realidade incentivará a comunidade científica a pesquisar esse fenômeno social e contribuir com tecnologias sociais criativas.

Acredita-se que cada vez mais o país toma conhecimento sobre os riscos provocados por produtos e serviços inseguros e as estatísticas têm servido para reorientar ações de orientação, regulamentação, avaliação da conformidade, normalização e vigilância/ monitoramento de mercado dos órgãos de fiscalização.

Inegavelmente nenhum produto pode ser considerado como plenamente seguro. O que se espera da indústria é o compromisso com o aprimoramento de seus critérios de segurança no fabrico de seus produtos e não tão somente com seus lucros. Cabe aos órgãos de Defesa do Consumidor e a Sociedade Civil fortalecerem a cobertura de proteção a segurança e saúde dos consumidores, sobretudo aos vulneráveis (criança e idosos).

Este tipo de atuação desenvolvida pela Rede de Consumo seguro e Saúde - Bahia deve ser assumida enquanto missão estratégica de Estado e fortemente construída sobre o prisma do Controle Social e do engajamento da sociedade. Somente desta forma poderemos garantir relações consumeristas mais seguras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, João Batista de. Manual de direito do consumidor. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (ANVISA). Diretrizes para o Gerenciamento do Risco em Farmacovigilância. 2008. 14p.

BORGES, M. A.; SALLES, M. T. O Programa de Análise de Produtos do INMETRO como fator de incentivo à adequação à Normalização. XXVIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 2008. Rio de Janeiro.

CORREIA, Walter Franklin Marques. Segurança do Produto: Uma Investigação na Usabilidade de Produtos de Consumo. Tese de Mestrado em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Pernambuco, 2002.

CÓDIGO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR – Nova ed. rev., atualizada e ampliada com o Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997. Brasília: Ministério da Justiça, 2001.

DYE, Thomas D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

EASTONE, D.A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs: Prentice Hall.1965.

GIGLIO, Ernesto Michelangelo. O comportamento do consumidor. São Paulo: Pioneira Thomson, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (Brasil). Consumo Seguro e Saúde: a contribuição do INMETRO e da RBMLQ-I. Rio de Janeiro. 2014. 16p.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (Brasil). Manual de Implantação de Redes Locais de Consumo Seguro. Volume I. Rio de Janeiro. 2015. 20p.

LASWELL, H.D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Meridian Books.1936/1958.

LINDBLOM, Charles E. “The Science of Muddling Through”, Public Administration Review 19: 78-88. 1959.

LINDBLOM, Charles E. “Still Muddling, Not Yet Through”, Public Administration Review 39: 517-526. 1979.

MATHIAS, A. F.; COSTA, S. R. R. O registro de informações sobre acidentes de consumo: uma necessidade brasileira. XXVII Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 2007. Foz do Iguaçu.

MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, Policy Currents, Fevereiro:1-4. 1995.

REVISTA DE SAÚDE PÚBLICA. Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência. Secretaria de Políticas de Saúde – Ministério da Saúde. Número 4. Volume 34. São Paulo: 2000.

SIMON, Herbert. Comportamento Administrativo. Rio de Janeiro: USAID. 1957

VOLPI, Alexandre. A história do consumo no Brasil: do mercantilismo à era do foco no cliente. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

WINDHOFF-Héritier, Adrienne. policy-Analyse: eineEinführung. Frankfurt am Main/New York: Campus, 1987.