

## A OUVIDORIA DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

Fernanda da Silveira Campos

### 1 INTRODUÇÃO

A Carta Magna de 1988 caracterizou-se pela larga ampliação dos direitos sociais e pela constituição de um marco inicial voltado não apenas à democracia representativa – que, para muitos, se encontra superada –, mas também à democracia participativa.

Assim, assegurou-se a possibilidade de o poder ser exercido diretamente pelo povo, ao prenciar, no parágrafo único do art. 1º, que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

Tendo em vista a complexidade das estruturas político-sociais do país, da sua enorme extensão territorial e da descentralização geográfica dos órgãos públicos integrantes dos diversos entes federativos, muitas vezes o sistema representativo brasileiro não se vê capaz de escutar de forma efetiva seus cidadãos. Nesse contexto, a ouvidoria pública vem reforçar o sistema democrático, apresentando-se como importante instrumento de democracia direta, colaborando, assim, na consolidação da jovem democracia brasileira.

A partir desse momento, então, o instituto das ouvidorias públicas passou a representar um *locus* privilegiado de mediação das relações Estado-cidadão e um condutor da transparência pública, transformando-se num importante instrumento de participação cidadã.

Inegável ser a ouvidoria pública uma importante ferramenta de gestão – configurando-se em uma *interface* relacional entre o Estado e a sociedade –, permitindo que a população seja realmente parte integrante do contexto político.

Todavia, para cumprirmos o seu mister de serem instrumento de participação e controle social, as ouvidorias públicas necessitam ser revestidas de autonomia, para também não ficarem reféns de seus dirigentes máximos, servindo de “biombo para as mazelas das instituições” (Cardoso, 2010, p. 24).

Este trabalho se propõe a discutir o papel da Ouvidoria do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), órgão do Ministério do Meio Ambiente (MMA), passando questões relativas ao seu histórico, estrutura, modo de atuação, processo de avaliação, *interface* com outras instâncias e desafios, bem como reflexões acerca da autonomia de atuação do ouvidor do SFB, por meio da comparação de seu arcabouço normativo com sua aplicação prática cotidiana, com vistas a agregar contribuições à discussão futura sobre essa questão.

## 2 SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

O Serviço Florestal Brasileiro, instituído pela Lei de Gestão de Florestas Públicas,<sup>1</sup> configura-se um órgão da administração direta e está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente. Sua missão é conciliar uso e conservação das florestas pertencentes à União, atuando por meio de atividades de concessão de florestas públicas, fomento, planos de manejo e monitoramento dessas atividades.

Nos termos do art. 55 da referida norma, o SFB atua exclusivamente na gestão de florestas públicas. Entre suas competências, destacam-se: exercer a função de órgão gestor do sistema nacional de florestas públicas federais e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF); apoiar a criação e a gestão de programas de treinamento, capacitação, pesquisa e assistência técnica para a implementação de atividades florestais; propor planos de produção florestal sustentável de forma compatível com as demandas da sociedade; criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais (SNIF); bem como gerenciar o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP).

Adicionalmente, em virtude do processo de reestruturação promovido pelo MMA, resultante do Decreto nº 6.101, de 2007, também foi atribuído ao Serviço Florestal o desenvolvimento de iniciativas de capacitação, pesquisa e assistência técnica na área florestal, com a incorporação do Centro Nacional de Apoio ao Manejo Florestal (Cenaflor) e do Laboratório de Produtos Florestais (LPF).

No exercício de suas atribuições, o SFB promove a articulação com os estados, o Distrito Federal e os municípios para a execução de suas atividades de forma compatível com as diretrizes nacionais de planejamento para o setor florestal e com a Política Nacional do Meio Ambiente.

Por ser o SFB um órgão da administração direta, sua atuação e desempenho são avaliados mediante contrato de gestão e desempenho celebrado com o MMA, instrumento que garante ao órgão autonomia administrativa, orçamentária e financeira.

---

1. Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006.

Em relação à sua estrutura organizacional, o SFB é formado por uma Diretoria Colegiada, Chefia de Gabinete, Assessoria Jurídica, Ouvidoria, nove gerências, dois centros especializados e quatro unidades regionais.

### 3 A OUVIDORIA DO SFB: ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

Prevista no art. 62 da Lei nº 11.284, de 2006, e instalada em 2010, a Ouvidoria do Serviço Florestal Brasileiro tem por finalidade estimular a participação do cidadão no controle e na avaliação da instituição e dos serviços por ela prestados. Constitui-se uma ferramenta capaz de auxiliar a transformação permanente do SFB, uma vez que propicia mudanças e ajustes na prestação dos serviços pelo órgão, em consonância com a demanda social.

Trata-se de um *locus* democrático e estratégico de comunicação entre o cidadão e os gestores do órgão e visa ao fortalecimento dos mecanismos de participação social, bem como à qualificação da gestão institucional participativa.

De acordo com o citado artigo, a Ouvidoria do SFB possui as seguintes competências:

- receber pedidos de informação e esclarecimento, acompanhar o processo interno de apuração das denúncias e reclamações afetas ao SFB e responder diretamente aos interessados, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;
- zelar pela qualidade dos serviços prestados pelo SFB e acompanhar o processo interno de apuração das denúncias e reclamações dos usuários, seja contra a atuação do SFB, seja contra a atuação dos concessionários; e
- produzir, semestralmente e quando julgar oportuno: *i*) relatório circunstanciado de suas atividades e encaminhá-lo à Diretoria-Geral do SFB e ao ministro de Estado do Meio Ambiente; e *ii*) apreciações sobre a atuação do SFB, encaminhando-as ao Conselho Diretor, à Comissão de Gestão de Florestas Públicas, aos ministros de Estado do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Chefe da Casa Civil da Presidência da República, bem como às comissões de fiscalização e controle da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, publicando-as para conhecimento geral.

Lyra (2011) destaca as seguintes características das ouvidorias públicas brasileiras: unipessoalidade, magistratura de persuasão, proximidade do cidadão, informalidade e agilidade, características essas que, segundo o autor, fazem da ouvidoria o único órgão capaz de monitorar o dia a dia da administração pública e garantir ao usuário de seus serviços a possibilidade de acompanhar processos de seu interesse, bem como corrigir suas eventuais falhas. Dentre essas qualidades

atribuídas por Lyra às ouvidorias públicas brasileiras, as que mais se destacam na atuação da Ouvidoria do SFB são: a proximidade com o cidadão, pois, além de estar fisicamente localizada na entrada da sede do órgão, a Ouvidoria realiza atendimentos em eventos e audiências públicas promovidas pelo SFB; e a informalidade, por primar por um atendimento despido de formalidades.

Sob o prisma da autonomia – condição imprescindível para a efetiva atuação das ouvidorias públicas –, observa-se que a Ouvidoria do SFB ainda carece do estabelecimento de critérios estruturantes que assegurem sua atuação mais independente. Segundo a Lei nº 11.284, de 2006, o ouvidor do SFB possui um mandato fixo de três anos, sem direito à recondução, além de ser nomeado pelo presidente da República. Entende-se que o legislador agiu acertadamente ao fixar um mandato ao ouvidor e a sua nomeação pelo representante máximo do Poder Executivo federal. Todavia, não houve previsão legal de um mecanismo externo para escolha do ouvidor.

Uma questão fundamental para a autonomia da ouvidoria é o método de definição do ouvidor – votação, indicação, decisão interna ou externa etc. (Cardoso, Alcântara e Lima Neto, 2013). Assim, um requisito básico para alcançar independência seria ter definido, desde seu ato normativo, um mecanismo externo para escolha do ouvidor, que, como sugeriu Lyra, deveria ser por meio de um colegiado independente (Lyra, 2008 *apud* Cardoso, 2010). Ressalta-se, neste ponto, que Lyra elenca como requisitos básicos para o exercício autônomo do ouvidor: *i*) atribuição de mandato e escolha do ouvidor por um colegiado independente, como forma de equilíbrio de poder entre o ouvidor e o titular da instituição fiscalizada; *ii*) garantia de que o gestor responderá em prazo curto à interpelação do ouvidor, sob pena de responsabilidade; *iii*) garantia de sigilo ou confidencialidade aos usuários da ouvidoria, de forma a evitar possíveis retaliações; *iv*) acesso a informações do órgão em caráter prioritário e em regime de urgência; *v*) publicação de forma transparente dos relatórios da ouvidoria; *vi*) autonomia financeira, de forma a garantir meios materiais e recursos humanos necessários ao seu funcionamento; e *vii*) capacidade de representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Os postulados legais de que “o ouvidor somente poderá perder o mandato em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo administrativo disciplinar” e de que o processo administrativo contra o ouvidor somente poderá ser instaurado pelo ministro de Estado do Meio Ambiente também servem de endosso à autonomia do ouvidor do SFB.

Por outro lado, a despeito do ato normativo de constituição da Ouvidoria do SFB haver estatuído o período de trinta dias para a resposta aos seus demandantes, esse mesmo instrumento não teve o condão de estabelecer prazo para que os gestores respondessem à interpelação do ouvidor, o que se constitui em uma

enorme incongruência e gargalo prático à atuação da Ouvidoria, que, na maioria das vezes, utiliza-se do seu poder coercitivo para obter o retorno das áreas técnicas em tempo de cumprir com o prazo de resposta legalmente estipulado.

Não obstante a previsão legal de que “o ouvidor atuará junto ao Conselho Diretor do SFB, sem subordinação hierárquica”, percebe-se, na prática, que o Conselho Diretor do órgão não recebe bem a ideia da participação de outras autoridades e demais servidores em suas reuniões, além de ser uma instância pouco transparente, o que, inclusive, ensejou na apresentação de uma demanda à Ouvidoria por parte de servidor do órgão que solicitava o acesso às atas do referido conselho, já que estas, divulgadas apenas na intranet, não haviam sido ali disponibilizadas há meses.

Outros dois pontos que corroboram com o que foi dito são o fato de essas atas serem demasiadamente genéricas, não apresentando ao leitor detalhes importantes sobre as decisões tomadas na referida instância deliberativa, bem como o fato de elas serem somente publicadas na intranet do SFB, deixando de ser disseminadas ao público em geral.

Devido ao fato de a lei de criação da Ouvidoria do SFB não lhe ter definido uma estrutura de funcionamento, foi necessário o estabelecimento de procedimentos de operacionalização para que suas atribuições pudessem ser efetivamente desempenhadas.

Optou-se pela concepção de uma Ouvidoria mista que recebesse, encaminhasse, acompanhasse, sistematizasse e compilasse demandas tanto da comunidade interna (servidores, estagiários, prestadores de serviço e consultores) quanto da externa (cidadãos, de forma individual ou coletiva – por intermédio de associações, grupos, organizações não governamentais, empresas etc.).

Houve, no início de 2012, a reformulação do formulário de demandas, tanto o virtual quanto os impressos, e a disponibilização aos participantes das audiências públicas e demais eventos realizados pelo SFB. Foram suprimidos e redesenhados alguns campos do formulário, que antes eram de preenchimento obrigatório pelos manifestantes e lhes causavam dúvidas, levando em consideração o baixo grau de instrução de muitos cidadãos que procuram a Ouvidoria do SFB, como, por exemplo, membros de comunidades quilombolas.

Tal qual o entendimento da Ouvidoria-Geral da União (OGU),<sup>2</sup> as demandas acolhidas pela Ouvidoria do SFB podem se enquadrar nas categorias de sugestão, elogio, solicitação, reclamação e denúncia.

---

2. A Ouvidoria-Geral da União, da Controladoria-Geral da União, por meio da Instrução Normativa nº 1/2014, estabeleceu que as demandas de ouvidoria podem ser classificadas em sugestão, elogio, solicitação, reclamação e denúncia.

Outro ponto a ser destacado é a possibilidade de acolhimento pela Ouvidoria do SFB, desde sua criação, de denúncias anônimas.<sup>3</sup> Apresentada uma denúncia anônima à Ouvidoria do SFB, desde que haja elementos suficientes à verificação dos fatos descritos, ela é recebida, tratada e encaminhada aos órgãos responsáveis pela sua apuração. Isso se deve ao fato de que, como se trata de uma ouvidoria de um órgão ambiental, frequentemente recebe denúncias de crimes ambientais, cuja exigência de identificação do denunciante poderia se tornar um empecilho à apresentação de sua manifestação, já que este teme pela sua segurança. Tome-se como exemplo um proprietário de uma fazenda no interior do Pará que resolve denunciar um de seus vizinhos pelo crime de desmatamento de área de reserva legal. Existindo elementos mínimos de autoria e materialidade da prática do delito ambiental, não seria razoável o descarte dessa denúncia por parte da Ouvidoria pelo simples fato de não possuir a identificação do denunciante.

Além disso, procede-se ao resguardo da identidade do manifestante quando solicitado ou quando tal providência, a cargo do ouvidor, se fizer necessária, em observância à Instrução Normativa CRG/OGU nº 1/2014.

Foram disponibilizados pela Ouvidoria os seguintes meios de contato: telefone, *e-mail*, formulário eletrônico, atendimento pessoal (na sala da Ouvidoria ou quando da Ouvidoria itinerante nas audiências públicas e eventos promovidos pelo SFB), fax e carta.

Destaca-se que a Ouvidoria do SFB, por meio de sua participação em audiências e consultas públicas realizadas pelo órgão, promove sua articulação, em caráter permanente, com essas instâncias de participação social, em consonância com o disposto no inciso VI do art. 3º da Instrução Normativa nº 1/2014.

Em 2012, a Ouvidoria ganhou novas instalações, com sala individualizada e isolamento acústico, possibilitando atendimentos mais reservados e tendo como foco o respeito à privacidade e à intimidade dos demandantes.

O procedimento básico de tratamento das demandas que chegam à Ouvidoria do SFB dá-se da seguinte forma: as manifestações recebidas são encaminhadas às unidades competentes para a elaboração das respostas. Tal encaminhamento é feito aos titulares das referidas unidades ou, no caso de seu afastamento, aos seus substitutos. A partir de então, a Ouvidoria acompanha o atendimento, monitora os prazos de resposta e mantém o cidadão informado. Tão logo recebe a resposta dessas áreas, ela faz as adequações necessárias no texto, com o fito de tornar claras e compreensíveis as informações, e repassa ao cidadão.

---

3. Em junho de 2014, a OGU, em conjunto com a Corregedoria-Geral da União, publicou a Instrução Normativa CRG/OGU nº 1, que estabelece normas para o recebimento e tratamento de denúncias anônimas e diretrizes para reserva de identidade do denunciante.

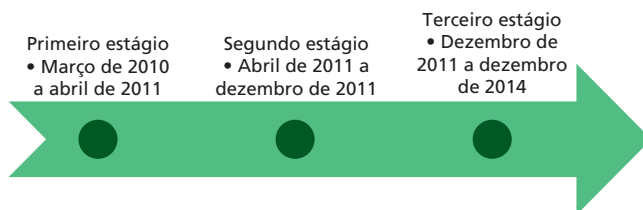
Procedimento semelhante é adotado nos casos de demandas que são encaminhadas a outros órgãos e entidades públicas (federais, estaduais ou municipais), quando são estes os competentes para tratar da matéria.

Destaca-se que a interlocução é sempre entre o cidadão e a Ouvidoria, visto que compete a esta a elaboração de resposta, de acordo com o previsto no inciso I do art. 62 da Lei nº 11.284/2006.

#### 4 HISTÓRICO CRÍTICO

Com vistas a uma avaliação estruturada das fases de evolução da Ouvidoria do SFB, optou-se por dividir as etapas de desdobramento institucional em três momentos: primeiro estágio (março de 2010 a abril de 2011, correspondente à primeira gestão), segundo estágio (abril de 2011 a dezembro de 2011, período em que não houve um ouvidor nomeado) e terceiro estágio (dezembro de 2011 a dezembro de 2014, referente à última gestão).

FIGURA 1  
Evolução da Ouvidoria do SFB (2010-2014)



Elaboração do autor.

##### 4.1 Primeiro estágio

A Ouvidoria do SFB foi concebida pela Lei nº 11.284/2006, mesma lei que criou o órgão. Em que pese a previsão legal ter ocorrido em 2006, as atividades da Ouvidoria se iniciaram em 2010, quando da nomeação da primeira ouvidora. Institucionalmente fomentada, a Ouvidoria foi fundada não só com vistas a dar cumprimento ao disposto na legislação, mas também a reduzir distâncias relacionais entre o SFB e a sociedade e contribuir para a transparência e a maior participação e controle social sobre as ações do órgão.

Percebe-se, desde sua origem, que a Ouvidoria do SFB, assim como a maioria das ouvidorias públicas brasileiras, revestiu-se de particularidades e se enquadrou no modelo pátrio de ouvidorias, muito mais objetivo e prático se comparado aos *ombudsman* internacionais.

Durante o primeiro ano de sua existência, buscou-se dotar a Ouvidoria do SFB de legitimidade e credibilidade, necessários à sua sustentabilidade e perpetuação como

instrumento de garantia de direitos fundamentais. Para tanto, buscou-se a criação e a padronização de procedimentos internos, bem como a sensibilização dos servidores e gestores do SFB, mostrando-os a Ouvidoria como agregadora de valor ao órgão e canalizadora dos anseios da sociedade, com vistas ao aprimoramento institucional.

Durante essa fase inaugural, muito embora tenha ocorrido um esforço de divulgação e sensibilização dos servidores quanto às atribuições da Ouvidoria, foram apresentadas a essa unidade apenas 98 manifestações, a maioria delas referentes aos editais dos contratos de concessão florestal que o SFB estava em vias de celebrar com a iniciativa privada, visando à conservação das florestas públicas por meio da melhoria da qualidade de vida da população que vive em seu entorno e do estímulo à economia formal, com produtos e serviços oriundos de florestas manejadas.

#### **4.2 Segundo estágio**

Apesar de todo o empenho inicial de conferir estabilidade e credibilidade à Ouvidoria, a etapa seguinte foi caracterizada pela ausência de um gestor nomeado, o que perdurou por cerca de sete meses. Durante esse período, houve um significativo retrocesso nos processos de trabalho da unidade, o que culminou na ausência de respostas aos demandantes e na não elaboração dos relatórios periódicos, cuja obrigatoriedade foi prevista na lei mencionada.

#### **4.3 Terceiro estágio**

Após o primeiro ano do nascedouro da Ouvidoria, já na gestão 2011-2014, tendo em vista a involução ocorrida no segundo ciclo, as atenções se voltaram para a recuperação da estabilidade e da confiabilidade da unidade por intermédio da inauguração de um novo processo de sensibilização do corpo funcional do SFB, da reestruturação e da modernização dos procedimentos da unidade, com o estabelecimento de fluxo de tramitação de demandas e a introdução de melhorias na organização interna da unidade, principalmente com a fixação de processos mais robustos e duradouros, com vistas à atuação desburocratizada, célere e transparente.

Isso resultou na elaboração de um manual interno de procedimentos da Ouvidoria, concebido e atualizado de forma colaborativa com a equipe, evitando-se, dessa forma, o surgimento de uma unidade suscetível a crises e atitudes oportunistas.

Ademais, a Ouvidoria deu um significativo passo ao avocar o processo de implementação e monitoramento do cumprimento da Lei de Acesso à Informação<sup>4</sup> no SFB. A Ouvidoria do órgão foi uma das primeiras ouvidorias públicas federais a assumir todas as responsabilidades atinentes à, até então, recém-publicada lei, o que contribuiu para o incremento de sua visibilidade.

---

4. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.



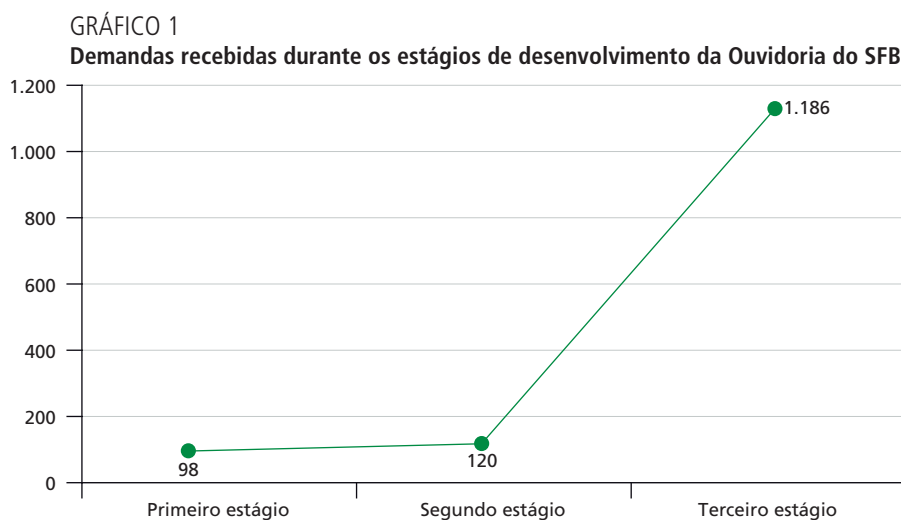
Nesta etapa, enxergou-se também a importância de se maximizar sua credibilidade perante seus públicos interno e externo. Procurou-se, desse modo, a instituição de um sistema que possibilitasse a avaliação das atividades da Ouvidoria e a consequente revisão de seus procedimentos, a fim de se evitar a configuração de uma imagem deturpada da realidade. Com efeito, foi inaugurado um processo de avaliação de satisfação dos demandantes da Ouvidoria, cujos resultados e metodologia serão apresentados em seção específica deste capítulo.

Ainda durante o terceiro estágio, foi aperfeiçoada a comunicação entre a Ouvidoria e a sociedade por meio da reformulação dos formulários de atendimento e da realização de melhorias no *site* da Ouvidoria, com a facilitação do acesso do cidadão e a divulgação periódica dos relatórios, com o objetivo de dar maior transparência e de prestar contas das ações empreendidas pela unidade.

As demais atividades realizadas durante o terceiro estágio serão apresentadas ao longo deste trabalho, bem como o detalhamento das que foram anteriormente destacadas.

#### 4.4 Estágios em números

Os números de demandas apresentadas à Ouvidoria do SFB, de acordo com seus estágios de desenvolvimento, são distribuídos conforme gráfico 1.



Elaboração do autor.

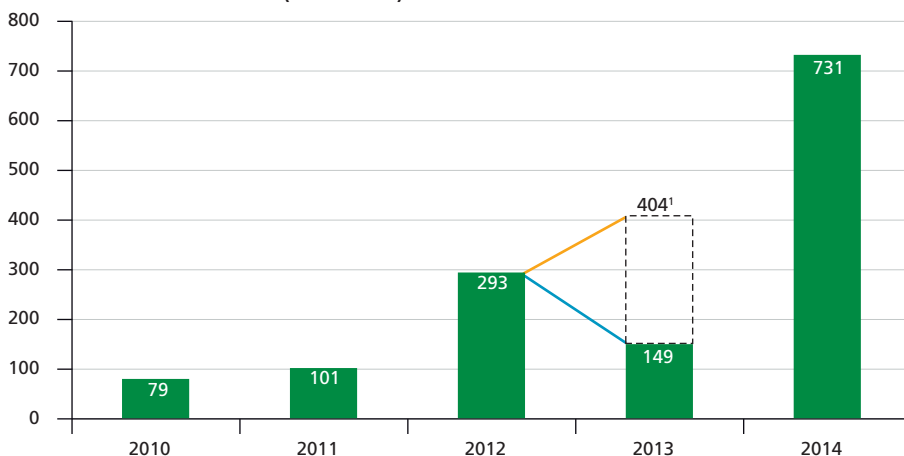
Percebe-se que, apesar de não ter havido ouvidor nomeado no decorrer do segundo estágio, o número de demandas apresentadas superou o do primeiro período, o que ocasionou no não atendimento de muitas delas.

Ocorreu, no último estágio, um severo acréscimo no número de demandas recebidas quando comparado com as fases antecessoras, fruto de uma gestão voltada para a transparência e a efetividade dos atendimentos.

Outro fator desse expressivo incremento no número de manifestações no terceiro estágio foi o fato de a Ouvidoria do SFB ter avocado o atendimento de demandas referentes ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), cuja gestão passou a ser de responsabilidade do SFB em 2014. Para tanto, a ouvidora participou de treinamento sobre o CAR, bem como esteve em permanente conexão com a equipe técnica do cadastro.

Em relação aos números anuais, as manifestações que chegaram à Ouvidoria do SFB foram apresentadas de acordo com o gráfico 2.

GRÁFICO 2  
Demandas recebidas (2010-2014)



Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Número de demandas que teriam sido recebidas caso não tivesse ocorrido o problema técnico.

Como se observa, houve uma significativa redução do número de demandas recebidas de 2012 para 2013 (demonstrado no gráfico 1 pela linha descendente), resultado de um problema técnico da área de tecnologia da informação do SFB, que ocasionou a inativação do formulário eletrônico de “contato” do *site* institucional. Tal formulário, que esteve inoperante em 2013, se constituiu em um importante meio de entrada de demandas na Ouvidoria.

Em maio de 2014, após a solução da disfunção técnica, apurou-se que deixaram de ser recebidas pela Ouvidoria, em 2013, 355 demandas. O total de manifestações que teriam sido recebidas em 2013, caso não tivesse ocorrido o contratempo, seria de 404. Também após a detecção do problema, a Ouvidoria decidiu enviar a cada

um dos 355 cidadãos uma nota eletrônica de esclarecimento sobre o ocorrido, por meio da qual os convidava a apresentar suas manifestações, caso ainda houvesse interesse. Importante ressaltar que em cada uma das mensagens enviadas foram anexadas as manifestações apresentadas em 2013, para que os cidadãos ficassem cientes do que haviam pleiteado naquela época.

## 5 A OUVIDORIA DO SFB EM NÚMEROS

Ao longo do período de 2010<sup>5</sup> a 2014, a Ouvidoria do SFB recebeu 1.299 manifestações. Observa-se que a maior procura pelos usuários da Ouvidoria refere-se ao Cadastro Ambiental Rural, representando cerca de 14% das manifestações. Conforme mencionado, em 2014 a gestão do CAR passou a ser responsabilidade do SFB, fato pelo qual a Ouvidoria passou a atuar em manifestações a ele relacionadas. Criado pela Lei nº 12.651, de 2012, o cadastro se constitui em um registro eletrônico, obrigatório para todos os imóveis rurais brasileiros, que gera uma base de dados estratégica para o controle, o monitoramento e o combate ao desmatamento das florestas e demais formas de vegetação nativa do Brasil, bem como para o planejamento ambiental e econômico desses imóveis rurais.

Durante os cinco anos de existência da Ouvidoria do SFB, cerca de 9% das demandas recebidas cuidaram de solicitações de informações sobre vagas de estágio ou emprego no órgão. Por se tratar o SFB de um órgão pertencente à estrutura organizacional do MMA, não possui autonomia na área de recursos humanos, em conformidade com o Contrato de Gestão e Desempenho celebrado entre SFB e MMA. Nesse diapasão, questões relativas à gestão de pessoas devem ser tratadas no âmbito do ministério. A Ouvidoria do SFB, ao receber uma demanda nesse sentido, esclarece o cidadão quanto à estrutura institucional do MMA (e do SFB), bem como o remete à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério para as providências que lhe cabem.

Essa reiterada entrada na Ouvidoria do SFB de demandas que não competem ao órgão – que abarcam também denúncias de crimes ambientais de competência de órgãos ambientais fiscalizatórios e que correspondem a quase 4% das manifestações que deram entrada desde 2010 – tem como causa, dentre outras, o fato de não existir uma unidade de ouvidoria no MMA, o que será tratado mais pormenorizadamente na seção que trata dos desafios.

O grau de resolubilidade da Ouvidoria do SFB é elevado, o que se evidencia pelos resultados da pesquisa de satisfação. Na tabela 1, detalham-se as demandas apresentadas à Ouvidoria do SFB, desde sua instalação em 2010, pelos seus tipos.

---

5. As demandas começaram a ser registradas em fevereiro de 2010.

**TABELA 1**  
**Demandas recebidas por natureza (2010-2014)**

Ano	Solicitação	Sugestão	Reclamação	Denúncia	Elogio
2010	35	13	8	17	6
2011	72	1	7	20	0
2012	238	3	7	33	3
2013	139	0	3	5	2
2014 <sup>1</sup>	618	7	24	22	5

Nota: <sup>1</sup> As demandas começaram a ser registradas em fevereiro de 2010.  
Elaboração do autor.

Quanto à proveniência das demandas encaminhadas à Ouvidoria do SFB, cerca de 93% são externas à instituição, o que demonstra a importância de suas atividades para a sociedade, de acordo com a tabela 2.

**TABELA 2**  
**Demandas recebidas por origem dos demandantes (2010-2014)**

Ano	Interno	Externo	Anônima
2010	16	63	0
2011	6	92	2
2012	21	261	2
2013	4	145	0
2014	23	650	3

Elaboração do autor.

Observam-se ainda numerosos outros casos em que a Ouvidoria do SFB atuou com êxito no seu mister de servir de ponto de contato entre o órgão e a sociedade. A resolubilidade e a eficácia da Ouvidoria do SFB foram auferidas por intermédio de pesquisa de satisfação que será apresentada a seguir.

## **6 PROCESSO DE AVALIAÇÃO**

O processo de avaliação das atividades da Ouvidoria do SFB foi iniciado em 1º de janeiro de 2014, com o intuito de se criar um mecanismo que pudesse medir o grau de satisfação dos cidadãos que encaminharam manifestações formais à Ouvidoria. Desde 2012 a Ouvidoria do SFB tenta implantar uma pesquisa sobre seu atendimento, mas, em decorrência das limitações da área de tecnologia da informação do órgão, somente foi possível concretizá-la em 2014.

Desse modo, criou-se um sistema de aferição da qualidade do trabalho desenvolvido, oferecendo-se subsídios para um permanente exercício de melhoria dos serviços prestados e levando-se em consideração os pontos de vista dos cidadãos que recorrem à Ouvidoria.

A pesquisa de satisfação é uma ferramenta de gestão que tem por objetivo estudar a percepção dos usuários sobre os serviços prestados pela instituição, captando pontos fortes e fracos de sua estrutura e norteando ações de melhoria.

Avaliar a satisfação do usuário da Ouvidoria é um importante instrumento para o monitoramento de atributos como tempo de resposta (agilidade no atendimento), clareza (linguagem/redação adequada), dentre outros.

## 6.1 Metodologia

A disponibilização da pesquisa foi feita mediante a plataforma *LimeSurvey*, por meio da qual foram encaminhados *e-mails* aos cidadãos que foram atendidos pela Ouvidoria, contendo *link* para que pudessem acessar as perguntas. Tal questionário continha perguntas simples e objetivas e foi construído tendo por diretriz a celeridade na coleta dos dados, abordando os principais aspectos relacionados ao atendimento prestado pela Ouvidoria. Foram elaboradas cinco perguntas, conforme quadro 1.

QUADRO 1

### Formulário da pesquisa de satisfação (perguntas e possíveis respostas)

Pesquisa de satisfação				
Perguntas	Opções de resposta			
1) Como você avalia o serviço prestado pela Ouvidoria do SFB?	Excelente	Bom	Regular	Ruim Pésimo
2) Assinale a opção que melhor caracterize sua percepção quanto ao tempo de resposta da Ouvidoria do SFB à sua manifestação.	Rápido	Normal		Demorado
3) As informações prestadas pela Ouvidoria foram claras?	Sim		Não	
4) Caso necessário, você utilizaria novamente os serviços da Ouvidoria do SFB?	Sim	Não		Talvez
5) Faça seu comentário sobre o nosso atendimento.	Campo para preenchimento livre			

Elaboração do autor.

Tão logo são enviadas as respostas definitivas às demandas, a Ouvidoria realiza a inserção dos respectivos demandantes na plataforma *LimeSurvey* e os envia a pesquisa de satisfação.

Diferentemente do que ocorre em muitas pesquisas de satisfação de ouvidorias públicas, a pesquisa realizada pela Ouvidoria do SFB é enviada quase que imediatamente após a resposta da demanda, o que a torna mais fiel à real percepção dos demandantes.

## 6.2 Resultados da pesquisa realizada de 1º de janeiro a 30 de junho de 2014

Em relação ao público-alvo, o universo da pesquisa foram os 258 cidadãos que registraram manifestações na Ouvidoria de 1º de janeiro a 30 de junho de 2014, por intermédio dos diversos meios de contato disponibilizados ao público.

Dessa amostra de 258 cidadãos atendidos pela Ouvidoria no citado período, foram enviados 242 questionários contendo a pesquisa. Alguns não puderam ser enviados, visto que alguns demandantes não forneceram seus endereços eletrônicos à Ouvidoria. Dessas 242 pesquisas enviadas, 81 foram respondidas, o que corresponde a aproximadamente 34% do total de cidadãos contatados. A tabulação das informações recebidas apresentou resultados elencados a seguir.

- *Pergunta 1 – Qualidade do atendimento*

No que se refere à qualidade do atendimento prestado, 86% consideraram o atendimento “excelente” e “bom”.

**TABELA 3**  
**Resultado da pesquisa de satisfação – qualidade do atendimento (jan.-jun./2014)**

Resposta	Quantidade	(%)
Excelente	48	59,26
Bom	22	27,16
Regular	6	7,41
Ruim	3	3,70
Péssimo	0	0,00
Não completo	2	2,47

Elaboração do autor.

Percebeu-se que a maioria dos atendimentos que foram mal avaliados pelos demandantes foram aqueles em que a resposta da área técnica foi no sentido de não satisfazer aos pleitos dos demandantes. Os cidadãos, quando são convidados a preencher a pesquisa de satisfação sobre o atendimento da Ouvidoria, não conseguem distinguir o atendimento prestado pela Ouvidoria da satisfação de suas demandas pela unidade técnica competente.

- *Pergunta 2 – Tempo de resposta*

Quanto ao tempo de atendimento, 77% consideraram “rápido” e “normal”, conforme tabela 4.

**TABELA 4**  
**Resultado da pesquisa de satisfação – tempo de resposta (jan.-jun./2014)**

Resposta	Quantidade	(%)
Rápido	43	53,09
Normal	19	23,46
Demorado	17	20,99
Não completo	2	2,47

Elaboração do autor.

- *Pergunta 3 – Clareza das respostas*

No que se refere ao indicador de clareza das respostas dadas pela Ouvidoria do SFB, 72% declararam que foram claras, conforme tabela 5.

TABELA 5  
Resultado da pesquisa de satisfação – clareza das respostas (jan.-jun./ 2014)

Resposta	Quantidade	(%)
Sim	72	88,89
Não	7	8,64
Não completo	2	2,47

Elaboração do autor.

- *Pergunta 4 – Retorno à Ouvidoria*

Quanto ao indicador de “retorno à Ouvidoria, se necessário”, as respostas refletem a credibilidade da Ouvidoria do SFB, visto que cerca de 89% declararam que, se necessitassem, recorreriam novamente à Ouvidoria, conforme dados da tabela 6.

TABELA 6  
Resultado da pesquisa de satisfação – retorno à Ouvidoria (jan.-jun./2014)

Resposta	Quantidade	(%)
Sim	72	88,89
Não	1	1,23
Talvez	6	7,41
Não completo	2	2,47

Elaboração do autor.

- *Pergunta 5 – Comentários sobre o atendimento recebido*

Os cidadãos que colaboraram com a pesquisa tiveram um campo livre para escreverem seus comentários sobre o atendimento. Das 81 pessoas que responderam à pesquisa no primeiro semestre de 2014, 47 escreveram seus comentários. Essas manifestações demonstraram, em sua maioria, que a sociedade avalia positivamente o serviço prestado pela Ouvidoria do SFB. Muitos declararam que a linguagem utilizada pela Ouvidoria foi clara, cortês e objetiva e que o atendimento foi efetivamente realizado. Evidencia-se, então, que a Ouvidoria do SFB, no atendimento das manifestações a ela encaminhadas, utiliza-se de linguagem cidadã, conforme definição<sup>6</sup> utilizada pela Ouvidoria-Geral da União na Instrução Normativa nº 1/2014.

6. A Instrução Normativa nº 1/2014 define linguagem cidadã como “aquela que, além de simples, clara, concisa e objetiva, considera o contexto sociocultural do interessado, de forma a facilitar a comunicação e o mútuo entendimento.”

## 7 DESTAQUES

### 7.1 Interface entre a Ouvidoria do SFB e a LAI

A Lei de Acesso à Informação (LAI),<sup>7</sup> regulamenta o direito constitucional de acesso à informação pública, prevê procedimentos e prazos para que a administração responda a pedidos de informação apresentados por qualquer pessoa, estabelece obrigações de transparência e determina, entre outras providências, que seja instituído o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) em todos os órgãos e entidades do poder público e designada autoridade diretamente subordinada ao dirigente máximo do órgão para monitorar a implementação da lei e assegurar o seu cumprimento.

Ressalta-se o notável papel que a Ouvidoria do SFB teve a partir da entrada em vigor da referida norma. Sua promulgação representou uma oportunidade para a unidade, ao disciplinar a forma como o cidadão brasileiro passou a ter acesso ao Estado, ampliando a sua democratização e a participação popular na administração pública, tarefa já exercida pela Ouvidoria do órgão.

A Ouvidoria do SFB é uma unidade que possui robusto conjunto de informações relacionadas à administração da instituição, com grande experiência no diálogo com o cidadão. Como a citada lei não definiu de onde deveriam sair os recursos orçamentários para custear sua implementação, entenderam os gestores do SFB que a Ouvidoria se constituía a alternativa mais viável a possibilitar o cumprimento da norma.

No que tange à implementação da LAI no âmbito do SFB, destacaram-se as providências tomadas elencadas a seguir.

### 7.2 Designação de autoridade conforme art. 40 da LAI

Em 2012, o SFB publicou a Portaria nº 21/2011, na qual foi designada a ouvidora do órgão para assumir as responsabilidades listadas no art. 40 da LAI, quais sejam: *i*) assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação de forma eficiente e adequada aos objetivos legais; *ii*) monitorar a implementação da lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento; *iii*) recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento da lei; e *iv*) orientar as respectivas unidades no que se refere a esse cumprimento.

### 7.3 Criação de grupo de trabalho

A instituição de grupo de trabalho para elaborar e articular estratégias, planos e metas para a implementação da LAI se constituiu uma recomendação dos órgãos responsáveis pelo monitoramento da lei no âmbito do Poder Executivo federal,

---

7. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.



quais sejam: a Casa Civil da Presidência da República e a Ouvidoria-Geral da União, da Controladoria-Geral da União (CGU).

Com vistas a se adequar à referida orientação, o SFB publicou, em 2012, a Portaria nº 41, instituindo seu grupo de trabalho, cujos membros foram representantes da Ouvidoria (que o coordenou), da Chefia de Gabinete, da Divisão de Comunicação e da Gerência Executiva de Administração e Logística.

#### 7.4 Transparência ativa

A LAI e seu decreto regulamentador<sup>8</sup> instituíram a chamada “transparência ativa”, na medida em que previram que era dever dos órgãos e das entidades públicas promoverem, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Os arquivos públicos, planos de governo, auditorias, prestações, entre outros, deveriam ser facilmente acessados por qualquer cidadão. Para tanto, a lei (art. 8º, § 1º) e o decreto (art. 7º, § 3º) fixaram um rol de conteúdo mínimo de informações que deveriam estar obrigatoriamente presentes nos *sites* institucionais.

O SFB atingiu o objetivo traçado pela norma no que diz respeito à transparência ativa, visto que promoveu a divulgação das informações de interesse público no seu sítio eletrônico até o dia da entrada em vigor da LAI.

#### 7.5 Transparência passiva

A grande maioria das manifestações atendidas pela Ouvidoria do SFB, desde sua criação, referiam-se a pedidos de informação, o que demonstrou que esta unidade já possuía *expertise* para tanto e levou a direção do SFB a atribuir à Ouvidoria o papel protagonista na implementação da LAI, principalmente com a criação do SIC na estrutura da Ouvidoria. Os servidores dessa unidade passaram a atuar também no SIC, para o qual foram capacitados mediante treinamentos oferecidos pela CGU.

#### 7.6 Monitoramento do cumprimento da LAI

A partir da vigência da LAI, a Ouvidoria do SFB realizou o devido monitoramento do seu cumprimento, conforme previsão do art. 40, tendo, inclusive, enviado ofícios à CGU nos quais informava que o SFB não possuía informações classificadas, não havendo, desse modo, a necessidade do credenciamento junto ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, que presta apoio aos órgãos que detêm informações classificadas.

---

8. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

### **7.7 Apresentações sobre a LAI**

Durante seu terceiro ciclo, a Ouvidoria do SFB realizou apresentações em eventos sobre a LAI, dentre eles o *workshop* “Transparência e Acesso à Informação: Troca de Experiência na Administração Pública Federal”, promovido pela Ouvidoria-Geral da União, da CGU, em parceria com a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). Nesse evento, a Ouvidoria do SFB mostrou, ao lado de quatro ouvidorias públicas federais, sua experiência na implementação da LAI. Foram abordadas as medidas preparativas do SFB para cumprir a lei, bem como o seu efetivo cumprimento após a entrada em vigor norma.

### **7.8 Publicação de estudo de caso sobre a LAI**

A “Casoteca de Ouvidorias Públicas” é uma iniciativa da Ouvidoria-Geral da União que expõe estudos de caso com o objetivo de fortalecer a gestão organizacional e apoiar a capacitação e o compartilhamento de conhecimento organizacional no âmbito das ouvidorias da administração pública federal, além de valorizar a experiência das ouvidorias no tratamento de manifestações encaminhadas pelos cidadãos.

Em 2012 foi publicado na Casoteca o *case* intitulado “Caso típico de aplicação dos preceitos da nova Lei de Acesso à Informação”, que trata de demanda encaminhada à Ouvidoria do SFB referente à indisponibilização, no *site* do órgão, de informações georreferenciadas sobre os Planos de Manejo Florestal Sustentável de áreas sob concessão florestal. Após ter sido negado o acesso à informação pela área técnica responsável, a estratégia traçada pela Ouvidoria para dirimir esse conflito foi averiguar as motivações e a veracidade legal dos argumentos apresentados pela área e buscar uma solução.

### **7.9 Publicação em revista do Ipea de art. sobre a LAI**

Também em 2012 foi publicado na revista *Desafios do Desenvolvimento* nº 75, do Ipea, o artigo *A nova Lei de Acesso à Informação*, que cuida do contexto geral da LAI, das mudanças por ela perpetradas e o papel das ouvidorias públicas no processo de implementação da lei.

### **7.10 Participação no Comitê Interno de Gênero**

Durante o terceiro ciclo de desenvolvimento da Ouvidoria do SFB (2011-2014), a representante da unidade participou, como membro titular, do Comitê Interno de Gênero do Ministério do Meio Ambiente, criado por meio da Portaria MMA nº 287/2012. Desse modo, participou de reuniões do comitê, que tiveram como objetivo incluir questões de gênero e políticas públicas para as mulheres nas áreas de competência do MMA; orientar a execução de ações, projetos e programas das ações afirmativas de gênero enquanto políticas de Estado; articular internamente

e com as organizações públicas e privadas que tenham como objetivo convergir esforços para a eficácia e a efetividade de ações; e monitorar e avaliar a implantação de ações, especialmente aquelas definidas no âmbito do Plano Plurianual.

O comitê é composto por representantes das secretarias do ministério, bem como de suas entidades vinculadas, e tem como secretaria executiva a Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental do MMA.

### 7.11 Participação em Comitê de Implantação da A3P

Também no decorrer do terceiro ciclo, a ouvidora do SFB representou o órgão junto ao Comitê de Implantação do Programa Agenda Ambiental na Administração Pública<sup>9</sup> (A3P) no âmbito do MMA. Desse modo, a Ouvidoria encampou algumas campanhas da A3P do ministério e as implementou no SFB, com vistas a estimular os servidores a incorporarem princípios e critérios de gestão socioambiental em suas atividades rotineiras. Dentre as campanhas, citam-se, como exemplo, as seguintes:

- Distribuição de canecas sustentáveis: com o intuito de reduzir o consumo de copos plásticos descartáveis, foram distribuídas aos servidores canecas de fibra de coco reaproveitáveis, com previsão de dois anos de durabilidade.
- “Lixo eletrônico tem seu lugar”: os servidores trocaram objetos eletrônicos em desuso por *pendrives* revestidos de bambu com publicações do MMA e das entidades vinculadas distribuídos na Rio+20. O lixo arrecadado foi destinado a uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) que cuida da separação e reintegração dos materiais doados, além de trabalhar com a inserção digital por meio do reaproveitamento de eletrônicos.
- “Árvore de Natal Sustentável”: foi promovida a arrecadação de garrafas PET para a montagem de uma árvore de Natal sustentável que ficou na entrada da sede do MMA. Além disso, houve oficinas nas quais os servidores puderam aprender a construir árvores de Natal utilizando tais garrafas.

### 7.12 Participação da Comissão Gestora do Plano de Logística Sustentável

A representante da Ouvidoria do SFB, também durante o terceiro ciclo, foi nomeada membro da Comissão Gestora do Plano de Logística Sustentável do MMA, instituída por meio da Portaria MMA nº 24/2013. No decorrer de 2013, participou de reuniões e auxiliou na elaboração do Plano de Logística Sustentável (PLS) do ministério.

---

9. A A3P é um programa do MMA que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental às atividades da administração pública, por meio do estímulo a determinadas ações que vão desde uma mudança nos investimentos, compras e contratações de serviços pelo governo, passando pela sensibilização e capacitação dos servidores, pela gestão adequada dos recursos naturais utilizados e resíduos gerados, até a promoção da melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho.

A comissão tem como atribuição a elaboração, o monitoramento, a avaliação e a revisão do PLS do ministério, que traz soluções para questões socioambientais. O objetivo é assegurar os direitos humanos e reduzir impactos à saúde e ao meio ambiente, além de estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos na administração pública.

### **7.13 Participação em Comitê de Apoio Permanente à Conferência Nacional do Meio Ambiente**

Ainda no terceiro ciclo de desenvolvimento, a ouvidora do SFB atuou como membro do Comitê de Apoio Permanente à Conferência Nacional do Meio Ambiente (CNMA) – criado pela Portaria MMA nº 213/2009 – e participou de reuniões preparatórias para a quarta edição da CNMA, bem como de reunião com a Frente Nacional de Prefeitos (FNP).

Em 2013 a Ouvidoria do SFB participou da IV CNMA, promovida pelo MMA, que teve como objetivo debater a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305/2010. Durante o evento, a Ouvidoria do SFB realizou atendimentos presenciais aos participantes da conferência, que resultou do fato de o MMA não possuir uma ouvidoria.

## **8 DESAFIOS**

O primeiro e mais significativo desafio da Ouvidoria do SFB é fazer parte da estrutura de um ministério que não possui uma unidade de ouvidoria instalada. Esse fato gera uma forte e reiterada entrada, na Ouvidoria do SFB, de demandas que competiriam à ouvidoria do órgão central, o ministério.

Percebe-se, na maioria dos casos, que a sociedade apresenta demandas à Ouvidoria do SFB por não conseguir distinguir as competências do MMA nem do SFB e, principalmente, por não ter o ente ministerial uma ouvidoria.

Propõe-se, destarte, a criação de uma ouvidoria no MMA, com vistas a estimular a participação do cidadão no controle e na avaliação da instituição e de seus serviços, além de aumentar a credibilidade da instituição perante a sociedade.

A Ouvidoria do MMA constituir-se-ia um dispositivo capaz de auxiliar a transformação permanente do órgão, uma vez que propiciaria mudanças e ajustes na prestação dos serviços, em consonância com a demanda social.

A ouvidoria – cuja implantação tem sido cada vez mais um diferencial e uma tendência da nova gestão pública e por meio da qual os cidadãos passam a ser também agentes de mudança – seria um canal estratégico e permanentemente aberto de diálogo do MMA com seus servidores e com os cidadãos. Além disso, forneceria subsídios para auxiliar os tomadores de decisão, com base nas manifestações recebidas.

Para os gestores do MMA, a criação de uma ouvidoria na estrutura do ministério revelar-se-ia uma ferramenta ímpar que aferiria a cada instante o sucesso ou as falhas de sua administração, possibilitando a rápida visualização e correção dos problemas que ainda persistissem na prestação dos serviços e no cumprimento da ética e da moralidade na função pública.

Ademais, considerando a necessidade de promover a atuação integrada e sistêmica das ouvidorias públicas, com a finalidade de qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos cidadãos (Instrução Normativa nº 1/2014), a institucionalização de uma unidade de ouvidoria no âmbito do MMA possibilitaria uma gestão em rede das ouvidorias de órgãos e entidades ambientais das três esferas federativas, que teria a finalidade de aliar interesses em comum, resolver problemas complexos ou ampliar o raio de alcance de suas ações, buscando maior participação e compromisso das instituições envolvidas.

Também se reveste de relevância o desafio da Ouvidoria do SFB referente à superação dos entraves tecnológicos do órgão, com a consequente implantação de um sistema informatizado de gestão de demandas.

As dificuldades vivenciadas pela área de tecnologia da informação do SFB, principalmente aquelas relacionadas à carência de servidores, impactam de forma negativa em algumas atividades da Ouvidoria.

Destaca-se que, desde o início do terceiro ciclo de desenvolvimento da Ouvidoria do SFB, tentou-se implantar um sistema informatizado de gestão de demandas com o intuito de otimizar os processos, o que já é realidade na maioria das ouvidorias públicas federais existentes no país.

Diante dessa necessidade, tal pauta foi tema de algumas reuniões da Ouvidoria com os gestores da própria instituição e de outros órgãos públicos federais (a exemplo do Tribunal de Contas da União – TCU e do Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro) para que ocorresse a cessão de seus sistemas informatizados à Ouvidoria do SFB. Entretanto, por motivos técnicos e de falta de pessoal na área de informática do SFB, não se pôde dar seguimento a esses pleitos.

Após tratativas no sentido de que fosse concedida a licença de uso do sistema informatizado de gestão de demandas da Ouvidoria do Ministério da Cultura (MinC), foi celebrado entre o SFB e o MinC, em outubro de 2014, um Termo de Licenciamento de Sistema, por meio do qual é licenciada à Ouvidoria do SFB a utilização, sem ônus, de sistema de informática desenvolvido para a Ouvidoria do MinC.

A instalação do sistema trará maior celeridade ao acompanhamento e às respostas às manifestações dos cidadãos e permitirá que, futuramente, ele seja integrado ao sistema que está sendo desenvolvido pela OGU, de entrada e respostas das manifestações às ouvidorias do Poder Executivo federal.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando a experiência do SFB como exemplo, observa-se que ainda existem espaços de atuação que permitem fortalecer a autonomia das ouvidorias do Poder Executivo federal, espaços esses que vão sendo ocupados conforme os níveis de reflexão e efetividade atingidos pela ouvidoria e pela instituição pública a que ela pertença.

No caso da Ouvidoria do SFB, um desses espaços foi a arquitetura da Lei nº 11.284/2006, que, ao criar a Ouvidoria, previu, dentre outros, um mandato ao ouvidor e sua nomeação pelo presidente da República. Assim, em sua gênese, permitiu-se uma atuação efetiva e segura para que novos estágios pudessem ser alcançados.

A conquista da autonomia da Ouvidoria do SFB também é reforçada pelo reconhecimento da qualidade do trabalho desenvolvido e pela importância social que se adquiriu, o que pode ser medido pelo resultado da pesquisa de satisfação e pelo aumento do número de manifestações verificado nos últimos anos.

Outro notável espaço de fortalecimento de sua autonomia, conquistado quando da criação da Ouvidoria do SFB, foram as previsões legais de que “o ouvidor somente poderá perder o mandato em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo administrativo disciplinar” e de que o processo administrativo contra o ouvidor somente poderá ser instaurado pelo ministro de Estado do Meio Ambiente.

No entanto, a lei não previu um mecanismo externo para escolha do ouvidor, o que, segundo Lyra, deveria se dar por meio de um colegiado independente (Lyra, 2008 *apud* Cardoso, 2010).

O estabelecimento de uma norma que regulamentasse a citada lei e definisse estruturas e formas de atuação da Ouvidoria seria um passo relevante ao incremento da autonomia do ouvidor do SFB. Todavia, o fato de o SFB ainda não contar com um regimento interno próprio constitui-se um dificultador para a normatização de sua Ouvidoria.

Ademais, em que pese a citada lei haver estatuído o período de trinta dias para a resposta da Ouvidoria do SFB aos seus demandantes, esse mesmo instrumento não estabeleceu prazo para que os gestores respondessem à interpelação do ouvidor, o que se constitui um grande gargalo prático à atuação da Ouvidoria, que, na maioria das vezes, utiliza-se do seu poder coercitivo para obter o retorno das áreas técnicas em tempo de cumprir com o prazo de resposta legalmente estipulado.

Conforme anteriormente destacado, apesar de a Lei nº 11.284/2006 prever a atuação conjunta do ouvidor com o Conselho Diretor do SFB, não havendo subordinação hierárquica entre essas instâncias, observa-se o enfraquecimento

de tal postulado na medida em que o conselho tradicionalmente se reúne a portas fechadas, somente aceitando a participação de outras autoridades e demais servidores em suas reuniões quando convidados.

Além disso, a Ouvidoria do SFB não possui autonomia financeira – outro requisito básico para o desempenho autônomo da atividade de ouvidor, segundo Lyra (2008 *apud* Cardoso, 2010) – o que se perfaz um fator limitante de sua atuação. Por exemplo, em 2014, por decisão da Diretoria do SFB, representantes da Ouvidoria não puderam participar das audiências públicas realizadas pelo órgão, o que não teria ocorrido se dispusesse a Ouvidoria de autonomia financeira.

A previsão do art. 62 da Lei nº 11.284/2006 de que “o ouvidor do SFB terá acesso a todos os assuntos e contará com o apoio administrativo de que necessitar” pode ser interpretada como tendo significado semelhante ao quesito “acesso a informações do órgão em caráter prioritário e em regime de urgência”, que Lyra entende como outra condição ao exercício autônomo dos ouvidores públicos.

Em relação ao requisito trazido por Lyra de “publicação de forma transparente dos relatórios da ouvidoria”, ressalta-se que a Ouvidoria do SFB, de acordo com a referida lei, deve produzir, semestralmente e quando julgar oportuno, não só os relatórios circunstanciados de suas atividades, comuns à maioria das ouvidorias públicas, mas também um documento de apreciações sobre a atuação do SFB, devendo esse ser encaminhado ao Conselho Diretor do SFB, à Comissão de Gestão de Florestas Públicas, aos ministros de Estado do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao chefe da Casa Civil da Presidência da República, bem como às comissões de fiscalização e controle da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, além de publicado para conhecimento geral.

A despeito de não estar clara, na Lei nº 11.284/2006, a capacidade da Ouvidoria do SFB de representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder – outro requisito arrolado por Lyra –, tal atividade já é exercida pela Ouvidoria do SFB, o que reforça sua autonomia.

Vale salientar que os princípios que norteiam os trabalhos executados na Ouvidoria do SFB são a transparência das informações fornecidas, assim como a identificação de que o processo de construção de uma sociedade mais democrática passa pelo estabelecimento de canais de comunicação livres e desburocratizados entre os cidadãos e as instituições públicas.

Não obstante os desafios citados, especialmente os relacionados à falta de autonomia, a Ouvidoria do SFB vem prestando significativa contribuição para a melhoria do ambiente onde está inserida.

Vale registrar, por fim, que a Ouvidoria do SFB não é um organismo isolado. Ela faz parte de uma rede complexa de ouvidorias do poder público federal,

na qual a autonomia de uma ou mais ouvidorias afeta todos os entes que fazem parte desta integração. A falta de um sistema federal que regule minimamente as atividades dessa rede de ouvidorias públicas leva à maioria das disfunções tratadas neste trabalho, em especial àquelas relacionadas ao baixo grau de autonomia do ouvidor público.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília: Assembleia Constituinte, 1988.

CARDOSO, A. S. R. **Ouvidoria pública como instrumento de mudança**. Brasília: Ipea, 2010. (Texto para Discussão, n. 1480).

CARDOSO, A. S. R.; ALCÂNTARA, E. L. C.; LIMA NETO, F. C. Ouvidoria pública e governança democrática. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, n. 3, p. 52-56, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/tBQQsK>>.

LYRA, R. P. Ouvidoria pública: características e a questão da autonomia. *In: Participação, democracia e segurança pública*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2008.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Do tribuno da plebe ao ouvidor público**: estudos sobre os defensores da cidadania. João Pessoa: Editora da UFPB, 2011.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

CARDOSO, A. S. R. **Ouvidoria pública**: elemento estratégico de governança. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, ano 8, n. 65, p. 35, 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/4qq6Nj>>.