



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

PA-UM Nº 27/2016

**PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2015**

Contrato de Gestão nº 02/2011

Objetos: Biblioteca de São Paulo, Biblioteca Parque Villa Lobos, e SISEB

OS: SP Leituras - Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura

Apresentação.....	2
Desempenho econômico e financeiro.....	3
Desempenho quanto à execução do plano de trabalho.....	7
Avaliação da Unidade de Monitoramento.....	10
Anexo: Quadro-síntese dos critérios de avaliação final da UM.....	23



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

APRESENTAÇÃO

O presente Parecer Anual, elaborado pela Unidade de Monitoramento nos termos do Decreto nº 59.046/2013, visa a integrar o sistema de controle interno da Secretaria da Cultura e a apoiar a elaboração do Relatório Anual Conclusivo da Comissão de Avaliação (do qual este Parecer se torna anexo), para posterior envio ao Secretário da Pasta, ao Departamento de Controle e Avaliação da Secretaria da Fazenda e ao Tribunal de Contas do Estado.

Dada a importância de que as considerações aqui formuladas sejam conhecidas e sirvam como orientações para o aprimoramento das próximas pactuações e prestações de contas, cópia eletrônica deste Parecer, juntamente com o Relatório da Comissão de Avaliação, será enviada à Unidade Gestora, aos conselhos e aos dirigentes da Organização Social, sendo também disponibilizada no portal Transparência Cultura, atendendo à Lei de Acesso à Informação.

Cabe mencionar que este documento examina aspectos econômico-financeiros e de resultados apresentados pela OS na execução do contrato de gestão, tendo sido elaborado a partir da análise e cotejamento principalmente dos seguintes documentos:

1. Parecer Técnico da Unidade Gestora (UGE) referente à prestação de contas em tela (principal fonte de informações para esta análise).
2. Relatório anual de prestação de contas da OS, sobretudo item Quadro Resumo.
3. Relatório gerencial de orçamento previsto x realizado e planilha de municípios, anexos da prestação de contas entregue pela OS.
4. Pareceres da Unidade de Monitoramento de 2014 (base de comparações com 2015).
5. Planilha do Índice de Transparência obtida por meio de avaliação dos Sites dos Objetos Contratuais em 2014 e 2015.
6. Relatórios das 60 visitas de campo realizadas pela UM em 2015 aos objetos contratuais e às sedes das OS, contemplando todos os contratos de gestão.
7. Documento “Política Cultural da Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo” constante das convocações públicas para celebrar contratos de gestão e divulgado no portal Transparência Cultura e referência para os primeiros indicadores de resultados finalísticos.

O documento está dividido em Apresentação; Seção I - Desempenho econômico e financeiro; Seção II - Desempenho quanto à execução do plano de trabalho; e Considerações Finais, seção que traz a avaliação da UM sobre a documentação verificada e sobre o desempenho da OS na execução do contrato de gestão.

Os cálculos comparativos entre as realizações de 2015 e 2014 (realizado 2015 comparado ao realizado 2014 = R/R) e entre o previsto e o realizado (realizado 2015 em relação ao previsto 2015 = R/P) foram efetuados pela UM, a partir das fontes citadas, sejam os relatórios da Organização Social ou o parecer técnico da Unidade Gestora. Para o cálculo foi utilizada divisão simples, de modo que os valores abaixo de 100% representam execução inferior à do ano anterior ou inferior à meta prevista, enquanto que valores acima de 100% indicam execução superior à do ano anterior ou superior à realização prevista.

Eventuais solicitações de complemento documental, na ocorrência de documentos não entregues e/ou demandas não esclarecidas durante o período de exame da documentação, bem como outras recomendações consideradas necessárias, estão distribuídas ao longo do Parecer.

Para atender a essas solicitações, a OS deverá incluir seção “Manifestação em resposta ao Parecer da Unidade de Monitoramento referente ao exercício 2015” no próximo Relatório Trimestral de 2016 (após a apresentação e antes das informações referentes ao cumprimento das metas), a ser entregue de acordo com o Cronograma Anual 2016. Dúvidas poderão ser esclarecidas pelo endereço eletrônico monitoramento.cultura@sp.gov.br. Por meio desse mesmo e-mail, a organização social poderá, em caso de interesse, enviar sugestões, críticas e outras informações que julgar necessárias.

Salientamos, por fim, que nossa verificação deverá ser complementada e aprofundada pela análise mais apurada das demonstrações contábeis e devidas comprovações pelos demais órgãos de fiscalização do Estado (Secretaria da Fazenda e Tribunal de Contas do Estado).



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

I. DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

A fim de verificar o desempenho econômico financeiro da Organização Social na execução dos recursos atrelados ao contrato de gestão, apresentamos a seguir as principais receitas e despesas (em valores nominais), buscando avaliar a eficácia no uso dos recursos – previsto (P) x realizado (R).

1) RECEITAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	Realizado 2015 / 2014	Realizado x Previsto 2015
a) Repasses	20.740.495	16.675.377	13.251.377	64%	79%
b) Captação	1.796.491	375.374	102.250	6%	27%
- operacional		375.374	102.250		27%
- incentivada					
c) Receitas Fin.	589.998		301.251	51%	
e) Total (a+b+c)	23.126.985	17.050.751	13.654.878	59%	80%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

OBSERVAÇÕES:

Conforme previsto no 11º Termo de Aditamento do CG nº 2/2011 e registrado no Parecer Técnico da UGE, o valor total de repasse em 2015 foi de R\$ 14.786.864,92, sendo que a última parcela referente ao exercício foi efetuada em 31/12/2015, no valor de R\$ 1.535.487,92 (Nota de Empenho nº 2015NE00080). Em função da data do último repasse, que só entrou na conta da Organização Social em 2016, o valor lançado no Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado foi de R\$ 13.251.377,00 (o que corresponde ao apresentado nas demonstrações financeiras apresentadas no Relatório Anual e no Demonstrativo Integral das Receitas e Despesas). Cabe destacar que, por conta da crise financeira enfrentada no país, que acabou comprometendo a arrecadação do Governo do Estado de São Paulo, houve redução do valor previsto para repasse ao contrato de gestão em 2015, sendo que o valor estabelecido pelo 10º Termo de Aditamento era de R\$ 16.675.377,00, o que significa uma redução de R\$ 1.888.512,08 no orçamento anual (11% do valor previsto no início do ano).

O quadro acima indica que a OS cumpriu apenas 27% do valor previsto para captação operacional e que a captação foi apenas 6% do total de 2014. É válido mencionar que o montante total de 2014 levou em conta também captação de recursos não-financeiros. Ainda assim, o Parecer Técnico da UGE conclui que “com relação à captação de recursos, o desempenho da Organização Social cumpriu as expectativas” (p. 40), tendo em vista a captação de recursos não-financeiros (doação de livros), no valor de R\$ 617.282,12 (p. 6).

RECOMENDAÇÕES: Em que pese o histórico dos equipamentos culturais desse contrato de gestão de baixa captação de recursos, a OS deve empenhar-se pela estruturação de um plano de desenvolvimento institucional que priorize a ampliação e diversificação de fontes de receitas, seja mediante parcerias, doações de pessoas físicas e jurídicas ou outras. Por sua vez, a previsão de receitas financeiras do repasse deverá ser feita e alinhada à série histórica para esse tipo de receita nesse contrato de gestão.

2) DESPESAS ATRELADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

a) Recursos Humanos

	2014		2015		Variação	
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	Realizado / Previsto 2015
Recursos Humanos (R\$)	8.342.962	7.603.003	9.798.648	7.483.211	98%	76%
Dirigentes (R\$)	609.202	648.857	713.720	527.263	81%	74%
Total despendido com RH /	*	41%	59%	60%	-	-



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Despesas						
Total despendido com dirigentes / Despesas	*	3%	4%	4%	-	-
Número de empregados CLT (em 31/12)	sem previsão	151	sem previsão	135	-11%	-
Data da ata de aprovação do manual de Rh (e última alteração) pelo Conselho Administrativo	*	*	sem previsão		-	-

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

*Informação não avaliada no PA UM 2015 ref. 2014

OBSERVAÇÕES:

Conforme relatado no Parecer Técnico da UGE (p. 24), no primeiro trimestre de 2015 a OS foi chamada pela Secretaria da Cultura para discutir uma readequação de seu orçamento, tendo em vista os cortes de verbas anunciados pelo Governo do Estado de São Paulo. Esse fato refletiu no valor despendido com RH, que ficou 24% abaixo do previsto, o que, por sua vez, pode ser relacionado à queda no número de empregados CLT, que passou de 151 em 2014 para 135 em 2015 (diminuição de 11% do quadro de funcionários).

Com relação aos valores totais despendidos com recursos humanos e dirigentes, a OS manteve-se dentro dos limites estabelecidos no Contrato de Gestão nº 02/2011, ou seja, máximo de 70% nas despesas com RH e 15% com dirigentes (ambas em relação ao total de despesas). Cabe salientar que o cálculo efetuado pela Unidade de Monitoramento considerou o disposto no Anexo Técnico III do contrato de gestão, segundo o qual: "A CONTRATADA gastará no máximo 70% do seu orçamento com despesas na remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidos pelos seus dirigentes e quadro de pessoal, no exercício de suas funções. A remuneração dos dirigentes da Diretoria Executiva não ultrapassará o valor anual de 15,0% do orçamento total da CONTRATADA para o ano de 2011, sendo que para 2012 o valor poderá ser acrescido de eventuais reajustes dispostos em Acordos Coletivos de Trabalho na respectiva data-base da categoria" (Contrato de Gestão nº 02/2011, Anexo III – Sistema de Despesa com Pessoal).

b) Principais Despesas com Pessoas Jurídicas

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Vigilância / portaria / segurança	1.024.246	1.716.568	1.385.014	135%	81%
Limpeza	371.463	691.706	520.232	140%	75%
Jurídica	87.744	74.518	148.730	170%	200%
Auditoria	43.153	60.000	10.254	24%	17%
Administrativa/RH	3.328	4.700	1.011	30%	22%
Contábil	75.150	85.888	62.020	83%	72%

Fonte: PA UM 2015 ref. 2014 e Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado 2015

OBSERVAÇÕES:

Pelo quadro acima se pode observar que houve variação significativa (para cima ou para baixo) entre os valores previstos e realizados no que tange às despesas com Pessoas Jurídicas, especialmente nos gastos com Assessoria Jurídica (200%), Auditoria (17%) e Administrativa/RH (22%). Na comparação com 2014, as despesas com vigilância/portaria/segurança, limpeza e jurídica ficaram acima da inflação do período, de 10,67%, de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (Boletim Focus do Banco Central, consultado 03/05/2016 - <http://www.bcb.gov.br/Pec/metase/TabelaMetaseResultados.pdf>). Seguindo o determinado no contrato de gestão e seus anexos, apenas variações superiores a 25% (para mais ou para menos) demandam justificativa detalhada, pois a OS tem margem de remanejamento para assegurar a mais eficiente gestão dos recursos, desde que sejam cumpridas todas as metas pactuadas com a qualidade requerida, no entanto, no Relatório Anual 2015 da OS e no Parecer Técnico da UGE não há justificativa para essas variações.

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS atentem para um planejamento orçamentário mais preciso, dado o cenário econômico de grave crise, e que a OS envide esforços para a redução de despesas de área meio que extrapolaram as previsões e/ou para a constituição de apoios e parcerias que permitam mitigar custos. Também



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

é importante a UGE acompanhar trimestralmente as despesas em questão, visando a alterar a previsão em caso de eventual superdimensionamento ou subdimensionamento, bem como para evitar opções que comprometam a qualidade dos resultados previstos.

c) Utilidades Públicas

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Utilidades Públicas (água, telefone, internet, energia)	327.707	647.425	347.646	106%	54%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

OBSERVAÇÕES:

Mesmo com o aumento significativo das tarifas de energia e água decorrentes da crise hídrica, a OS conseguiu economizar nos gastos com utilidades públicas, despendendo apenas 6% a mais do que em 2014 e 46% a menos do que o previsto.

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS acordem possíveis ações visando manter à redução do consumo de água e energia, a serem descritas nas obrigações contratuais do próximo plano de trabalho, visando contribuir para a busca de sustentabilidade e reduzir as despesas correlatas, além de avançar no compromisso pactuado pelo Governo do Estado de São Paulo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. As despesas previstas também deverão ser revistas nos próximos planos de trabalho, de forma a estarem mais compatíveis com as séries históricas.

d) Programas

	2015		Variação
	Previsto	Realizado	Realizado / Previsto
Ações do Plano de Trabalho (Manutenção Predial / Parque Tecnológico e Seguros e Sistema de monitoramento de segurança AVCB)	529.084	294.643	56%
Ações Planos de Trabalho / Receitas totais	3%	2%	
Programas de Trabalho Área Fim			
Programação	2.149.179	1.593.838	74%
Programa de Comunicação	81.534	6.021	7%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

OBSERVAÇÕES:

No que diz respeito à execução orçamentária nos programas do contrato de gestão, pode-se verificar que as ações relacionadas à manutenção predial e do parque tecnológico, assim como os programas da área fim, tiveram despesas abaixo do previsto. O Programa de Comunicação, por exemplo, ficou 93% abaixo do previsto e representou um gasto de apenas 0,05% em relação ao total de despesas em 2015. Cabe destacar que no Plano de Trabalho não há metas específicas para esse programa, com exceção da manutenção de hot sites, alocados como ação nos demais programas.

Não ficou claro se o percentual para as ações de edificações estava superestimado e os valores aplicados foram suficientes para a manutenção predial, conservação preventiva e segurança das Bibliotecas deste contrato de gestão ou se a não-aplicação do recurso representou a não-realização de ações necessárias nessas áreas de atuação.

RECOMENDAÇÕES: É importante que OS e UGE se manifestem a respeito no próximo relatório trimestral de atividades e que a UGE acompanhe periodicamente as despesas em questão, visando a reduzir a previsão em caso de eventual superdimensionamento, ou evitar opções que comprometam a qualidade dos resultados previstos.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

e) Receitas e despesas

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Receitas Totais	21.370.493	17.050.751	13.654.878	64%	80%
Despesas Totais	18.578.254	16.676.377	12.527.108	67%	75%
Receitas - Despesas	2.792.239	374.374	1.127.770		

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado, anos 2014 e 2015.

OBSERVAÇÕES:

As variações nos valores de receitas totais com relação ao exercício anterior e ao previsto para 2015 (64% e 80%) decorreram da redução do valor do repasse, conforme mencionado no item (1) deste Parecer, e também da captação de recursos financeiros, inferior ao previsto. De qualquer modo, as despesas ficaram abaixo das receitas, o que demonstra o empenho da OS visando equilíbrio na gestão orçamentária.

3) INDICADORES DE DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

Indicadores	2014	2015
Índice de liquidez seca	0,98	1,00
Relação entre despesas áreas meio / fim	0,21	0,19
Relação entre receitas/despesas	1,00	1,00
Parecer da Auditoria Independente Grant Thornton	Aprovado com ressalvas	Aprovado com ressalvas
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Data da ata de aprovação do Manual de Compras (e de sua última alteração) pelo Conselho Administrativo	*	Sem informação

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

*Informação não avaliada no PA UM 2015 ref. 2014.

OBSERVAÇÕES:

A Auditoria Grant Thornton aprovou com ressalvas as demonstrações contábeis da Organização Social, devido a não emissão do Termo de Permissão e Uso pela Secretaria da Cultura, conforme consta no Relatório dos Auditores Independentes:

"Conforme mencionado na Nota Explicativa nº 7, a Associação contabilizou em abril de 2011, no ativo imobilizado e intangível, em contrapartida ao passivo não circulante de obrigações com o Estado, certos ativos transferidos da Biblioteca de São Paulo, anteriormente administrados por outra organização social, que em 31 de dezembro de 2015, representam R\$ 7.011 mil, líquidos da depreciação e amortização. Contudo, a Secretaria de Estado da Cultura não emitiu o Termo de Permissão de Uso com a relação analítica desses bens e respectivos valores, bem como não realizou o inventário físico em conjunto com a Administração da SP Leituras - Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura. Consequentemente, não foi possível satisfazermos quanto aos montantes registrados na rubrica de imobilizado e intangível no ativo não circulante nos montantes de R\$ 6.974 mil e R\$ 37 mil, respectivamente" (Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis, p. 4).

RECOMENDAÇÕES: Que UGE e OS equacionem as providências necessárias para solução da ressalva apontada, que se repete no Parecer de 2015.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

II. DESEMPENHO QUANTO À EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

Para verificar o desempenho da Organização Social quanto à execução contratual no exercício de 2015, foram escolhidas as metas abaixo, a título de amostragem das realizações mais significativas, considerando o plano de trabalho anual pactuado e a contribuição para um resultado estratégico definido pela Secretaria da Cultura que constou das convocações públicas das OSs (na perspectiva de ampliação do acesso da população e ampliação das ações no interior e litoral do Estado). Esse resultado recentemente foi também divulgado no documento “Política Cultural da Secretaria da Cultura do Estado de SP – versão 2016” (disponível em: <http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/2016.01-Pol%C3%ADtica-Cultural-da-SEC-SP.pdf>), visando promover realizações que assegurem: “cidadãos com acesso pleno, em todo o Estado, aos programas, grupos artísticos e equipamentos culturais, em toda a sua diversidade”.

1) RESULTADOS ALCANÇADOS

PRINCIPAIS RESULTADOS	2014		2015		Variação	
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Nº de frequência de usuários BSP (ação nº 1.1.1)	324.000	307.927	298.000	331.758	108%	111%
Nº de frequência de usuários BVL (ação nº 1.1.1)	51.000	9.212	132.000	188.993	2.052%	143%
Nº de itens adquirido do acervo geral BSP (ação 1.2.3)	3.000	3.263	2.700	2.702	83%	100%
Nº de itens adquirido do acervo geral BVL (ação 1.2.3)	1.500	1.615	2.700	2.723	169%	101%
Programação Cultural nº de atividades na BSP (cursos, oficinas, eventos e programas) (ação nº 1.4)	73	73	62	64	88%	103%
Programação Cultural nº de atividades na BVL (cursos, oficinas, eventos e programas) (ação nº 1.4)	38	20	62	62	310%	100%
Programas de extensão - nº de atividades na BSP (ação nº 1.6)	61	61	40	41	67%	103%
Programas de extensão - nº de atividades na BVL (ação nº 1.6)	30	35	11	12	34%	109%
Nº de intervenções de promoção e mediação de leitura - Programa Viagem Literária (ação 4.3.2)	280	280	80	161	58%	201%

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

OBSERVAÇÕES:

Apesar dos cortes orçamentários decorrentes da crise financeira no país, em 2015 a OS conseguiu superar grande parte das metas relativas a ações e público. Segundo destacado no Parecer Técnico da UGE, a meta de frequência na Biblioteca de São Paulo (BSP) ficou 11% acima do pactuado, registrando um público nunca atingido nos quatro anos anteriores. Com relação ao público da Biblioteca Parque Villa Lobos (BVL), houve superação da meta prevista em 43%, o que é justificado pela OS em função do expressivo crescimento de público desde sua inauguração em dezembro de 2014. A BVL vem se tornando uma nova oferta de serviço ao público que já frequenta o Parque Villa Lobos e que passa a destinar parte de seu tempo para usufruir esse equipamento. No Programa Viagem Literária, embora o número de ações tenha ficado 42% abaixo do realizado em 2014, em 2015 houve superação da meta em 101%. Segundo informado no Parecer Técnico da UGE, esse aumento foi devidamente justificado pela OS e deve-se ao fato de que, a cada dia de programação, ao invés de uma intervenção, foram feitas duas (manhã / tarde), sem onerar o contrato. Ademais, vale registrar a importância dessa meta especialmente para o fortalecimento do Sistema de Bibliotecas do Estado de SP e para as ações realizadas pela OS no interior e litoral do Estado.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

2) EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

CUMPRIMENTO DO PLANO DE TRABALHO	2014		2015		Realizado / Previsto	
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	2014	2015
Nº de ações com metas	61	48	58	52	79%	90%
Nº metas condicionadas	0	0	0	0	-	-
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	-	5	-	6	-	-

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

OBSERVAÇÕES:

Em 2015, 6 ações com metas não foram executadas integralmente, ou seja, não atingiram 100% ou mais do que foi pactuado. Todas as justificativas apresentadas pela OS foram acatadas pela Unidade Gestora. Conforme expresso no Parecer Técnico, “de modo geral, as ações pactuadas foram cumpridas, e as que não puderam ser cumpridas se deu ao fato do contingenciamento sofrido no último trimestre do Contrato. Diante deste quadro, podemos avaliar que os objetivos previstos para os programas de trabalho foram atingidos e que as metas não cumpridas ou muito superadas, devidamente justificadas no relatório da OS e avaliadas pela UGE, não causaram prejuízo aos objetivos previstos no Plano de Trabalho” (p. 40).

Uma das metas não cumpridas foi “Número de sócios ativos” (1.1.1), que alcançou 87% do previsto. Embora o número de sócios ativos tenha ficado 13% abaixo da meta na BSP, o Parecer Técnico da UGE destaca que 47% dos sócios cadastrados até o final de 2015 realizaram a renovação de seus cadastros, o que indica fidelização, ou seja, o interesse de continuar a usufruir dos serviços da biblioteca. Com relação aos cadastros não renovados, a UGE ressalta a importância de se realizar em 2016 uma investigação mais aprofundada para entender as motivações para o não recadastramento.

A execução contratual do exercício 2015 foi mais bem-sucedida que a do ano anterior, indicando provável melhor planejamento e maior empenho em relação ao previsto. O índice de eficácia desse contrato de gestão (considerado equivalente ao índice de cumprimento das metas, a partir da correlação previsto x realizado) em 2015 foi de 90%.

RECOMENDAÇÕES: A previsão e busca de realização de metas condicionadas, sobretudo em períodos de crise, é muito importante e aconselhável, na medida em que a redução dos recursos para as parcerias com Organizações Sociais tende a inviabilizar a adequada alocação de montantes para todas as realizações previstas. Ademais, essa previsão denota esforço meritório de planejamento e agilidade (já prever e deixar pré-aprovadas metas condicionadas a recursos adicionais) e de busca de sustentabilidade.

3) INDICADORES DE DESEMPENHO DAS AÇÕES VINCULADAS AO PLANO DE TRABALHO

a) Informações da Unidade Gestora

Verificação - UGE	2014	2015
Realizou pesquisa de perfil e satisfação de público (Sim / Não)	Sim	Sim
Índice de satisfação do público com a programação cultural (%)	(*)	(*)
Contribuiu para descentralização das ações culturais (Sim / Não)	Sim	Sim (**)
Cumpriu as rotinas e obrigações contratuais (Sim / Não / Parcial)	Parcial	Sim (***)
Avaliação da prestação de contas (Satisfatório, Regular, Regular com ressalva, Insatisfatório)	Satisfatório	Satisfatório

Fonte: Quadro resumo preenchido pela UGE em seu Parecer Técnico.

OBSERVAÇÕES:

(*) Desde 2012, a SP Leituras vem contratando o Instituto Fonte (IF) para apoiar o processo de avaliação da qualidade das atividades realizadas no âmbito do contrato de gestão. Em 2015, o IF apoiou a OS



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

também no esforço de conectar a avaliação ao planejamento, alimentando a reflexão, a aprendizagem e o desenvolvimento institucional como um todo (Relatório de Avaliação da Qualidade - Ações 2015, p. 4). A partir das reflexões com as equipes, foi possível amadurecer a matriz que estrutura a lógica da avaliação, com o desenho da cadeia de resultados produzidos pela ação das iniciativas da SP Leituras.

Ao associar a formação dos públicos das bibliotecas à qualidade de suas atividades e serviços, percebeu-se a importância de entender que papel os programas têm exercido no desenvolvimento de hábitos leitores (p. 9). Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa qualitativa que buscou aprofundar o olhar para programas ou temas específicos, com o intuito de entender a relação entre a qualidade dos programas e a formação e fidelização do público. Além dessa, outras pesquisas específicas foram realizadas para avaliar as ações dos diferentes programas. A título de exemplo, com relação às ações do Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas (SisEB), foram aplicados questionários para avaliação da qualidade das estratégias (interesse despertado pelas capacitações), da formação dos profissionais de bibliotecas e da dinamização das bibliotecas. Alinhados aos dados de satisfação produzidos a cada capacitação, as avaliações das capacitações do SisEB foram bastante positivas, como mostram os dados a seguir (notas de 1 a 4): (a) qualidade dos formadores / profissionais: 3,64; (b) relevância dos temas: 3,63; (c) pertinência dos formadores / profissionais: 3,53; (d) recursos didáticos empregados: 3,44; (e) material didático oferecido: 3,34; (f) carga horária dos encontros: 3,32.

A avaliação das bibliotecas em 2015 enfocou resultados relacionados à qualidade da programação cultural e serviços prestados; à dinamização das bibliotecas; à formação de hábitos leitores; e à formação para cidadania (mudanças na vida de públicos específicos a partir da frequência às bibliotecas). A pesquisa foi realizada por meio da aplicação de questionários com o público, a partir de abordagem direta. Além do perfil dos visitantes, a pesquisa identificou os interesses que os trazem às bibliotecas: tanto na BVL como na BSP, nos dias de semana o principal interesse é o empréstimo de livros. Para os públicos de finais de semana, esse interesse decai.

No que diz respeito à satisfação do público com as atividades e serviços prestados, destacam-se os seguintes resultados para 2015:

- Encontra o título que procura?
 - Respostas 'sempre' e 'quase sempre' = 82,4% (BSP) e 83,6% (BVL).
- Avaliação da programação cultural (nota de 1 a 4):
 - Arte-educador, oficiante, palestrante = 3,61 (BSP) e 3,52 (BVL).
 - Interação com o público = 3,57 (BSP) e 3,51 (BVL).
 - Material oferecido = 3,47 (BSP) e 3,42 (BVL).
 - Organização do local = 3,55 (BSP) e 3,43 (BVL).
- Avaliação geral dos serviços (nota de 1 a 4):
 - Atendimento = 3,71 (BSP) e 3,73 (BVL).
 - Comunicação = 3,57 (BSP) e 3,50 (BVL).
 - Atividades = 3,40 (BSP) e 3,39 (BVL).
 - Livros e filmes = 3,49 (BSP) e 3,54 (BVL).
 - Limpeza = 3,72 (BSP) e 3,79 (BVL).
 - Segurança = 3,61 (BSP) e 3,73 (BVL).

Cabe destacar que, embora tenham sido realizadas várias pesquisas, não há um índice geral de satisfação do público com a programação cultural.

(**) Esse item diz respeito aos esforços para ampliar a oferta e fruição dos resultados culturais pelo Estado. A partir da planilha de municípios, criada pela UM para preenchimento por todas as OSs parceiras da SEC, foi possível verificar que as ações *in loco* do contrato de gestão em exame atingiram a **618** municípios, incluindo a capital, com a realização de diversas ações definidas no plano de trabalho pactuado com a UGE.

(***) Com relação às rotinas técnicas e obrigações contratuais, há pendência referente ao Programa de Edificações que diz respeito à obtenção do Alvará e AVCB para as duas bibliotecas. Segundo informado no Parecer Técnico da UGE, ambos estão em processo de obtenção: "A OS vem buscando a obtenção do alvará de aprovação e execução do projeto do Parque da Juventude (PROCESSO nº 2003 0291854 6 – Diretoria de Divisão SEHAB APROV 5), que depende resposta por parte da Secretaria do Meio Ambiente" (p. 27). Processos relacionados à BVL: Processo para obtenção do alvará de aprovação e execução do projeto da Biblioteca Parque Villa-Lobos; Processo para aprovação de projeto junto ao Corpo de Bombeiros da Biblioteca Parque Villa-Lobos (Projeto Técnico Nº 236466/3550308/2014). Tanto no caso da Biblioteca de São Paulo como na Biblioteca Villa Lobos, a UGE traz em seu parecer extenso relato sobre a situação, assim como as medidas que vêm sendo tomadas pela OS, com registro dos processos em andamento. Diante dos fatos narrados, a UGE manifesta que "todas as rotinas técnicas e obrigações contratuais foram executadas satisfatoriamente" (p. 31).



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

b) Índice de Transparência nos Sites (IT)

SP LEITURAS - ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE BIBLIOTECAS E LEITURA	2014	2015	2015/2014
Biblioteca de SP	7,90	8,13	103%
Biblioteca Parque Villa Lobos	Sem nota	8,65	-
Média do IT	8,32	8,51	102%

Fonte: Planilha Índice de Transparência UM SEC SP

OBSERVAÇÕES:

O Índice de Transparência da Biblioteca de São Paulo mostrou uma pequena elevação (3%) em relação a 2014, embora permaneça abaixo da média do conjunto das organizações sociais. Já a Biblioteca Parque Villa Lobos inicia seu site com índice superior à média.

Vale observar que até 2014, o Índice de Transparência nos Sites era calculado com base na pontuação aferida no último trimestre do ano. A partir de 2015, passou a valer a média dos 4 trimestres, dada a importância de manter os requisitos de transparência ao longo de todo o exercício.

c) Visitas de campo

Ao longo de 2015 foram realizadas 60 visitas de campo pela Unidade de Monitoramento. Relacionada especificamente ao CG 02/2011, foram realizadas 2 visitas em: 23/07/2015 e 12/11/2015. Os principais pontos dessas visitas foram: conhecer o equipamento e as atividades em desenvolvimento; observar o funcionamento rotineiro do equipamento cultural.

III. AVALIAÇÃO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

Em relação às receitas e despesas vinculadas à execução do CG 02/2011 em 2015, foi possível verificar que:

- Os índices econômico-financeiros bem como as opiniões emitidas pela auditoria independente em seu parecer e pelo Conselho Administrativo sobre a prestação de contas da OS evidenciam regularidade.
- As receitas foram da ordem de R\$ 13.654.878,00, 97% proveniente de repasses da SEC à OS, 1% foi resultado dos esforços da Organização para captação, e 2% foi proveniente de receitas financeiras.
- As despesas de 2015 atingiram 75% do previsto, totalizando R\$ 12.527.108,00. Esse montante ficou 33% abaixo em relação às despesas do ano anterior, em valores nominais, o que evidencia a situação geral de crise econômica que atingiu o país em meados de 2015 e que se perpetuou até a conclusão desse parecer. As maiores variações com relação à previsão foram relativas a: RH (76%); Dirigentes (74%); Limpeza (75%); Jurídica (200%); Auditoria (17%); Administrativa/RH (22%); Contábil (72%); Utilidades Públicas (54%); Manutenção predial, Parque Tecnológico e seguros (56%); Programação (74%); e Programa de Comunicação (7%).
- O quadro de funcionários apresentou decréscimo de 11% com relação a 2014.

Com relação aos programas previstos no plano de trabalho, verificamos que:

- Todas as 6 metas não atingidas integralmente tiveram justificativa acatada pela UGE.
- Com relação ao exercício anterior, houve variação de 12% a menos nas ações de programação cultural na BSP, 210% a mais na BVL, 8% a mais no público da BSP e 1.952% a mais no público da BVL, conforme quadro dos principais resultados alcançados. As expressivas elevações na BVL relacionam-se ao fato de que 2015 foi



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

o primeiro ano de funcionamento integral do equipamento cultural, inaugurado no final de 2014.

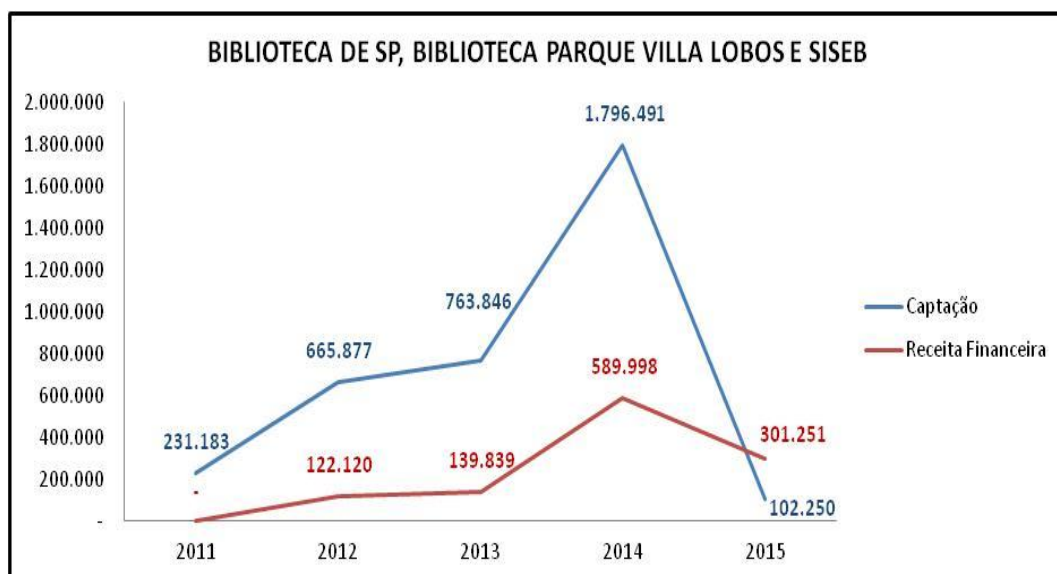
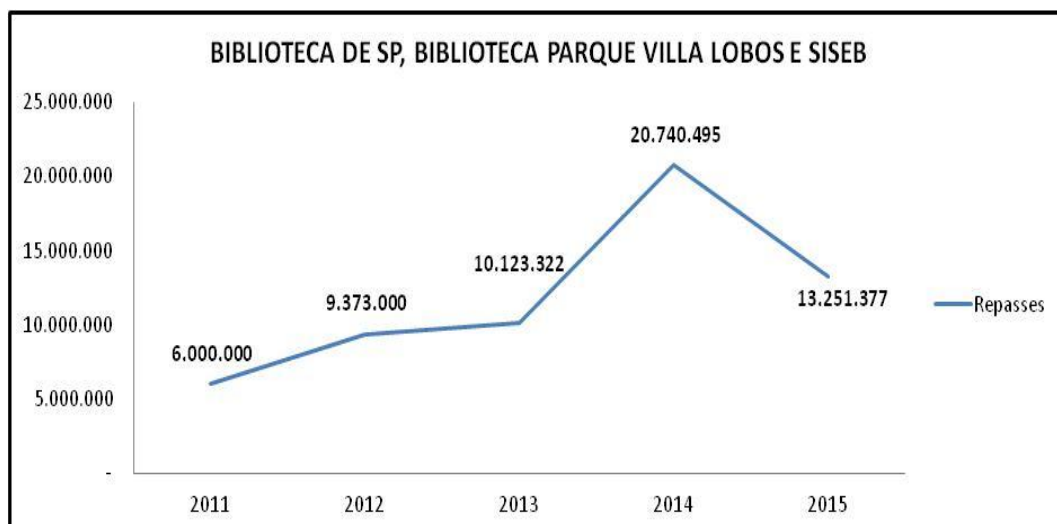
- Não houve cumprimento de metas condicionadas.
- As variações orçamentárias impactaram a execução das ações apresentadas no plano, tendo a realização representado 90% do previsto.

A seguir, apresentamos os primeiros resultados dos recentes estudos e esforços desenvolvidos pela Unidade de Monitoramento, visando a aprimorar a avaliação realizada.

1. Evolução histórica dos recursos financeiros e principais resultados do contrato de gestão

a) Evolução histórica dos recursos financeiros

Em linhas gerais, verificamos que o comportamento dos repasses, captação e receitas financeiras nos últimos cinco anos foi:





GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

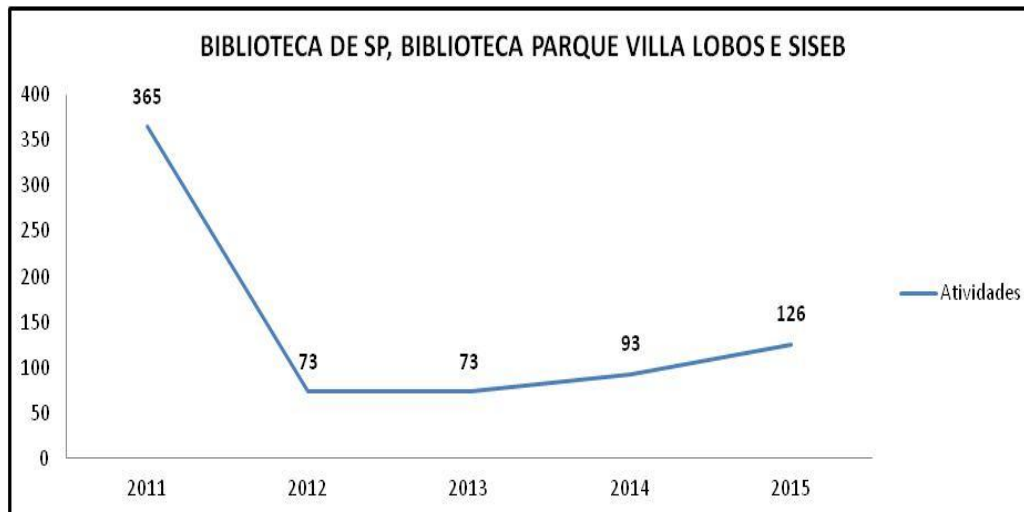
Como se pode observar, 2015 rompeu a tendência histórica de elevação de repasses públicos para este contrato de gestão, que estava associada ao fato de que ele teve início em patamares consideravelmente abaixo dos recursos necessários para viabilizar todas as ações previstas para esse equipamento cultural, de acordo com a política cultural da SEC. A redução está associada ao corte de recursos para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. O mesmo pode ser observado com relação à captação de recursos por parte da OS, que teve queda acentuada na comparação com 2014. Cabe destacar que no ano de 2014, a OS lançou as captações não financeiras nessa rubrica, o que não ocorreu em 2015, acentuando a queda nesse valor.

Registramos nossa preocupação com a potencial inviabilidade de continuidade das ações com os necessários requisitos de qualidade, segurança e observância de todos os requisitos técnicos e legais, em função da diminuição de recursos. Se por um lado, a OS deve observar rigorosamente a pactuação firmada, de outro é forçoso reconhecer que sucessivas reduções de recursos põem em risco o projeto cultural dos equipamentos e programas do Estado geridos na parceria em análise. Nesse sentido, cabe ainda menção à dificuldade de captação de recursos observada no período (pois a crise afeta a todos) e que se assemelha a empreitadas equivalentes na área cultural em todo o Estado.

Dada a gravidade do cenário econômico, é mister observar a necessidade de ampliação e diversificação das fontes de receitas, apoios, patrocínios e parcerias, para auxiliar a viabilização do contrato de gestão, dada a indisponibilidade do orçamento público. Estratégias que intensifiquem a visibilidade dos programas realizados também poderão ser desenvolvidas, conforme avaliação da OS e da Unidade Gestora, para contribuir no reconhecimento da legitimidade social dessas iniciativas, a fim de também evidenciar ao Estado a importância de priorização das mesmas.

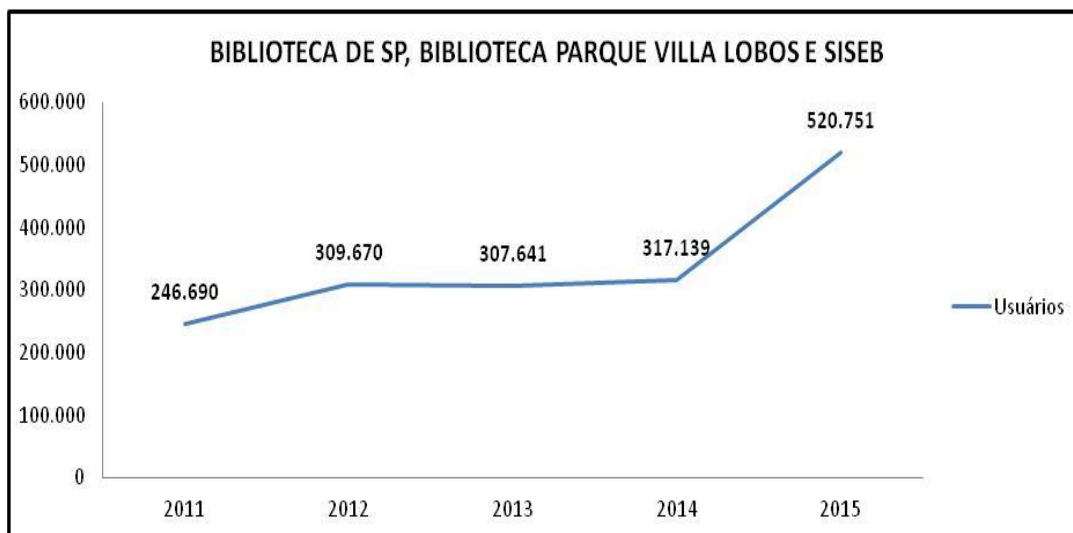
b) Evolução histórica dos principais resultados do contrato de gestão: ações e públicos

Apesar da redução dos repasses, manteve-se a perspectiva de crescimento do público total, especialmente em função da abertura da Biblioteca Villa Lobos, que começou a funcionar em dezembro de 2014, o que se reflete tanto no número de atividades, como na quantidade de público.





GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO



Tais realizações, além de sinalizar a eficiência do contrato de gestão no cumprimento das metas propostas, são importantes, sobretudo, para se verificar a efetividade dos esforços em direção ao resultado estratégico da Política Estadual de Cultura, que busca assegurar “cidadãos com acesso pleno, em todo o Estado, aos programas, grupos artísticos e equipamentos culturais, em toda a sua diversidade”, conforme previsto na Política Cultural da Secretaria, que compreende o conjunto de diretrizes para os contratos de gestão com as organizações sociais.

c) Evolução histórica dos principais resultados do contrato de gestão: cobertura territorial

Além de analisar a evolução de público, avançando no intuito de melhor verificar a contribuição de cada contrato de gestão para atingir o resultado estratégico da Política Estadual de Cultura citado, a Unidade de Monitoramento criou uma planilha para indicação dos municípios que receberam atividades in loco, e que foi preenchida pelas Organizações Sociais. A partir dessa planilha, considerando que as informações nela prestadas são de responsabilidade das entidades parceiras e que a Unidade de Monitoramento não atua no acompanhamento das ações fins, foi possível traçar o mapa de cobertura das ações da SEC no território estadual realizadas em parceria com OSs de Cultura no ano de 2015.

Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o total de municípios beneficiados por ações ligadas a esse mesmo contrato de gestão. Dessa forma, é possível visualizar a contribuição obtida em 2015 sob vários ângulos: no que diz respeito ao previsto x realizado (indicado na tabela de “Resultados Alcançados” – item II.1 deste Parecer); na comparação com o conjunto de iniciativas realizadas pelo total de OSs e, mais especificamente, com as ações de circulação / itinerância da área fim do objeto contratual, e na verificação do desempenho específico desse contrato de gestão pelo Estado:

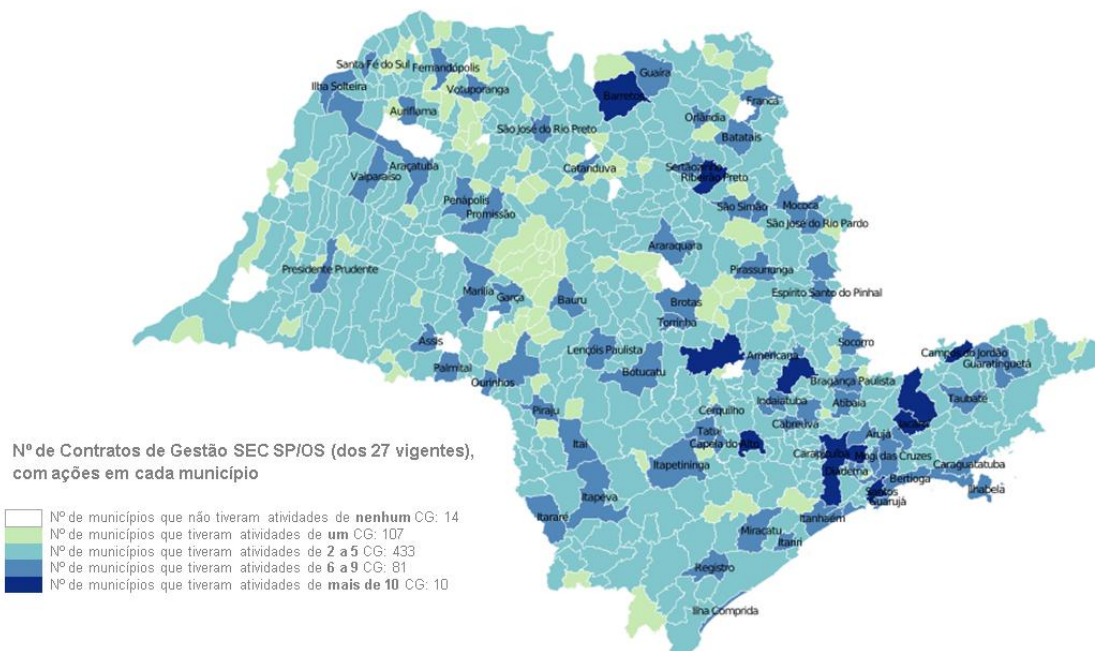


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA DA CULTURA

UNIDADE DE MONITORAMENTO

Atuação da SEC em parceria com as OS no Estado de São Paulo em 2015



Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2015.

Atuação da SEC em 2015: Municípios atendidos por Contrato de Gestão



Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2015.

631 municípios receberam algum tipo de ação cultural viabilizada pela SEC por meio de parceria com organizações sociais de Cultura, o que corresponde a 97,8% dos municípios paulistas. Vale observar que os municípios atendidos por 10 ou mais contratos de gestão localizam-se justamente nas regiões de maior densidade populacional do Estado (caso, por exemplo da Região Metropolitana de São



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Paulo, que conta com 20, 2 milhões dos 42,6 milhões de habitantes do Estado, e da RM de Campinas, onde estão 6,5 milhões, segundo dados do boletim Radar Regional da Fundação SEADE, de maio/2016).

O contrato de gestão em exame foi responsável por realizar ações em 618 municípios paulistas, o que corresponde a 100% do total de cobertura da área de bibliotecas e leitura, perfaz 97,9% da atuação promovida in loco pelo conjunto dos contratos de gestão no Estado e representa um índice de cobertura territorial paulista de 95,8%.

Para além do número de municípios beneficiados, é necessário considerar o público atingido tanto em termos de população local com acesso às ações culturais promovidas, como no que diz respeito ao incremento à qualificação/intercâmbio e atuação dos profissionais locais ligados à área cultural e à movimentação na economia regional que as ações de circulação dos programas culturais promovem. Ao dar continuidade aos esforços de ampliação de público e realizar ações em 618 municípios paulistas, o contrato de gestão firmado com a SP Leituras - Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura demonstrou uma contribuição muito relevante para a política cultural da SEC de ampliação do acesso da população em todo o Estado.

Por sua vez, os dados examinados comprovam a eficácia da execução contratual em 2015, com cumprimento da quase totalidade das ações previstas na íntegra (90%), porém sinalizam a necessidade de maior esforço de planejamento e de ampliação da participação de receitas acessórias na composição de recursos do contrato de gestão, mediante maior captação de recursos.

2. Remuneração de recursos humanos - CLT

Para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e economicidade dos contratos de gestão, a Unidade de Monitoramento procedeu a um exame mais detalhado das despesas com recursos humanos, visto que elas correspondem, em média, a 60% do total de despesas de cada pactuação, podendo chegar a percentuais ainda mais expressivos. Foram verificados todos os relatórios analíticos de RH, contendo nomes, cargos e salários.

Para simplificar os agrupamentos, foram criadas 10 faixas de remuneração, e os funcionários celetistas foram distribuídos de acordo com a posição de seus salários nominais nessas faixas, considerando-se ainda a distribuição por sexo (homem ou mulher), com a mesma classificação censitária do IBGE, e usando como base o Relatório Analítico de Recursos Humanos. Não foram objeto deste levantamento as distinções de identidade de gênero ou orientação sexual.

Essa distribuição permitiu verificar como a massa salarial está repartida pelas diversas faixas nos contratos de gestão, bem como estabelecer comparativos entre os diferentes contratos. Esse estudo comparativo permitiu a apresentação dos gráficos que se seguem, trazendo a distribuição do total de celetistas dos 27 contratos de gestão vigentes em 2015, dos contratos de gestão da área fim (UBL) e especificamente deste contrato de gestão:



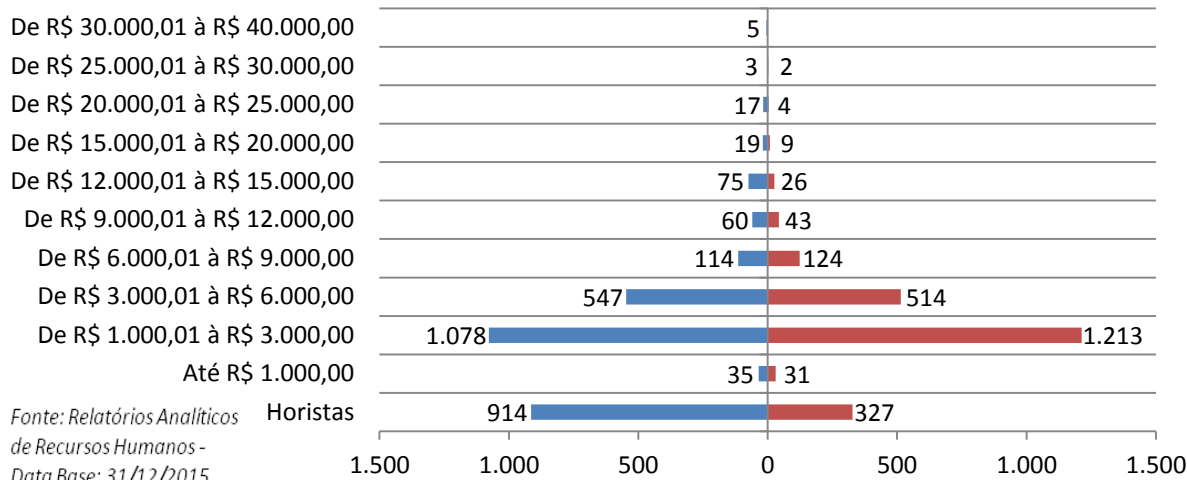
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Recursos Humanos (CLT) nas OS's de Cultura - 2015

Total de celetistas: 5.160

■ Homens - 2.867

■ Mulheres - 2.293



Os dados apresentados demonstram que:

- Dos 5.160 funcionários celetistas das 20 organizações sociais parceiras da SEC, 3.919 atuam em regime de dedicação regular (em média 44 horas semanais) e 1.241 são remunerados por hora trabalhada (horistas).
- Dos 5.160 funcionários a grande maioria (2.357 = 45,7%) ganha até R\$ 3 mil. Considerando os horistas, o percentual sobe para 69,7%.
- 1.061 funcionários ganham acima de R\$ 3 mil e até R\$ 6 mil, o que equivale a 20,6% do total geral ou 27,1%, excluídos os horistas.
- 66 funcionários ganham até R\$ 1 mil por mês.
- Há mais homens (55,6%) que mulheres (44,4%) no conjunto dos contratos de gestão, quando computados os horistas, porém quando descontados, a diferença diminui e a proporção se inverte (49,8% homens e 50,2% mulheres).
- Nos salários até R\$ 9 mil, há relativo equilíbrio entre o total de homens (1.774) e o de mulheres (1.882) que recebem essa remuneração, sem contar os horistas (pois não é possível avaliar a proporção real de remuneração entre os sexos, visto que o total de horas de cada funcionário pode variar devido a inúmeros fatores).
- 179 homens e 84 mulheres recebem salários acima de R\$ 9 mil reais. O número de homens que ocupa os cargos mais bem remunerados é mais que o dobro do de mulheres.
- Nas três faixas de remuneração mais altas, há 24 homens e apenas 7 mulheres, sendo que nenhuma delas aparece dentre aqueles que recebem a maior faixa salarial (5 homens).

Tais dados indicam que, embora o número de homens e mulheres seja relativamente proporcional, a proporcionalidade no que se refere às faixas salariais só se mantém nos patamares de remuneração mais baixos, onde há, também, a maior concentração de pessoal.

Uma vez que tais informações referem-se à média do conjunto de 27 contratos de gestão, é importante que cada OS avalie sua distribuição salarial entre as diferentes faixas que pratica, de acordo com seu manual de recursos humanos e seu plano de cargos e salários (sendo que as faixas aqui estabelecidas são apenas para fins de agrupamento e comparação). Destacamos que esse estudo está apenas no início e que, nos próximos anos, a Unidade de Monitoramento buscará verificar com mais precisão a adequada aplicação desses manuais e planos, a bem do interesse público. A área cultural é o lócus por excelência da diversidade e, nesse sentido, precisa assumir posição exemplar no combate às desigualdades de quaisquer espécies, sejam elas associadas a gênero, etnia ou à existência de deficiências.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

As questões de gênero aqui assinaladas objetivam lembrar que são vários os aspectos a serem considerados, quando se fala em remuneração de pessoal. As OSs de Cultura também têm um papel no esforço social e coletivo de se assegurar a distribuição de cargos e remunerações de forma equitativa, que leve em conta o mérito, sem prejudicar – por força de preconceito e outros estigmas – a diversidade que é tão necessária à qualidade da gestão quanto à construção de uma sociedade mais justa. Nesse cenário, é fundamental garantir que homens e mulheres nas mesmas posições percebam a mesma remuneração e ter mecanismos que viabilizem o acesso a quaisquer postos para homens e mulheres de forma equivalente.

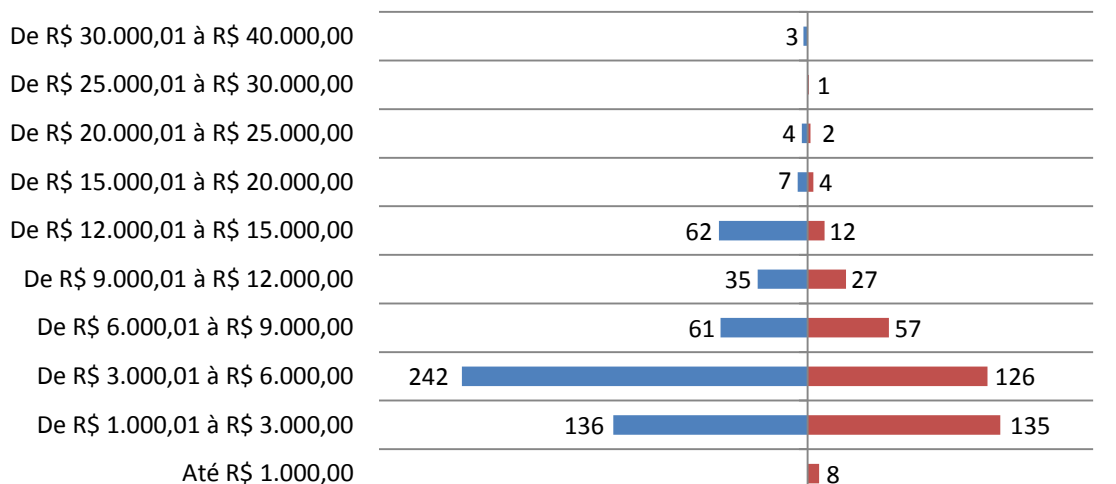
Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de 265 conselheiros, 201 ou 76% são homens e apenas 64 são mulheres, ou 24%. Mais uma vez, embora constituam presença expressiva na forma de trabalho da área cultural, quando se trata de ocupação dos principais cargos decisórios (remunerados ou não), a presença feminina diminui radicalmente.

Os próximos quadros indicam a posição do conjunto de parcerias da área fim e do próprio contrato de gestão em relação à distribuição de seus recursos humanos em 2015.

Recursos Humanos (CLT) Difusão Cultural - 2015

Total de celetistas: 922

■ Homens - 550 ■ Mulheres - 372

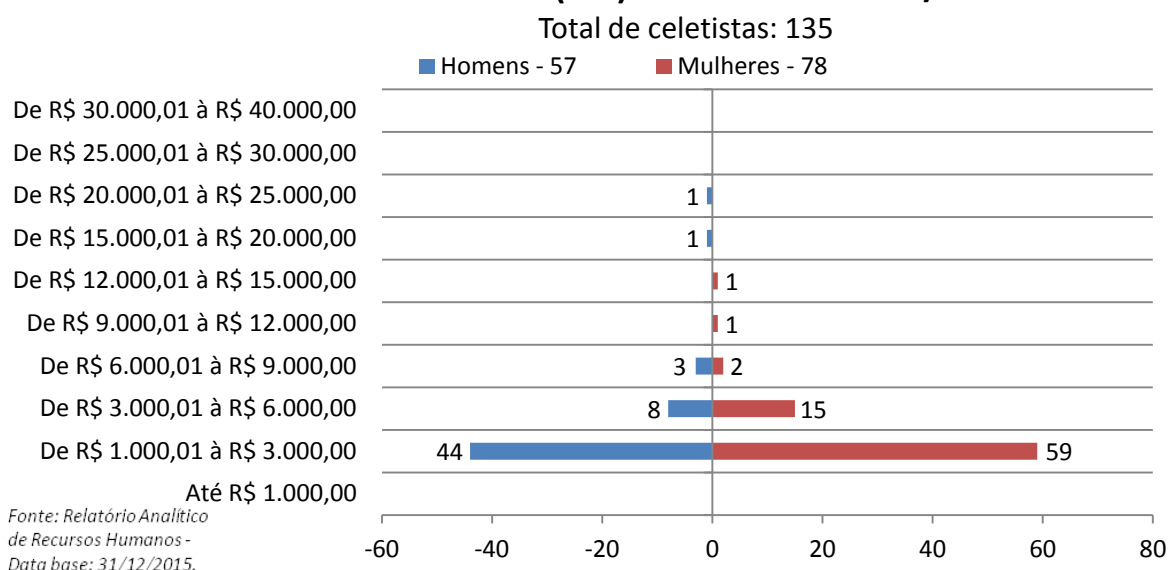


Fonte: Relatórios Analíticos
de Recursos Humanos -
Data Base: 31/12/2015.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Recursos Humanos (CLT) Bibliotecas - CG 02/2011 - 2015



Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de biblioteca e leitura, 76% dos funcionários da OS ganham até R\$ 3 mil e 17% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de mulheres em quatro das dez faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 78% são mulheres). No entanto, essa proporção se inverte nas quatro faixas de maior remuneração (2 homens para nenhuma mulher). Nenhuma mulher ganha acima de R\$ 20 mil. Dentre os homens, 1 ganha acima de R\$ 20 mil.

Por sua vez, o quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2015, 2,6% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais. No CG 02/2011, tem-se que 42% são homens e 58% são mulheres. Já a distribuição salarial permite afirmar que 76% do quadro de pessoal recebe até R\$3.000, sendo que 1% ganha mais do que R\$15.000.

Com relação aos valores de remuneração, a amostragem verificada por meio de pesquisas de mercado realizadas pelas OSs, nos termos da Lei 846/1998, e complementadas por verificações feitas pela própria Unidade de Monitoramento, indicou compatibilidade e adequação para todos os cargos analisados, sendo que praticamente todos estão abaixo da média nas duas fontes pesquisadas, conforme se pode verificar no quadro a seguir. Exceção feita para o cargo de diretor executivo, que está ligeiramente acima do valor de referência do Salariômetro, mas bem abaixo da média na pesquisa Wiabiliza, e para o cargo de assessora de diretoria executiva, que está acima do Salariômetro. Cabe observar que essa segunda fonte refere-se ao salário médio inicial, ao passo que os salários de funcionários da OS podem ter passado por dissídios da categoria, conforme o tempo de trabalho na organização.

ORGANIZAÇÃO SOCIAL		PESQUISA WIABILIZA				SALARIÔMETRO	
Cargo	Salário da OS	Salário Médio	Menor Salário	Maior Salário	Cargo Similar Pesquisado	Salário Médio Inicial	Cargo Similar Pesquisado
Diretor executivo	20.608	26.455	22.206	36.757	Diretor Executivo	19.178	Diretor executivo de instituições culturais
Diretor Administrativo Financeiro	17.662	21.084	15.825	33.083	Diretor Administrativo Financeiro	20.256	Diretor administrativo e financeiro
Diretora de Biblioteca	12.709	19.821	16.327	23.595	Diretor Técnico / Artístico / Cultural	19.178	Diretor de biblioteca



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Assessora de Diretoria Executiva	9.833	9.433	7.397	12.270	Assessor de Diretoria	2.493	Assessor de diretoria
Gerente de Programas Culturais	8.616	13.751	11.180	18.234	Gerente de Projetos Culturais / Eventos	-	-
Gerente de TI	7.815	8.998	8.606	9.309	Gerente de Tecnologia da Informação	9.520	Gerente de operação de tecnologia da informação
Gerente Operacional	7.201	11.513	8.124	14.531	Gerente de Serviços e Manutenção Predial	-	-
Gerente de RH	7.201	12.857	10.872	16.512	Gerente de Recursos Humanos / Depto. Pessoal	7.527	Gerente de recursos humanos
Gerente Adm. Financeiro	7.200	14.987	11.419	18.899	Gerente Financeiro / Contábil / Controladoria	7.455	Gerente administrativo e financeiro
Coordenador de Prog. e Produção	5.933	8.700	6.963	11.448	Coordenador / Supervisor de Projetos Culturais / Eventos	-	-
Bibliotecário Sênior	4.200	-	-	-	-	4.170	Bibliotecário

Fontes: Pesquisa Wiabiliza Soluções Empresariais, contratada por 31 instituições culturais, das quais 16 são OSs; Portal: Salariômetro (FIPE)¹ – www.salarios.org.br, consultado durante o mês de maio/2016

Outro ponto a observar, e que será objeto de maior atenção da Unidade de Monitoramento nas próximas verificações anuais, diz respeito à eventual existência de remunerações diferentes para profissionais que ocupam o mesmo cargo. É importante que toda OS atue rigorosamente de acordo com seu plano de cargos e salários, e zeze pela isonomia salarial, mantendo todos os registros que comprovem eventuais diferenças salariais (que podem ser justificáveis quando se trata de pessoas contratadas em exercícios diferentes por salários que não se alteram de um ano para outro no plano, porém podem ser modificados em função de dissídios salariais).

Cabe ainda registrar que esse é o primeiro estudo do gênero feito pela Unidade de Monitoramento, e que a obrigação legal de realização de pesquisa salarial é das organizações sociais, cabendo a elas a apresentação de justificativas consistentes e devidamente embasadas para variações encontradas para além dos máximos aqui apresentados, ou indicativo das providências para corrigir as distorções encontradas que não sejam passíveis da devida explicação e defesa.

3. Economicidade em relação à execução do objeto contratual pela Administração

Ante os dados apresentados e no intuito de verificar a economicidade do contrato de gestão em relação à execução do objeto contratual diretamente pela Administração, buscamos responder a duas perguntas: É viável realizar diretamente pela SEC o objeto contratual com os patamares de resultados registrados (atividades culturais; públicos; cumprimento de rotinas de preservação do patrimônio e das edificações e das obrigações legais e administrativas)? Sendo viável, seria mais vantajosa, equivalente ou menos vantajosa essa realização pela Administração Direta?

Como há muitas variáveis complexas a examinar – e tempo e recursos humanos e materiais exíguos – optamos por examinar as questões considerando um grupo principal de despesas, que é justamente aquele que representa a maior parcela de recursos financeiros alocados no contrato de gestão: a saber, a remuneração de recursos humanos.

¹ O Salariômetro (FIPE) calcula o salário médio dos admitidos nos últimos 6 meses para cada uma das ocupações existentes na CBO – Classificação Brasileira de Ocupações. A base de dados utilizada é o CAGED – Cadastro de Empregados e Desempregados, disponibilizada mensalmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Fonte: <http://www.salarios.org.br/#/metodologia>. Acesso em: 17/05/2016.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Para cogitar a possibilidade de realização pela SEC é preciso, antes de mais nada, verificar se ela teria condições de assumir diretamente as responsabilidades atualmente compartilhadas por meio da parceria.

No caso da força de trabalho, é fundamental que o Estado disponha de quadros ou de condições para contratá-los. O quadro abaixo apresenta as conclusões da análise efetuada:

Questão	Resposta
Há disponibilidade de recursos humanos na Pasta da Cultura para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	Não. O quadro da SEC é composto (em dados de 31/12/2015) de 259 servidores (dos quais 12 são remunerados pelos órgãos dos quais foram cedidos e 2 estavam afastados sem vencimentos em dez/2015), todos alocados em ações técnicas e administrativas da própria Secretaria. Desde 1993, conforme se verifica no Portal da Transparência do Estado, esse quadro não sofre alterações significativas e vem diminuindo paulatinamente ano a ano.
Há possibilidade de contratação de recursos humanos imediatamente ou no curto prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	Não , pois não existem cargos comissionados disponíveis e o ingresso de servidores no Estado somente se dá mediante concursos ou cargo em comissão. Os primeiros estão suspensos por causa da atual crise econômica e os segundos, ocupados ou congelados, pela mesma razão.
Há possibilidade de contratação de recursos humanos no médio ou longo prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	A realização de concursos depende de autorização governamental, assim como a criação de novos cargos comissionados. Se fosse apenas essa a necessidade, a resposta poderia ser sim ou não, estando fora da alçada única e exclusiva da Pasta. Porém, seria necessário alterar a legislação, para não ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, que limita os gastos com pessoal no Estado, destacando que SP já se encontra no limite prudencial em relação a tais gastos. Ante o contexto de defesa do Estado gerencial, da eficiência administrativa e da contenção de gastos estatais, que tem marcado a Administração brasileira desde os anos 1990, e que se intensificou no atual período de crise, tal mudança se configura bastante improvável. No mínimo, é possível afirmar com consistência que não há nenhuma iniciativa legislativa nessa direção hoje. Assim sendo, a resposta é não .

As três negativas acima indicam que seria inviável no curto e médio prazo, e possivelmente também no longo prazo, a viabilização de pessoal por parte da Administração para a execução direta do objeto contratual. Sem essa possibilidade, toda a perspectiva da execução direta torna-se igualmente **inviável**, a não ser que se configure um amplo e novo cenário de reforma administrativa e legal.

À parte a inviabilidade constatada, nos perguntamos – caso houvesse condição de execução direta dos objetos contratuais pelo Estado – se ela seria mais vantajosa, equivalente ou menos vantajosa do que o que o modelo de gestão em parceria com OS, do ponto de vista estritamente econômico-financeiro.

Para verificar essa hipótese, novamente recorremos ao maior grupo de despesas do contrato de gestão: os recursos humanos, considerando que a opção mais vantajosa nessa rubrica orçamentária trará o mais expressivo impacto econômico e financeiro, na medida em que ela representou, em média, 60% dos recursos alocados nas parcerias entre 2004 e 2014 e 79% em 2015 (sendo a elevação desse percentual ocasionada pelos expressivos cortes de verbas estaduais para os repasses aos contratos de gestão em virtude da crise econômica, lembrando que essa rubrica orçamentária inclui não só as despesas com salários, encargos e benefícios, como também as despesas rescisórias dos recursos humanos demitidos por força dos cortes).

Analisando o quadro de servidores da SEC fornecido pelo Departamento de Recursos Humanos da Pasta e cujos dados constam do Portal da Transparência do Estado, verificamos que o desembolso da SEC em dezembro equivaleu a R\$ 1.231.436, e a média salarial nominal mensal



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

considerando os 245 servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados remunerados pela Pasta em 31/12/2015 foi de R\$ 5.026.

Por sua vez, a prestação de contas da Organização Social permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou, no mês 12, R\$ 395.728, para a remuneração de seus 135 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2015 foi de R\$ 2.931.

Considerando o custeio de recursos humanos, vemos que, do ponto de vista econômico e financeiro, o modelo OS é mais vantajoso que a execução do objeto contratual pela Administração Direta. Essa afirmação se torna ainda mais consistente quando se observa que o modelo OS na Cultura, ao utilizar uma forma preponderante (quase exclusiva) de contratação de pessoal, que é a CLT, equipara todos os seus colaboradores em termos de direitos trabalhistas, benefícios e encargos. No caso do Estado, a possibilidade de contar com servidores efetivos (que contam com estabilidade e aposentadoria especial) e servidores comissionados (sem nenhum vínculo, suscetíveis de demissão sem justa causa sem quaisquer benefícios ou garantias e sem aposentadoria especial) cria um fator de desequilíbrio da equidade entre os empregados.

Para além da remuneração de pessoal, outros fatores evidenciam que o modelo OS é mais vantajoso e apresenta maior economicidade que a execução pela Administração Direta, como o fato de que o Estado não teria condições de receber doações a título de patrocínio para o objeto contratual ou de assegurar que os recursos obtidos por meio de captação operacional fossem alocados em sua manutenção e funcionamento, o que acarretaria prejuízos às ações culturais realizadas e, por conseguinte, ao seu público beneficiário.

A maior flexibilidade do modelo OS para a estruturação de parcerias visando a execução de projetos; a gestão baseada em finalidade não lucrativa; e o estabelecimento de vínculo com o Poder Público baseado no cumprimento de metas e no alcance de resultados também são importantes vantagens do modelo, ao permitir, ao mesmo tempo, a necessária agilidade operacional e administrativa na gestão das atividades e o controle finalístico pelo Estado.

Por fim, a agilidade e eficiência nos processos de compras e contratações de serviços, seguindo regulamentos próprios e por meio de processos amplamente fiscalizados e obrigados à transparência são também pontos bastante importantes, e cujos resultados podem ser aferidos em visitas in loco aos objetos contratuais, na verificação das rotinas de manutenção predial e conservação preventiva, e constatados nas pesquisas de satisfação do público com os serviços culturais oferecidos.

4. Conclusão

De acordo com os dados analisados, a execução contratual atingiu quantitativamente todos os resultados previstos, correspondendo adequadamente à execução orçamentária. Desse modo, registramos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas da OS SP Leituras - Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura referente à execução do contrato de gestão 02/2011 no exercício de 2015 foi considerada **regular** (vide quadro-resumo de avaliação ao final deste Parecer), não tendo chegado a nosso conhecimento nenhuma informação em contrário, ressaltando que a veracidade das informações prestadas é responsabilidade da Organização Social e que a comprovação dos resultados e a análise técnica e qualitativa das realizações são de competência da Unidade Gestora.

Ainda que sejam reconhecidos e louváveis os bons resultados verificados, cabe registrar que a prestação de contas não pôde ser avaliada como satisfatória porque a captação de recursos não atingiu o previsto, o índice de eficácia ficou abaixo de 95% e continuaram não resolvidas as ressalvas apresentadas pela auditoria independente, cabendo à OS tomar as providências necessárias a respeito desses pontos.

A avaliação da UGE quanto à prestação de contas apresentada foi de aprovação, cabendo à Unidade acompanhar a qualidade dos resultados entregues e verificar a necessidade de adequações nos próximos planos de trabalho. Vale observar que, a partir de 2016, a Unidade de Bibliotecas e Leitura (UBL) foi integrada à área de Difusão da SEC, com a criação da Unidade de Difusão Cultural, Bibliotecas e Leitura da Secretaria da Cultura do Estado de SP (UDBL), que foi a responsável pela análise aqui mencionada.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Por fim, cabe registrar preocupação relacionada à tendência de redução de aportes do Estado para viabilizar os contratos de gestão, devido à forte influência do cenário de grave crise econômica nacional. Unidade Gestora e OS deverão estar atentas às readequações necessárias, para garantir a continuidade do contrato de gestão da melhor maneira possível, inclusive por meio da busca de novas parcerias, fontes adicionais de recursos financeiros e materiais e revisão de contratos com fornecedores e prestadores de serviços. Nesse sentido, é fundamental observar que as reduções orçamentárias efetuadas não poderão implicar descontinuidade das ações de manutenção predial, conservação preventiva e segurança, para evitar que o patrimônio cultural, seu público e os trabalhadores correlacionados sejam postos em risco.

São Paulo, 13 de maio de 2016.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

.....

EQUIPE DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Análises técnicas, levantamento de séries históricas, sistematização e comparação de dados, pesquisa salarial, visitas in loco, elaboração dos pareceres anuais de monitoramento e avaliação

Coordenação: Claudinéli Moreira Ramos

Diretoria de Avaliação: Marianna Percínio Moreira Bomfim (diretora)
Ricardo Kazuo Ysimine, Carlos Curto Rodrigues Pato

Diretoria de Monitoramento e Normas: Vanderli Assunção Ferrarezi (diretora)
Regiane Souza Lúcio

Núcleo Apoio Administrativo: Danielle Lima da Silva (diretora)

Assessoria Técnica: Liliana Sousa e Silva, Gabriela Toledo Silva, Eduardo Baider Stefani

Estagiári@s: Larissa Rodrigues Ribeiro, Valter Lima Gentini

Contatos: monitoramento.cultura@sp.gov.br

São Paulo, Secretaria da Cultura, Maio/2016.