



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

**PA-UM N º 30/2017**

**PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA  
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2016**

Contrato de Gestão nº 08/2013

Objetos: Oficinas Culturais do Estado de São Paulo

OS: POIESIS Instituto de Apoio à Cultura, à Língua e à Literatura

Apresentação .....	02
Eficácia e efetividade .....	03
Cumprimento geral do plano de trabalho .....	03
Principais resultados finalísticos alcançados .....	03
Execução orçamentária .....	04
Evolução histórica dos recursos e resultados .....	06
Pesquisas realizadas .....	06
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo .....	08
Conformidade e transparência .....	10
Cumprimento de obrigações contratuais e atendimento à legislação vigente .....	10
Transparência auferida nos sites dos objetos contratuais .....	11
Regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH .....	12
Eficiência / economicidade .....	13
Análise de gastos com recursos humanos .....	13
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado .....	17
Opinião da Unidade de Monitoramento .....	19
Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação da UM .....	23



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

## **APRESENTAÇÃO**

O presente Parecer Anual, elaborado 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, para posterior envio ao Secretário da Pasta, ao DCA/SEFAZ e ao TCE.

Para tanto, esta elaboração parte da análise e cotejamento principalmente dos seguintes documentos: a) Parecer Técnico da Unidade Gestora - UGE (principal fonte de informações para esta análise); b) Relatório anual de prestação de contas da OS e anexos, sobretudo Quadro-Resumo; c) Pareceres da Unidade de Monitoramento dos exercícios anteriores; d) Relatórios das visitas de campo realizadas pela UM em 2016 a todas as OS parceiras, tendo como foco os processos de compras e contratações de serviços e os de contratação de recursos humanos; e) Planilha do Índice de Transparência obtida por meio de avaliação dos Sites dos Objetos Contratuais; f) Documento "Política Cultural da Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo", principal referência para avaliação dos resultados finalísticos.

A partir dessa documentação, dos estudos, visitas técnicas e reuniões realizadas, este Parecer examina os principais aspectos da execução dos contratos de gestão da SEC SP em parceria com organizações sociais de cultura no exercício de 2016, a saber: Eficácia e Efetividade; Conformidade e Transparência e Eficiência / Economicidade.

Na avaliação da eficácia e efetividade da execução dos planos de trabalho, foram examinados: o cumprimento geral do plano de trabalho; os principais resultados finalísticos alcançados; a execução orçamentária; a evolução histórica dos recursos e resultados; as pesquisas realizadas e a cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo com as ações do contrato de gestão in loco. A verificação da conformidade e transparência da execução contratual levou em conta: o cumprimento de obrigações contratuais e o atendimento à legislação vigente; a transparência auferida nos sites dos objetos contratuais e a regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH. No que diz respeito à eficiência / economicidade no uso dos recursos públicos, o foco foi analisar o comparativo de gastos com recursos humanos entre organizações sociais e o comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado. Ao final, consta a Opinião da Unidade de Monitoramento quanto à execução contratual em 2016, seguida da objetivação dos critérios que a embasaram.

Os cálculos comparativos entre as realizações de 2015 e 2016 e entre o previsto e o realizado em 2016 foram efetuados pela UM, a partir das fontes citadas. 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 esclarecimentos ou complemento documental, bem como as recomendações decorrentes das verificações feitas, 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 2016" no próximo Relatório Trimestral de 2017 (após a "Apresentação do Relatório" e antes das informações referentes ao cumprimento das metas), a ser entregue de acordo com o Cronograma Anual 2017. Dúvidas poderão ser esclarecidas pelo e-mail [monitoramento.cultura@sp.gov.br](mailto: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.

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 (UGE), aos conselhos e aos dirigentes da Organização Social, sendo também disponibilizada no portal Transparência Cultura, atendendo à Lei de Acesso à Informação.

Salientamos, por fim, que esta verificação será 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), nos termos da legislação vigente.



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

**I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE**

**Objetivo da verificação I:** examinar se as ações, rotinas e execução orçamentária previstas foram realizadas com **eficácia** (ou seja, o previsto foi realizado em conformidade) e **efetividade** (o que, neste ano, objetivou conferir se o previsto atingiu a qualidade e diversidade requerida), visto que estes dois requisitos são condições determinantes para a correta avaliação econômico-financeira.

Do ponto de vista qualitativo, cumpre destacar que a Unidade Gestora (Unidade de Formação Cultural, UFC) **validou parcialmente** as informações apresentadas pela OS no quadro resumo e considerou os resultados de 2016 aprovados.

**A. CUMPRIMENTO GERAL DO PLANO DE TRABALHO**

Para efeito comparativo, os principais resultados gerais previstos e realizados de 2016 foram colocados ao lado dos resultados de 2015 no quadro abaixo.

EFICÁCIA E EFETIVIDADE	2015	2016
Nº de ações com metas previstas	58	49
Nº de ações com metas integralmente cumpridas	56	48
% de cumprimento integral do plano de trabalho	97%	98%
Nº de metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	0	2
Nº de metas condicionadas integralmente cumpridas	0	2
% de cumprimento integral de ações condicionadas	Não avaliado em 2015	100%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	2	2
Índice de satisfação do público/aluno	80%	100%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	Não avaliado em 2015	0
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	232	223
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	Não avaliado em 2015	-

Fonte: Relatório Anual 2016; Parecer Técnico 2016 e PA UM 2015

**I-A Consideração da UM:** ( x ) Observação ( ) Recomendação ( ) Solicitação

Em decorrência da crise financeira e limitação na disponibilidade de recursos estatais destinados à área da cultura, nota-se queda no número de metas pactuadas em 2016, sendo 9 a menos que em 2015. Entretanto, a realização nos 2 exercícios foi percentualmente semelhante, tendo havido ainda a realização de 2 metas condicionadas, evidenciando empenho da OS na manutenção global das atividades no cenário de crise.

**B. PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS ALCANÇADOS**

Os principais resultados finalísticos atingidos em 2016 foram comparados com 2014 e 2015 no quadro a seguir.

PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS	2014	2015	2016		
	REALIZADO	REALIZADO	PREVISTO	REALIZADO	REAL/PREV
Ação/público/etc.					
Nº de atividades das Oficinas <b>Gerais</b> (ações de formação)	1.971	1.528	650	915	140%
Total de atividades das Oficinas Culturais (ações de formação, articulação e virtuais)*	2.144	1.582	979	1.363	139%
Nº de Municípios atendidos	341	381	-	223	-
Público das atividades das Oficinas <b>Gerais</b>	98.050	93.710	26.000	63.694	244%
Público total das atividades das Oficinas Culturais (ações de formação, articulação e virtuais)	109.465	95.428	41.490	111.664	269%
Nº de grupos de teatro apoiados	83	54	45	45	100%
Nº de grupos de dança apoiados	14	10	10	13	130%
Público Atendido. Qualificação em Artes: Teatro e Dança	32.357	28.479	4.850	11.917**	245%



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

Fonte: Portal da Transparência na Cultura e Relatório Anual 2016

Segundo a UGE na validação do quadro resumo:

\* o número correto de atividades das Oficinas Culturais é 1.363. \*\* O número de público atendido no Programa de Qualificação em Artes para Dança e Teatro é 12.900. Todavia, o número apontado pela OS no quadro resumo é o mesmo apontado na Planilha de Público, ou seja, 11.917.

**I-B Consideração da UM:**      ( x ) Observação      ( ) Recomendação      ( ) Solicitação

Observamos que o número de atividades das Oficinas Culturais teve uma redução de 16% em relação ao ano anterior. No entanto, a OS superou em 40% o previsto para o exercício e obteve bom desempenho quanto ao alcance de público, com superação de 144% da meta e ficando 17% acima do total do ano anterior. Já o público atendido nas qualificações em artes (teatro e dança) foi 58% inferior ao de 2015.

Ainda com relação aos resultados, em seu Relatório Anual a organização social enfatiza a realização de monitoramento e avaliação qualitativa de suas ações, conforme *quadro resumo: O Programa Oficinas Culturais, incluindo o Projeto Qualificação em Artes: Teatro e Dança sempre realizou pesquisa de satisfação dos cursos e atividades, com metodologia própria. O índice de satisfação foi acima de 80%. Vide análise dessas pesquisas no item I.E desse Parecer.*

Além disso, a UGE realizou acompanhamento *in loco* ou à distância e avaliação dos resultados qualitativos, conforme descreve em seu Parecer Técnico, p. 45: *A UFC, no tange as ações de acompanhamento in loco e à distância, realiza visitas técnicas e análises trimestrais da execução das ações e metas pactuadas em Plano de Trabalho assinado por meio do Contrato de Gestão e Aditamentos com a OS parceira. A UFC, no que tange a avaliação dos resultados qualitativos, esclarece que é responsável “pela fiscalização das atividades das Organizações Sociais e pela coleta de informações para o processo de avaliação dos contratos de gestão na sua área de atuação” (artigo nº 60 do Decreto nº 50.941, de 05 de julho de 2006) e, portanto, se atém à verificação do cumprimento e execução do plano de trabalho estabelecido para a **POIESIS – INSTITUTO DE APOIO À CULTURA, À LÍNGUA E À LITERATURA.***

### C. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

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

#### i. RECEITAS E DESPESAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2015	2016		2016/2015	2016
	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Repasse SEC	19.454.742	17.509.268	17.599.268	90%	101%
Repasse Apropriado	-	16.892.318	16.743.331	-	99%
Captação	760.699	600.000	1.052.076	138%	175%
Receitas Financeiras	635.594	540.000	511.723	81%	95%
Outras receitas	925.600	-	-	-	-
Superávit – período anterior	925.600	-	-	-	-
Total das receitas	<b>21.776.635</b>	<b>18.032.318</b>	<b>18.307.129</b>	84%	102%
Total de despesas	<b>22.842.966</b>	<b>18.032.318</b>	<b>18.307.129</b>	80%	102%
Receitas – Despesas	- 1.066.331	-	-	-	-
Receitas/Despesas	0,95	1,00	1,00	-	-

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015



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

**I-C-i Consideração da UM:**     Observação             Recomendação             Solicitação

O repasse realizado correspondeu ao previsto, tendo apresentado 10% de redução com relação ao exercício anterior.

A captação da OS foi, sobretudo, relativa a trabalho voluntário e parcerias no montante de R\$ 1.035.276. A captação operacional foi igual a R\$16.800 e não houve captação incentivada.

A planilha de orçamento previsto x realizada que dá base aos dados apresentados foi elaborada pela UM a partir de 2013, sofrendo ao longo do tempo diversas mudanças para uma maior parametrização entre as diferentes prestações de contas efetuadas pelas OS. No caso da OS POIESIS Instituto de Apoio à Cultura, à Língua e à Literatura, a planilha *corresponde ao modelo mais atual*, de modo que as receitas e despesas lançadas correspondem àquelas apropriadas, conforme DRE da entidade. Nesse sentido, é importante mencionar que o saldo de projetos à executar existente nas demonstrações financeiras auditadas foi de R\$ 1.820 milhões (para todos os CG da OS) e que o saldo bancário existente correspondeu a R\$ 7.161 milhões (para todos os CG da OS). A partir de 2017, as informações da prestação de contas serão alimentadas no Sistema de Monitoramento e Avaliação, facilitando e trazendo mais clareza para as análises.

ii. DETALHAMENTO DAS DESPESAS LIGADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

Foram selecionados para apresentação nesse item as despesas de área meio e os principais programas de trabalho da área fim, tendo por base sua relevância no orçamento global. Havendo variações superiores a 25%, há preenchimento dos campos observação, recomendação e/ou solicitação.

	2015	2016		2016/2015	2016
	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Despesas com Recursos Humanos	11.443.064	9.863.085	10.781.902	94%	109%
Despesas com Pessoa Jurídica	1.997.858	2.099.473	2.186.315	109%	104%
Despesas com Custos Administrativos	1.924.391	1.428.780	1.197.462	62%	84%
Despesas do Programa de Edificações	861.517	376.780	346.352	40%	92%
<b>Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim</b>	<b>6.596.035</b>	<b>4.264.200</b>	<b>3.646.699</b>	<b>55%</b>	<b>86%</b>
Ação de Formação	3.385.614	2.182.000	1.422.077	42%	65%
Parceira	-	600.000	1.036.554	-	173%
Ações de Articulação	354.548	218.000	5.233	1%	2%
Qualificação em Artes-Teatro	1.264.168	700.000	644.066	51%	92%
Qualificação em Artes-Dança	846.978	500.000	529.839	63%	106%
Biblioteca do Corpo	545.335	-	-	-	-
Ações Virtuais	102.221	-	2.800	3%	-
Equipto. Técnico	57.473	-	-	-	-
Programa Comunicação	39.698	64.200	6.130	15%	10%

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

**I-C-ii Consideração da UM:**     Observação             Recomendação             Solicitação

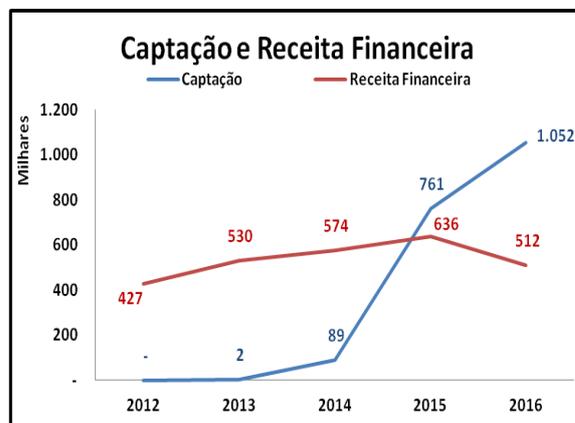
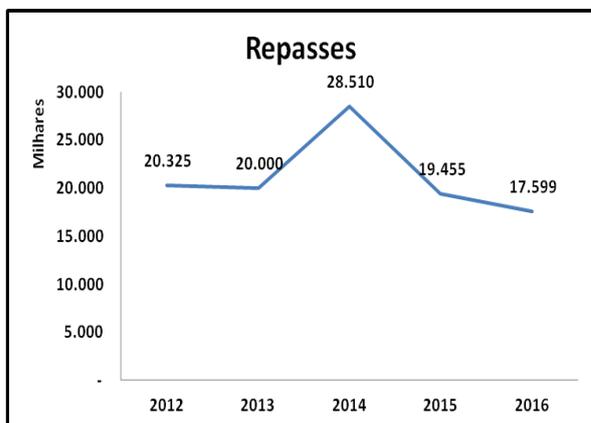
Observamos que a OS reduziu suas despesas com custos administrativos e Programa de edificações em 38% e 60% respectivamente se comparados ao ano anterior. Houve também uma grande redução nas despesas dos Programas da área fim, principalmente nas ações de formação e de articulação. Tais reduções têm relação com a conjuntura econômica que levou a redução dos repasses e tem dificultado a captação de recursos por parte das OS.



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

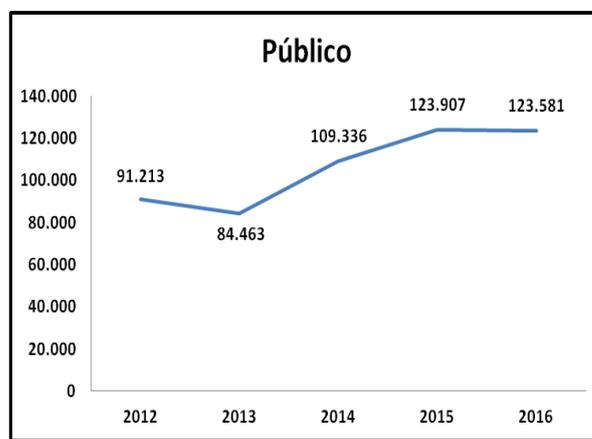
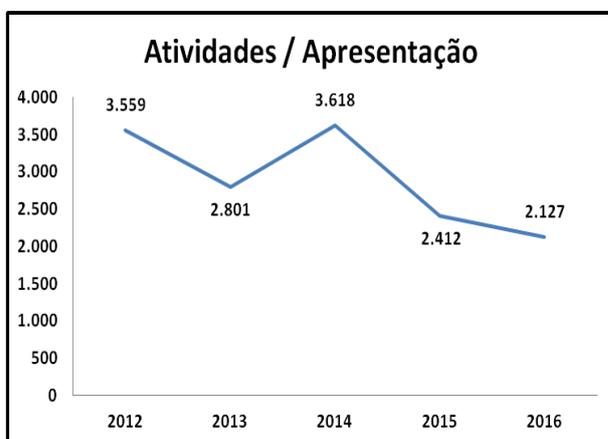
**D. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS**

O comportamento dos repasses, captação e receitas financeiras nos últimos cinco anos foi:



Como se pode observar, em 2016 houve redução dos recursos associada aos cortes para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. Em contrapartida, houve ampliação de captação de recursos por parte da OS, proveniente, sobretudo, de trabalho voluntário e parcerias, o que não se trata de recurso financeiro, mas permitiu a execução de diversas ações no período.

A redução de repasses redundou em enxugamento das ações e conseqüentemente houve ligeira redução de público, mesmo diante dos esforços da OS para continuidade das séries históricas, conforme se vê nos próximos gráficos:



**E. PESQUISAS REALIZADAS**

Para subsidiar a análise da prestação de contas referente ao exercício de 2016, a Unidade de Monitoramento solicitou às OSs que enviassem documentos com informações sobre as pesquisas realizadas ao longo do ano, que poderiam ser enquadradas nas seguintes categorias: (a) Pesquisa de público: perfil, satisfação, impacto e outros; (b) Pesquisa de avaliação qualitativa dos resultados; (c) Pesquisa de clima organizacional; (d) Pesquisa salarial referente à compatibilidade com a média do mercado; (e) Pesquisa de governança; (f) Outras pesquisas relevantes para análise de desempenho e dos resultados. Além disso, no "Quadro Resumo para Relatório/Parecer Anual", as OSs deveriam informar o índice de satisfação do público/aluno e também as iniciativas de monitoramento e avaliação qualitativa das ações executadas em 2016. Cabe registrar que, para efeito



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

da elaboração do Parecer Anual UM, não foram analisadas outras pesquisas eventualmente enviadas pelas OSs juntamente com os relatórios trimestrais.

Considerando os relatórios de pesquisas enviados pelas OSs, além de outras informações referentes a pesquisas identificadas nos Relatórios Anuais 2016, a UM analisou um total de 133 documentos, sendo 121 pesquisas de público: perfil, satisfação, impacto e outros; 7 pesquisas de avaliação qualitativa dos resultados; 4 pesquisas salariais referente à compatibilidade com a média do mercado (todas realizadas pela Wiabiliza Soluções Empresariais) e 1 outra pesquisa relevante para análise de desempenho e dos resultados. Não foram recebidas pesquisas de clima organizacional e governança.

Dentre as 133 pesquisas analisadas, 32 foram de Contratos de Gestão vinculados à UDBL, 32 à UFC e 69 à UPPM. Apenas uma OS não enviou nenhum relatório de pesquisa juntamente com o Relatório Anual 2016. A maioria das pesquisas foram feitas pelas próprias OSs, sendo que as de satisfação de público escolar em visitas agendadas a museus seguiram o modelo criado pelo Comitê Educativo da UPPM. Algumas pesquisas foram realizadas por instituições ou empresas contratadas especificamente para esse fim, como o Datacenso Inteligência de Mercado e Marketing, o Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social, o Instituto de Pesquisas A Tribuna (IPAT), a mc 15 consultoria-treinamento-pesquisa e a Wiabiliza Soluções Empresariais.

A Unidade de Monitoramento considera que as pesquisas de perfil e satisfação do público – tipologia predominante entre as pesquisas realizadas pelas OSs – podem subsidiar os processos de tomada de decisão, na medida em que trazem informações acerca dos públicos dos equipamentos culturais, programas e grupos artísticos da SEC, indicando percepções, necessidades, grau de satisfação, imagem e confiança institucional, entre outros aspectos. Essas informações, uma vez processadas e analisadas, fornecem indicações a respeito dos pontos críticos e dos pontos bem avaliados da prestação de serviços. Desta forma, embora exista uma tendência geral à valoração positiva dos serviços pelos usuários (assim como em outras áreas das políticas públicas), essas pesquisas vêm se tornando um instrumento relevante na avaliação e melhoria dos serviços públicos de cultura no âmbito do Estado de São Paulo.

Com relação ao monitoramento e avaliação das ações referentes ao CG 08/2013, a POIESIS informa no quadro resumo que o Programa Oficinas Culturais, incluindo o Projeto Qualificação em Artes: Teatro e Dança, sempre realizou pesquisa de satisfação dos cursos e atividades, utilizando metodologia própria. Junto com o Relatório Anual 2016, a OS enviou os resultados de três pesquisas: (1) Satisfação de Público do Projeto de Qualificação em Artes - Dança; (2) Satisfação de Público do Projeto de Qualificação em Artes - Teatro; (3) Satisfação de Público das Oficinas Culturais.

No Projeto de Qualificação em Dança, a avaliação foi realizada por meio do envio de formulários de pesquisa aos grupos orientados na 2ª edição do projeto. Além de inserir dados de perfil, cada grupo deveria avaliar seu grau de satisfação quanto: ao artista-orientador (90% muito satisfeito); às visitas do curador-artístico Ismael Ivo (100% muito satisfeito); à Mostra de Dança de Caraguatatuba (80% muito satisfeito); ao processo geral de orientação artística (90% muito satisfeito). Segundo informado no relatório da OS, por meio da análise dos formulários, foi possível identificar 100% de satisfação no que diz respeito à orientação na 2ª edição do Projeto de Qualificação em Dança. No entanto, não fica claro como se chegou a esse percentual.

No caso do Projeto de Qualificação em Teatro, o relatório foi elaborado com informações enviadas pelos grupos participantes da edição, por meio dos relatórios de acompanhamento das orientações e pesquisa satisfação. O índice de satisfação dos grupos foi de: 50% muito satisfeito; 36% satisfeito; 14% satisfeito com ressalvas. Segundo a avaliação técnica da equipe de curadoria, “pode-se concluir que a edição foi bem sucedida, apesar das dificuldades geradas pela redução orçamentária. A limitação de encontros com participantes de todos os grupos no início, no meio e ao final do processo de orientação leva a certo prejuízo do planejamento pedagógico” (p. 5).



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

Com relação às Oficinas Culturais, dentre os 6.834 respondentes, 60% é do sexo feminino e 40% masculino; 74% tinham idade entre 16 e 54 anos; 50% tinham curso superior completo. Para 81%, a atividade foi ótima; 88% consideraram ótimo o profissional que ministrou a atividade; 79% consideraram ótimo o atendimento por parte dos funcionários; 62% acharam ótimo o espaço; e 98% manifestaram interesse em participar de outra atividade.

**I-E Consideração da UM:**      ( ) Observação              ( x ) Recomendação              ( ) Solicitação

A título de contribuição, sugerimos que Unidade Gestora e OS considerem, no planejamento e avaliação das ações do próximo contrato de gestão, a realização de pesquisas relacionadas ao entorno das oficinas-sede, buscando verificar públicos potenciais e as principais barreiras à conquista e fidelização de novos públicos do território, bem como conhecer as demandas culturais locais. As interações com esse entorno podem permitir a expansão das ações culturais e socioculturais das OC, além de contribuir para ampliar e fidelizar os públicos provenientes da vizinhança. A realização de pesquisas relacionadas ao perfil, satisfação e demandas de ex-alunos também contribuirá na mesma direção de qualificação dos resultados.

Ademais, considerando que períodos de crise demandam que se multipliquem novos e criativos esforços para viabilizar as realizações culturais a contento, recomendamos, a exemplo do sugerido para as demais parcerias, a realização de pesquisa interna, junto a funcionários, conselheiros e demais principais colaboradores (remunerados, voluntários e patrocinadores), no sentido de colher proposições para economia de gastos, uso responsável dos recursos, melhoria dos canais internos e externos de comunicação, e outros temas afetos à sustentabilidade, governança, qualidade e legitimação social, a fim de reunir mais subsídios para otimização dos recursos do contrato de gestão, para estimular o aumento e diversificação das fontes de receita e para proporcionar a ampliação da qualidade dos serviços culturais prestados.

#### F. COBERTURA TERRITORIAL ATINGIDA NO ESTADO DE SÃO PAULO

Avançando no intuito de melhor verificar a contribuição de cada contrato de gestão para atingir o resultado estratégico da Política Estadual de Cultura, qual seja: “cidadãos com acesso pleno, em todo o Estado, aos programas, grupos artísticos e equipamentos culturais, em toda a sua diversidade”, a Unidade de Monitoramento criou em 2015 uma planilha de municípios que foi preenchida também em 2016 pelas Organizações Sociais. A partir dessas planilhas, considerando que as informações nelas prestadas são de responsabilidade das OSs 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 2016 e compará-la aos dados coletados em 2015. Nos casos em que o quadro-resumo apresentou número de municípios divergente da planilha, esta última foi utilizada como fonte para elaboração dos mapas.

Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o comportamento das ações da área fim à qual está vinculado o contrato de gestão em exame, e o terceiro traz o total de municípios beneficiados por ações ligadas a esse mesmo contrato de gestão. Dessa forma, é possível visualizar a contribuição obtida em 2016 sob vários ângulos: no que diz respeito ao previsto x realizado; 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.

Em 2016, o conjunto de contratos de gestão atingiu um total de 634 municípios, o que equivale a 3 municípios (ou 0,5%) a mais do que em 2015. Destes, 7 são novos municípios, enquanto 4 dos 631 municípios atendidos em 2015 deixaram de sê-lo em 2016.

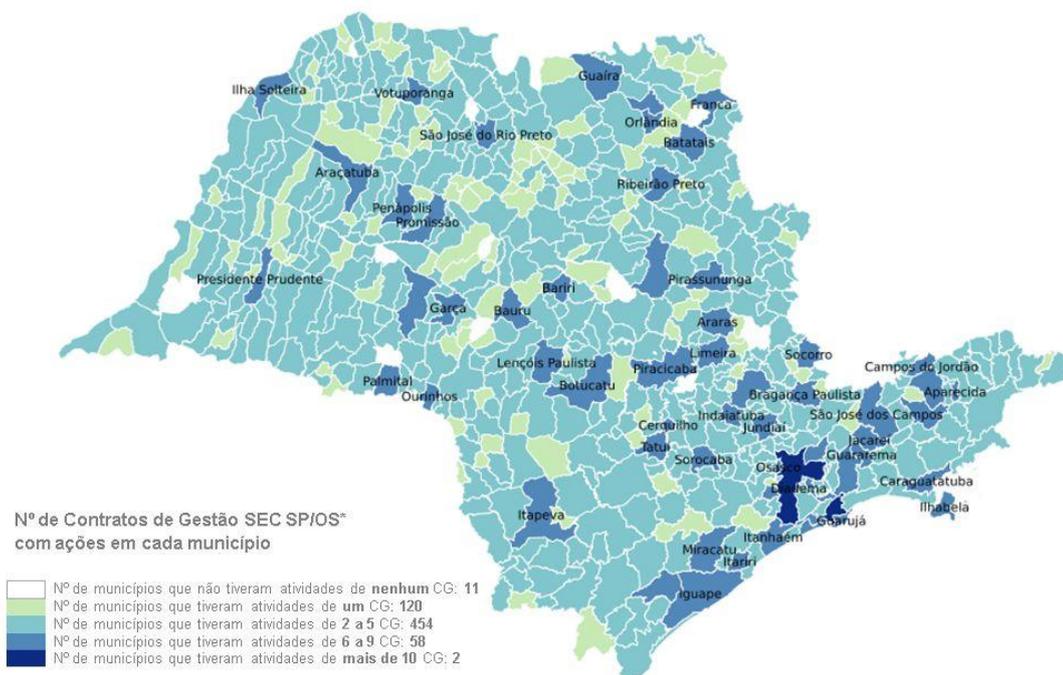


# GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA DA CULTURA

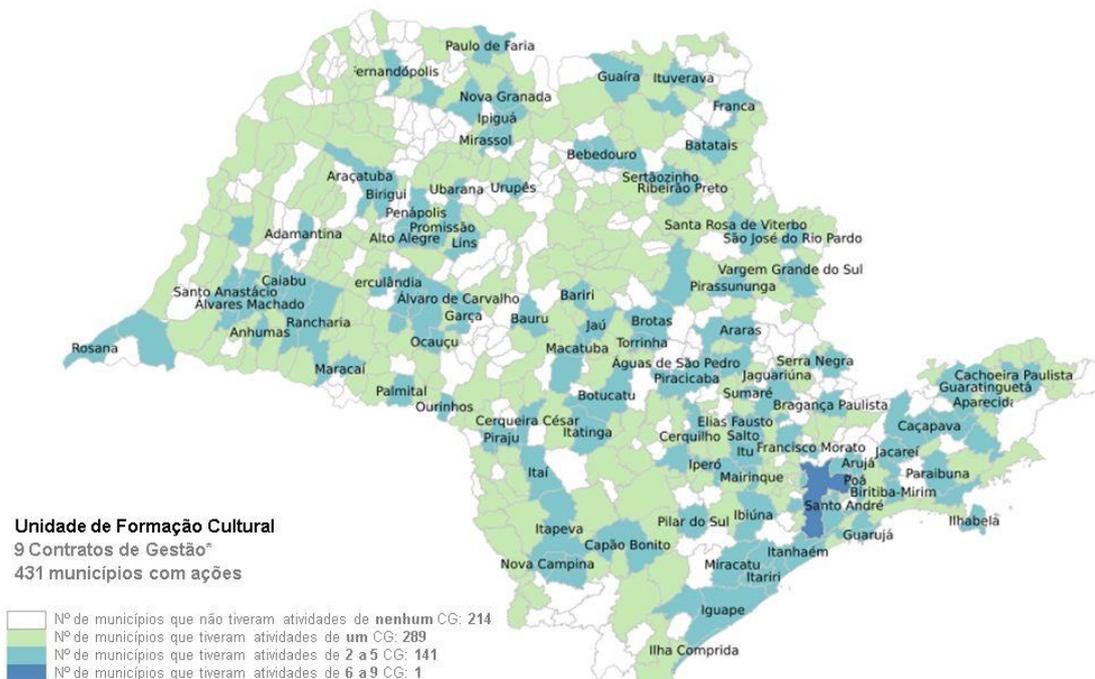
### UNIDADE DE MONITORAMENTO

#### Atuação da SEC em parceria com as OS no Estado de São Paulo em 2016



\*25 vigentes em 31/12/2016 e 2 encerrados no exercício, totalizando 27 contratos.  
Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2016.

#### Atuação da SEC em 2016: Municípios atendidos por Contratos de Gestão de Formação Cultural

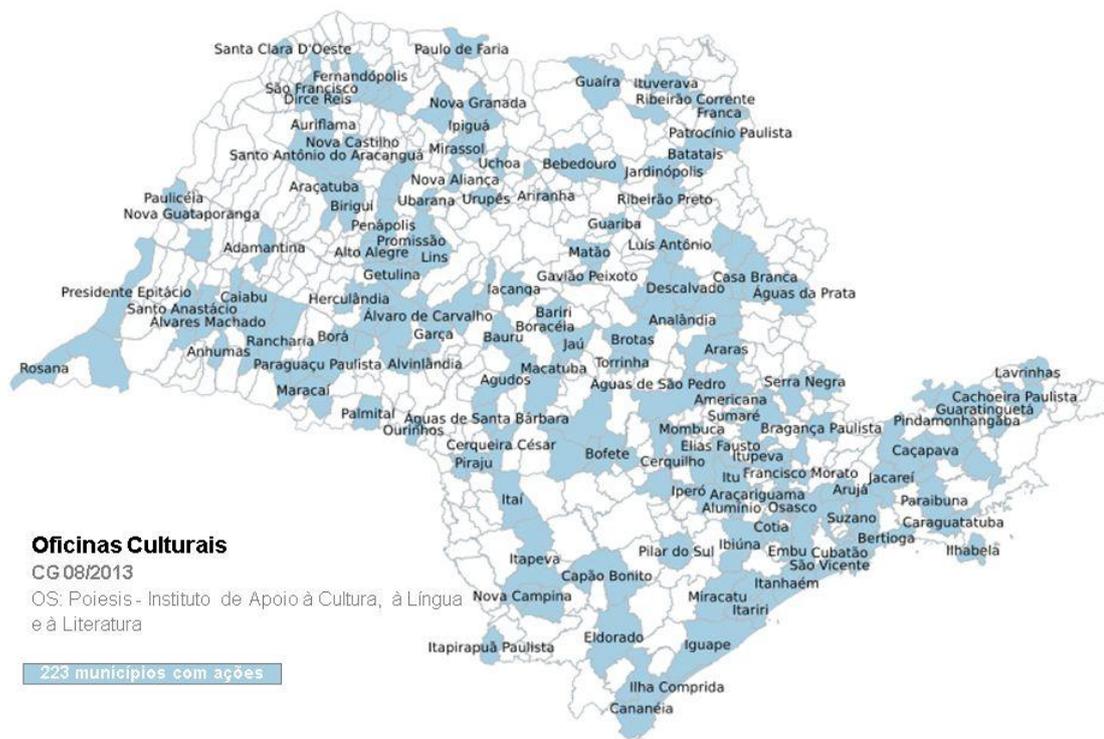


\*9 vigentes em 31/12/2016 e 1 encerrado no exercício.  
Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2016.



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

**Atuação da SEC em 2016: 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 2016.

A UFC, por sua vez, realizou ações em 431 municípios, atingindo 66,8% dos 645 municípios do Estado de São Paulo. Em relação ao alcance territorial de 2015, teve aumento de 3,1%, indo de 418 para 431 municípios atendidos.

O contrato de gestão em tela manteve ações em 223 municípios, sendo 10 (4,3%) a menos que em 2015. Destes, 135 (60,5%) já haviam sido atendidos no ano anterior e 88 (39,5%) foram atendidos somente em 2016, revelando retração no número total e moderada variação de municípios em relação ao ano anterior.

## II. CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA

**Objetivo da verificação II:** examinar se as ações, rotinas e execução orçamentária previstas foram realizadas em conformidade, nos termos da legislação vigente e da pactuação celebrada por meio do contrato de gestão.

### A. CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS E ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO

A partir dos documentos citados na apresentação desse Parecer, a UM verificou o atendimento por parte da organização social de aspectos de conformidade e legalidade definidos no contrato de gestão, tais como obediência ao limite de despesas com recursos humanos e especificamente com diretoria, posicionamento da auditoria externa independente quanto às demonstrações financeiras e aprovação do relatório de atividades pelo Conselho de Administração da entidade, entre outros.

A Unidade Gestora verificou a entrega dos 20 documentos solicitados pelo Tribunal de Contas do Estado na IN nº 2/2016, englobando diversas certidões e declarações, não apontando pendências por parte da organização social. Além disso, a OS entregou junto ao relatório anual de atividades e de



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

prestação de contas, os anexos técnicos e administrativos previstos, documentos fundamentais para permitir a análise realizada a seguir.

O quadro abaixo traz informações sobre conformidade e atendimento à legislação em 2015 (para efeito comparativo) e em 2016.

<b>CONFORMIDADE</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Orçamento previsto para RH (R\$)	11.036.727,00	9.863.085
Total despendido com RH (R\$)	11.443.064,00	10.781.902
% despesas de RH com relação ao orçamento	104%	109%
%despesas de RH com relação ao limite definido em CG	59%	62%
% limite para gastos de RH, definido no CG	85%	85%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R\$)	642.000,00	650.000
Total despendido com diretoria (R\$)	594.905,00	454.242
%despesas com diretoria com relação ao orçamento	93%	69,9%
%despesas com diretoria com relação ao limite definido em CG	3%	2,5%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	4%	4,0%
Número de empregados CLT	105	47
Número de demissões no exercício	Não informado no PA UM	61
Total despendido com rescisões (R\$)	Não informado no PA UM	1.966.138
%despesas do Programa Edificações com relação ao repasse	4,4%	2,0%
% piso para despesas do Programa Edificações, definido em CG	2%	2,0%
Parecer da Auditoria KPMG	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Parcial	Aprovado
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Satisfatório	Satisfatório

Fonte: PA UM 2015, Relatório Anual OS e Pareceres Técnicos UGE, 2015 e 2016.

**II-A Consideração da UM:**     Observação         Recomendação         Solicitação

Observamos que o gasto com RH em 2016 ficou acima do orçado em 9%, porém abaixo do limite previsto no contrato de gestão. Ocorreram, no exercício, 61 demissões, o que significou R\$1.966.138 em custos rescisórios, impactando nas despesas previstas para esse grupo de contas.

**B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS**

<b>OS: POIESIS Instituto de Apoio à Cultura, à Língua e à Literatura</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Varição 2016/2015</b>
Oficinas Culturais do Estado de São Paulo	9,3	8,6	9,3	108%
Média do IT dos sites dos demais objetos contratuais geridos em parceria com OS	8,32	8,51	9,16	108%

Fonte: Planilha Índice de Transparência nos Sites vinculados ao Objeto Contratual.

O Índice de Transparência nos Sites dos Objetos Culturais geridos em parceria com OSs de Cultura é um indicador de transparência criado em 2013 pela Unidade de Monitoramento com apoio da então Secretaria de Gestão Pública, atual Secretaria de Planejamento e Gestão, e aplicado pela primeira vez em 2014, 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. Para 2016, deu-se continuidade a forma de aferir de 2015.

O site das Oficinas Culturais manteve-se na categoria “transparência satisfatória” e apresentou melhorias, evidenciando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente ao contrato que contempla esses objetos durante todo o ano.



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

**C. REGULARIDADE NOS PROCESSOS DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS E DE RH (Foco das visitas técnicas realizadas pela UM em 2016)**

Buscando auxiliar os órgãos de controle nas demandas decorrentes da ADI 1923<sup>1</sup>, ainda em 2015, a UM elaborou o “Referencial de boas práticas de compras e contratações de serviços” e o “Referencial de boas práticas na contratação de recursos humanos”, ambos documentos de apoio às OS na elaboração e revisão de seus manuais de compras e contratações de serviço e recursos humanos.

Partindo desse referencial, em 2016, a equipe da Unidade de Monitoramento realizou, entre 25 de agosto e 01 de novembro, uma série de visitas técnicas (VTs) às sedes das organizações sociais parceiras da SEC, com foco na análise de processos de compras e contratações de bens e serviços, e contratações de recursos humanos, sobretudo sob a perspectiva da qualidade da gestão e governança. Em cada visita buscou-se verificar um conjunto de itens e identificar os principais pontos positivos ou os principais pontos passíveis de melhoria, conforme o caso. Além disso, as visitas permitiram coleta de subsídios práticos para a revisão e complementação dos citados Referenciais, contribuindo para aprimorar os respectivos regulamentos e manuais de cada OS parceira, além de, subsidiariamente, assessorar as unidades da SEC no acompanhamento e monitoramento da execução dos contratos de gestão.

O quadro a seguir traz os pontos mais relevantes identificados na visita técnica à organização social em tela. Após a visita, assim como as demais entidades, a POIESIS OC recebeu comunicação sobre os principais aspectos observados, sendo sugerida pela UM a revisão de seus manuais para adoção de melhorias:

<b>SIGLA OS</b>	<b>Pontos Positivos</b>	<b>Pontos Passíveis de Melhoria</b>
<b>POIESIS - Compras</b>	Adoção, lastreada em regulamento, de política de negociação com proposta vencedora, é salutar, assim como a compra 'fatiada' pelos menores preços de cada fornecedor. A documentação dos processos de compras é parametrizada e lastreada em regulamento (inclusive com formulários anexos), desde o SMS até o RAH [ESPECIFICAR SIGLAS], e assinada e anuída pela correta cadeia decisória, a saber, foi um forte ponto positivo de destaque	Editais devem explicitar a possibilidade, lastreada em regulamento, do 'fatiamento' da compra pelos menores preços ofertados por cada fornecedor
<b>POIESIS - RH</b>	Bom formulário parametrizado de solicitação de pessoal, com anuência e assinatura de toda a cadeia decisória, Coordenação Local > Diretor Local > Gestão de RH > Diretor Financeiro > Diretor Executivo. Também é salutar a política da área de Recursos Humanos avaliar candidatos indicados à dispensa de processo seletivo, elaborando parecer e justificativa	A despeito de possuir um bom plano de cargos e salários, que depura os requisitos e funções de cada cargo, é essencial que a OS promova a anexação do quadro de salários ao documento. Sente-se a falta de um quadro resumo, nos processos seletivos de RH, que esclareça os critérios utilizados para o ranqueamento da avaliação dos currículos e dos testes aplicados

<sup>1</sup> Parágrafo 66º: (...) (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade.



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

**II-B Consideração da UM:**     Observação             Recomendação             Solicitação

As orientações correspondentes às verificações realizadas já foram encaminhadas à organização social e encontram-se em processo de atendimento. É importante destacar que os regulamentos da OS podem prever tanto as boas práticas recomendadas nos referenciais elaborados pela UM, quanto outras não previstas, porém já praticadas ou pesquisadas junto a outras instituições, visando sempre a maior transparência e respeito ao interesse público e ao uso responsável dos recursos.

### **III. EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE**

**Objetivo da verificação III:** examinar se as ações, rotinas e execução orçamentária previstas foram realizadas com a melhor relação entre custo e benefício, assegurando o uso responsável dos recursos e o interesse público.

#### **A. ANÁLISE DE GASTOS COM RECURSOS HUMANOS**

No PA UM 2015, a Unidade de Monitoramento realizou comparativo entre os dez maiores salários pagos pela organização social e cargos similares extraídos de duas fontes, a pesquisa Wiabiliza e o Salariômetro, não identificou compatibilidade na maioria dos salários da amostra em relação à pesquisa de mercado efetuada, tendo em vista que os mesmos não estão entre os valores médios ou mínimos da pesquisa de mercado feita pelas organizações sociais e adequação no caso da OS POIESIS Instituto de Apoio à Cultura, à Língua e à Literatura, solicitando que ela se manifestasse quanto a essa avaliação. A justificativa da OS foi acatada pela UM, tendo a mesma explicou que: *1- A POIESIS possui estrutura de cargos e salários concebida pela empresa de consultoria especializada no segmento das instituições culturais (Wiabiliza) e, de forma contínua avalia e promove a sua aderência às reais condições de mercado aferida pelas pesquisas periódicas realizadas por esta mesma empresa, e que embasam as análises do "Parecer". 2- Os limites mínimo e máximo das faixas salariais na POIESIS para os cargos destacados no "Parecer", ainda que não idênticos, são muito próximos dos menores e maiores salários ali apresentados, o mesmo se observando no que se refere às respectivas médias. A maioria absoluta dos casos analisados se situam dentro dos parâmetros mínimo e máximo da pesquisa utilizada. 3- Dessa forma não nos parece adequado a utilização do conceito de não compatibilidade para os casos em que o salário em análise esteja acima da média, porém ainda abaixo do limite máximo da pesquisa. 4- Cabe esclarecer que: a. Mesmo nos casos da análise em que se observa que os salários praticados na POIESIS são inferiores aos correspondentes menores salários (2 casos), eles estão dentro dos limites previstos na nossa estrutura de cargos e salários; e b. No único caso em que se observa que o salário praticado excede o maior salário de referência, entendemos que não há reciprocidade entre o cargo na POIESIS com o utilizado para comparação: o cargo de Assessor Técnico de Diretoria tem a atribuição de estabelecer e acompanhar as diretrizes curatoriais e pedagógicas de nossas ações, não se tratando, portanto, de assessor que dá suporte a um diretor.*

A organização social mantém em seu site o manual de recursos humanos em que consta plano de cargos e salários permitindo mais transparência com relação ao uso dos recursos públicos destinados a RH, embora o ideal seja que o documento traga as faixas de remuneração praticadas pela entidade.

Em 2016, devido ao contexto de crise, houve 61 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, da ordem de R\$ 1.966.138,00, conforme tabela já apresentada nesse parecer.

Ainda com relação aos salários, para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e economicidade dos contratos de gestão, a Unidade de Monitoramento procedeu em 2016, tal como em 2015, ao exame mais detalhado dessas despesas, visto que elas correspondem, em média, a 60% do total de cada pactuação, podendo chegar a percentuais ainda mais expressivos. Com base



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

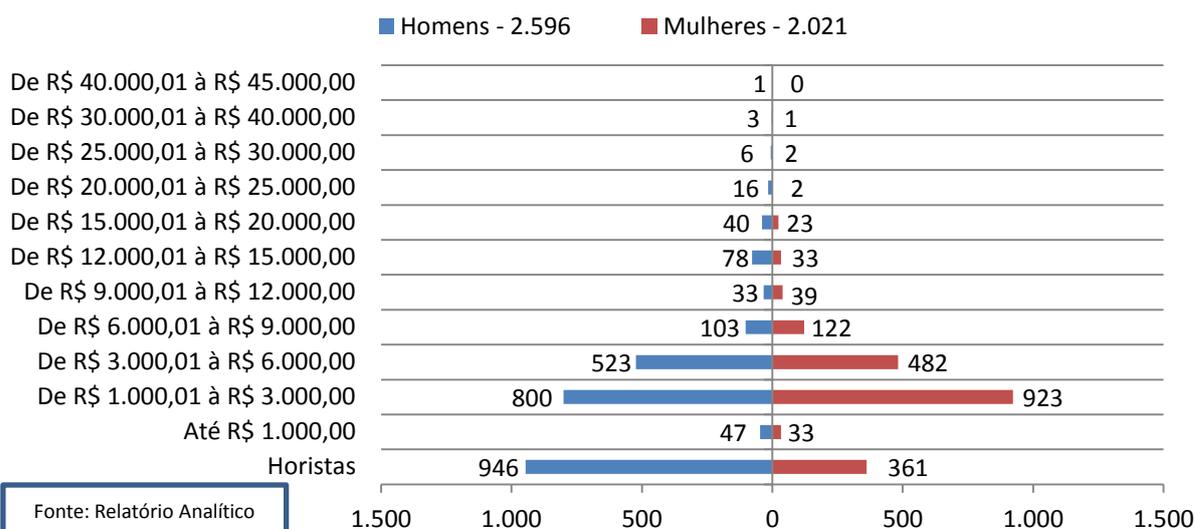
nos relatórios analíticos de RH de todas as OS, foram criadas 10 faixas de remuneração e os funcionários celetistas foram distribuídos de acordo com a posição de seus salários nominais nessas faixas, considerando-se ainda a distribuição por sexo, homem ou mulher, conforme apontado por cada OS.

Cabe dizer que a distribuição em dez faixas teve como objetivo promover uma análise detalhada e avançar na preservação de uma série histórica, uma vez que este foi o parâmetro usado no ano anterior, não se desconsiderando aqui a possibilidade de outros estudos a serem feitos com diferente número de faixas ou critérios para segregação da informação, tal como número de salários mínimos ou outros valores na composição de cada faixa, conforme sugerido nas manifestações com relação ao PA UM 2015 por algumas organizações. Já a escolha pela distribuição binária "homem/mulher" segue a distinção feita pelo IBGE nos censos demográficos. Ainda que consideremos as questões de gênero fundamentais, não foi possível alcançar nessa análise as mais de 30 distintas classificações ligadas à identidade de gênero.

A distribuição efetuada permitiu verificar como a massa salarial está repartida pelas diversas faixas nos contratos de gestão:

### Recursos Humanos (CLT) nas OS's de Cultura - 2016

Total de celetistas: 4.617



Fonte: Relatório Analítico de Recursos Humanos - Data Base: 31/12/2016

Os dados apresentados demonstram que:

- Dos 4.617 funcionários celetistas das 20 organizações sociais parceiras da SEC, 3.310 atuam em regime de dedicação regular (em média 44 horas semanais) e 1.307 são remunerados por hora trabalhada (horistas).
- Dos 4.617 funcionários a maioria (1.803 = 39,1%) ganha até R\$ 3 mil. Considerando os horistas, o percentual sobe para 67,4%.
- 1.005 funcionários ganham acima de R\$ 3 mil e até R\$ 6 mil, o que equivale a 21,8% do total geral ou 30,4%, excluídos os horistas.
- 80 funcionários ganham até R\$ 1 mil por mês.
- Há mais homens (56%) que mulheres (44%) 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).



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

- Nos salários até R\$ 9 mil, há relativo equilíbrio entre o total de homens (1.473) e o de mulheres (1.560) 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).
- Das 277 pessoas que recebem salários acima de R\$ 9 mil reais, 177 são homens e 100 são mulheres, o que equivale a 36% do total.
- Nas três faixas de remuneração mais altas, há 10 homens e 3 mulheres, sendo 1 homem na maior faixa salarial, 3 homens e 1 mulher na segunda maior faixa e 6 homens e 2 mulheres na terceira faixa.
- Vale acrescentar que, em relação a 2015, houve uma redução de 543 funcionários.

Tais dados indicam, repetindo o que o correu no ano passado, que, embora o número de homens e mulheres seja relativamente equivalente, 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 26 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). 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.

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 305 conselheiros atuando em 2016, 233 ou 76,4% são homens e apenas 72 são mulheres, ou 23,6%. 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.

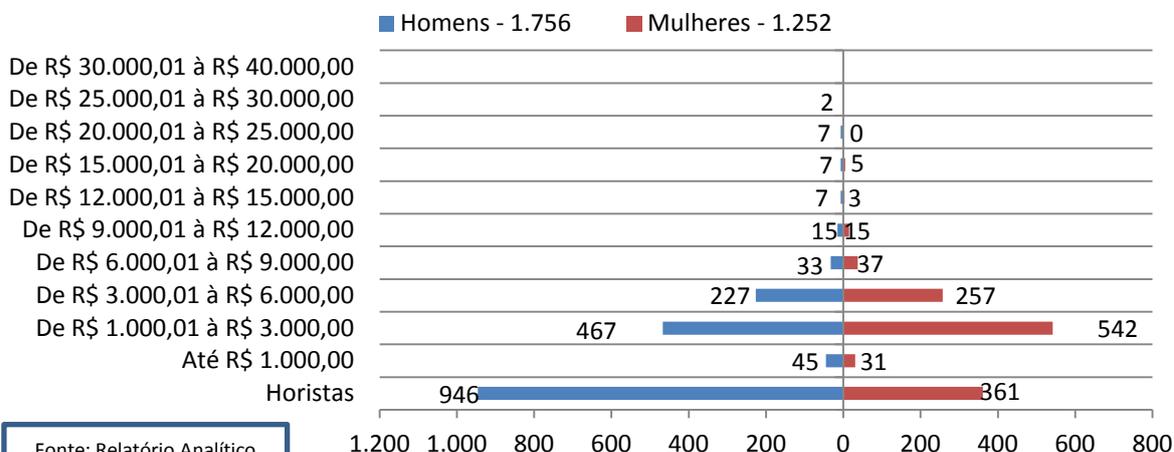
Os próximos quadros indicam a posição do conjunto de parcerias da área fim e do próprio contrato de gestão em relação à distribuição de seus recursos humanos em 2016.



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

### Recursos Humanos (CLT) Formação Cultural - 2016

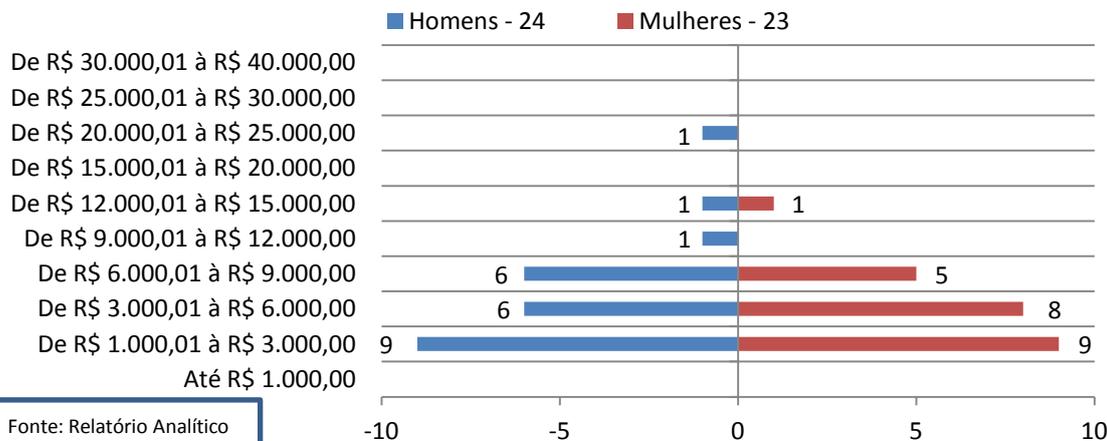
Total de celetistas: 3.008



Fonte: Relatório Analítico de Recursos Humanos - Data Base: 31/12/2016

### Recursos Humanos (CLT) CG 08/2013 - 2016

Total de celetistas: 47



Fonte: Relatório Analítico de Recursos Humanos - Data Base: 31/12/2016

Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de Museus, 63% dos funcionários das OSs ganham até R\$ 3 mil e 23,6% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de mulheres em seis das dez faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 59% são mulheres). No entanto, essa proporção se inverte nas quatro faixas de maior remuneração (14 homens para 11 mulheres). Apenas 3 mulheres ganham acima de R\$ 20 mil. Dentre os homens, são 9. Por sua vez, o quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2016, 1% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 1,6% do total de recursos humanos de Formação Cultural. No CG 08/2013, 51% são homens e 49% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 38% do pessoal em salários até R\$3.000 e 2% ganham entre R\$9.000 e R\$ 12.000.



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

**B. COMPARATIVO DE GASTOS COM RECURSOS HUMANOS EM RELAÇÃO AO ESTADO**

Diante dos dados apresentados e no intuito de verificar a economicidade do contrato de gestão em relação à execução do objeto contratual diretamente pela Administração, mais uma vez 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 – novamente 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. Cabe ressaltar a importância estratégica dessa opção: cultura se faz com gente. Embora obviamente recursos humanos sejam essenciais na realização de quaisquer políticas públicas, no caso da área cultural, o fato é que a força de trabalho é o fator mais decisivo para o sucesso das realizações previstas, seja porque todo o planejamento, produção e viabilização das ações depende de atuação humana direta (não sendo possível promover uma substituição significativa por máquinas, por exemplo), seja porque, em muitos casos, a execução das ações culturais é diretamente dependente da existência de pessoas que as realizam, sendo condicionada por ela a ponto de a substituição das pessoas que executam ocasionar mudanças expressivas nos resultados alcançados, na qualidade aferida e na satisfação de público. São exemplos disso os artistas que integram os grupos artísticos, os curadores de exposições e festivais, os professores nas escolas artísticas e os educadores dos serviços educativos, entre outros. Especialmente em ano de crise, esses fatores precisam ser considerados quando se trata de otimizar resultados e, muitas vezes, de substituir profissionais mais capacitados e mais bem remunerados por outros que ganharão menos, em virtude da necessidade de redução de gastos.

Seguindo a mesma lógica do exercício anterior, registramos que, para cogitar a possibilidade de realização das ações culturais pela SEC é preciso, antes de mais nada, verificar se a Pasta teria condições de assumir diretamente as responsabilidades atualmente compartilhadas com as organizações sociais 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, reapresentadas para 2016, porém sem alterações significativas em relação a 2015:

<b>Questão</b>	<b>Resposta</b>
Há disponibilidade de recursos humanos na Pasta da Cultura para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	<b>Não.</b> O quadro da SEC é composto (em dados de 31/12/2016) de 236 servidores remunerados pela SEC, todos alocados em ações técnicas e administrativas da própria Secretaria (9 a menos que no exercício anterior). 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?	<b>Não,</b> 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. Cumpre ressaltar que o cenário de grave crise econômica enfrentada desde 2015 fez agravar o congelamento dos cargos, inviabilizando, inclusive, substituições de vacâncias na Pasta, salvo em situações excepcionais.



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

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 continua 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 uma vez mais 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 permanece 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 de novo: caso houvesse condição de execução direta dos objetos contratuais pelo Estado, 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 questão, 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, 79% em 2015 e 82,6% 2016 (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 equivaleu a R\$ 1.210.843 no mês de dezembro de 2016, e a média salarial mensal, considerando os 236 servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados, remunerados pela Pasta, em 31 de dezembro, foi de R\$ 5.131. Por sua vez, a prestação de contas da POIESIS permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou R\$ 235.755, para a remuneração de seus 47 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2016 foi de R\$ 5.016.

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. Reiteramos que 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



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

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, com aquelas realizadas no exercício de 2016, na verificação das rotinas de manutenção predial e conservação preventiva, e constatados nas pesquisas de satisfação do público com os serviços culturais oferecidos.

### **OPINIÃO DA UM**

A crise financeira enfrentada pelo país diminuiu a arrecadação do Estado de São Paulo em 8,6% em relação ao projetado para 2016, o que teve como efeito, entre outros, a redução em 15,89% do orçamento previsto para a Secretaria da Cultura. Essa ocorrência acarretou aditamentos em quase todos os contratos de gestão, para redução de orçamento e, conseqüentemente, de metas. Em paralelo, a SEC passou a solicitar das organizações sociais parceiras maior empenho na captação de recursos e na otimização dos recursos existentes.

A avaliação da Unidade Gestora quanto à prestação de contas apresentada foi pela **aprovação**, cabendo a ela acompanhar e atestar a qualidade e a efetividade dos resultados apresentados e verificar a necessidade de adequações nos próximos planos de trabalho.

De fato, dentre os contratos de gestão, esse é dos que mais sofreu impactos da crise financeira, demandando ajustes. Conforme o relatório da OS, nos dois últimos meses de 2016, houve desativação de 10 oficinas fora da capital, com demissão no interior e na equipe de suporte na capital. Houve ainda rescisão dos contratos de aluguel, que geravam ônus para o CG. Para 2017, haverá redução de recursos para valor global de R\$10 milhões focando ações apenas na capital e a continuidade dos programas já em desenvolvimento no interior e litoral.

Assim sendo e de acordo com os dados analisados, registramos que a execução contratual atingiu quantitativamente todos os resultados previstos, correspondendo adequadamente à execução orçamentária. Desse modo, informamos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas da OS referente à execução do contrato de gestão 08/2013 no exercício de 2016 foi considerada **SATISFATÓRIA**, 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.

Com relação ao PA 2015, havia uma solicitação relativa à compatibilidade salarial, a qual a OS respondeu, não havendo pendências quanto ao PA UM 2015. No que coube, as ponderações e eventuais correções da OS foram consideradas na elaboração desse parecer anual. Importa dizer que não há por parte da entidade pendências quanto aos PA UM 2014 e 2013

Cabe ressaltar, por sua vez, observando o conjunto de contratos de gestão, que a realização das ações previstas em patamares adequados ou mesmo de superação das metas previstas, apesar dos cortes orçamentários, não indica exclusivamente sucesso na captação, obtenção de parcerias ou otimização de recursos, mas tem a ver também com as escolhas qualitativas realizadas. Na área cultural, por vezes é possível cumprir a mesma quantidade de ações apesar da redução de recursos, devido a opções diferentes em relação à produção e execução das ações culturais. Mas há um limite para a otimização dos recursos disponíveis que, a partir de certa altura, pode implicar perda de qualidade e diversidade; redução da circulação cultural pelo Estado; cortes de pessoal, com conseqüente sobrecarga dos funcionários remanescentes e, por vezes, precarização das relações de trabalho; diminuição e, em casos extremos, paralização das ações de manutenção, salvaguarda e



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

segurança (colocando os acervos e patrimônio em risco, bem como os trabalhadores e públicos frequentadores). Esse é o “custo de não fazer” ou de fazer de forma insuficiente, que tende, com o tempo, a se converter em gastos maiores decorrentes da necessidade de corrigir os problemas gerados pela falta de investimento.

Quando há poucos recursos e projetos culturais públicos são reduzidos ou descontinuados, é reduzida a oferta cultural e diminuem as opções de ocupação do tempo livre de forma qualificada, especialmente para a juventude, diminuindo a qualidade de vida da população. Nenhum dos países com altos índices de desenvolvimento social e econômico no mundo obteve essa condição sem investimentos expressivos na preservação do patrimônio e na programação cultural e artística.

Além do potencial de prejuízo social, é preciso considerar o perigo de desperdício de esforços e recursos, por exemplo quando a alta rotatividade de empregados originada pela necessidade de reduzir equipes e salários, torna necessário intensificar ações de treinamento. Por sua vez, o risco de substituir funcionários qualificados por outros menos preparados e “mais baratos”, sem tempo ou condições para capacitação, pode comprometer a qualidade dos serviços culturais ao público. E a não observância dos planos de cargos e salários e das obrigações legais (de isonomia e de respeito a parâmetros salariais de mercado) pode redundar em ações trabalhistas com graves consequências, em última instância, para as instituições parceiras e para o erário. Finalmente, é fundamental evitar a redução drástica ou a postergação de despesas de manutenção, conservação, segurança e salvaguarda, visto serem ameaças à preservação do patrimônio que tendem a se converter em necessidades de intervenções maiores, mais demoradas e muito mais caras, tais como obras de reforma e restauro, quando não são responsáveis por acidentes, problemas de segurança e mesmo tragédias.

Por tais razões, a diferença entre os repasses originalmente previstos e o efetivamente realizado tem de ser considerada nos resultados de médio e longo prazos e nos próximos planejamentos.

Da mesma maneira que é fundamental que a SEC prossiga seus esforços intensivos pela garantia de cumprimento dos repasses pactuados nos contratos de gestão, é decisivo para o sucesso das parcerias que sejam encontradas estratégias de sustentabilidade para além dos repasses, da captação operacional e da captação incentivada já praticadas, no sentido de superar o difícil desafio de sobreviver e realizar cultura em tempos de crise.

A existência de contas de reserva e contingência devidamente constituídas e com recursos suficientes para suportar os fins a que se destinam também deve ser assegurada, no sentido de reduzir a insegurança financeira tanto no curto quanto no médio e longo prazos.

Recomendamos que o próximo plano de trabalho leve em consideração essas questões, a perspectiva de continuidade do cenário de retração econômica e a necessidade de garantir a qualidade e diversidade das ações e a devida preservação do patrimônio. Cientes de que tais escolhas poderão implicar diminuição dos públicos atendidos, reforçamos a recomendação de busca de novas e diversificadas parcerias, de inovações e de outras fontes de receitas para equacionar o maior e melhor atendimento cultural possível à população.

São Paulo, maio de 2017.

Claudinéli Moreira Ramos  
Coordenadora da Unidade de Monitoramento



**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
SECRETARIA DA CULTURA  
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 Percinio 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 Baidier Stefani  
Letícia Bachani Tarifa

**Estagiári@s:** Larissa Rodrigues Ribeiro, Rodrigo Ribeiro de Lima

Contatos: [monitoramento.cultura@sp.gov.br](mailto:monitoramento.cultura@sp.gov.br) São Paulo, Secretaria da Cultura, Maio/2017.



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

**ANEXO**  
**Quadro-Síntese de Avaliação – PA UM 2017 REF. A 2016**  
**– Critérios –**

Para objetivar a opinião conclusiva da Unidade de Monitoramento acerca da execução contratual na perspectiva econômico-financeira, foram selecionados 10 indicadores principais, dentre todos os elementos de verificação no Parecer Anual Conclusivo de 2017 referente a 2016, conforme descrito no quadro-síntese ao final, que também apresenta a fórmula de atribuição dos pontos.

De acordo com a pontuação obtida, os resultados anuais foram considerados:

CLASSIFICAÇÃO	PONDERAÇÃO	DESCRIÇÃO
Satisfatória	8,5 ou + pontos	Todos ou quase todos os resultados previstos foram atingidos com eficácia, eficiência e efetividade. A execução contratual foi realizada em conformidade e com transparência. Não há, ou há poucos pontos de correção e melhoria a serem observados.
Regulares	7 a 8,4 pontos	A maior parte dos resultados previstos foi atingida com eficácia, eficiência e efetividade. A execução contratual foi realizada em conformidade e com transparência. Há alguns pontos de correção e melhoria a serem observados.
Regulares com ressalvas	Abaixo de 6,9	Parte dos resultados previstos foi atingida com eficácia, eficiência e efetividade. A execução contratual não foi integralmente realizada em conformidade e com transparência, havendo vários pontos de correção e melhoria a serem observados.

**OBSERVAÇÕES:**

- Cabe destacar que, no caso de irregularidades comprovadas, o parecer será considerado irregular, sem prejuízo das demais medidas cabíveis (como a UM é uma instância de controle interno de função preventiva e corretiva, essa classificação somente será aplicada em situações extremas e desde que devidamente comprovadas).
- Mesmo que a pontuação seja superior a 6,9, a ocorrência de ressalvas em relação aos dados analisados (que poderão ser decorrentes de ausência de documentos, imprecisão nos esclarecimentos prestados ou outras) resultará na classificação do parecer como regular com ressalvas.
- Valores abaixo dos parâmetros observados para definição dos “pesos” não computarão pontos. Vale ressaltar que esse quadro não inclui todos os dados e indicadores examinados no Parecer, mas aqueles considerados básicos, objetiváveis e prioritários para a avaliação de 2016.
- Nenhum dos itens avaliados constitui inovação ou não consta como obrigação contratual.
- Quando a avaliação for considerada regular com ressalvas, a OS deverá apresentar no relatório trimestral seguinte, nos termos indicados na “Apresentação” deste Parecer, qual é o plano que apresenta para correção e melhoria dos pontos indicados.

A seguir, apresentamos o quadro-síntese de avaliação.



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

**QUADRO-SÍNTESE DE AVALIAÇÃO – PA UM 30.2017 REF. A 2016 – POIESIS (OFIC. CULTURAIS)**

	Item de Verificação	Peso e Ponderação		Pontuação
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE	Índice de Eficácia (% do cumprimento integral do Plano de Trabalho)	0 a 1 ponto	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 1 ponto: ≥ 96%</li> <li>. 0,75 ponto: ≥ 86% e &lt;95%</li> <li>. 0,5 ponto: ≥ 76% e &lt;85%</li> <li>. 0 pontos: ≤ 75%</li> </ul>	1
	Total de público alcançado	0 a 1 ponto		1
	Captação de recursos realizada	0 a 1 ponto		1
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE / II. CONFORMIDADE E TRANSP.	% de despesas com remuneração de RH (total)	0 a 1 ponto	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 1 ponto: ≤ limite fixado no CG</li> <li>. 0 pontos: &gt; limite fixado no CG</li> </ul>	1
	% de despesas com remuneração de RH (dirigentes)	0 a 1 ponto		1
	Avaliação da UGE sobre os resultados no exercício	0 a 1 ponto	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 1 ponto: satisfatório ou aprovado sem ressalvas</li> <li>. 0,5 ponto: satisfatório com ressalva ou aprovado com ressalva ou regular</li> <li>. 0 pontos: regular com ressalvas ou não aprovado</li> </ul>	1
II. CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA	Avaliação dos controles internos da OS: Auditoria Independente e Conselho de Administração	0 a 1 ponto	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 0,5 ponto: parecer da auditoria aprovado sem ressalvas</li> <li>. 0 pontos: parecer da auditoria aprovado com ressalvas ou não aprovado</li> <li>+ . 0,5 ponto: parecer do conselho aprovado sem ressalvas</li> <li>. 0 pontos: parecer do conselho aprovado com ressalvas ou não aprov.</li> </ul>	1
	Índice de Transparência	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≥ 7,1 no IT UM/SEC SP	1
	Regularidade nos processos de compras e contratações	0 a 1 ponto	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 1 ponto: processos regulares e sem apontamentos de correção / melhoria (ocorrências)</li> <li>. 0,75 ponto: proc. com ocorrências leves</li> <li>. 0,5 ponto: proc. com ocorrências moderadas</li> <li>. 0 pontos: proc. com ocorrências graves</li> </ul>	0,75
III. EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE	Comparativo de custos de RH em relação à Administração Direta	0 a 1 ponto	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 1 ponto: mais vantajoso do que execução pela Administração Direta</li> <li>. 0,5 ponto: execução tão vantajosa quanto pela Administração Direta</li> <li>. 0 pontos: execução menos vantajosa que a feita pela Administração Direta</li> </ul>	1
<b>PONTUAÇÃO MÁXIMA:</b>		<b>10</b>	<b>PONTUAÇÃO OBTIDA:</b>	<b>9,75</b>
<b>AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 08/2013:</b>				<b>SATISFATÓRIA</b>

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.