



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

PA-UM Nº 20/2017

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

Contrato de Gestão nº 03/2016

Objetos: Biblioteca de São Paulo, Biblioteca Parque Villa Lobos e SISEB - Sistema Estadual
de Bibliotecas Públicas de São Paulo

OS: Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura - SP LEITURAS

Apresentação	02
Eficácia e efetividade	03
Cumprimento geral do plano de trabalho	03
Principais resultados finalísticos alcançados	04
Execução orçamentária	05
Evolução histórica dos recursos e resultados	07
Pesquisas realizadas	08
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo	12
Conformidade e transparência	14
Cumprimento de obrigações contratuais e atendimento à legislação vigente	14
Transparência auferida nos sites dos objetos contratuais	15
Regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH	16
Eficiência / economicidade	17
Análise de gastos com recursos humanos	17
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado	21
Opinião da Unidade de Monitoramento	23
Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação da UM	26



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. 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.

A SP Leituras apresentou proposta para o novo contrato de gestão que substituiu o CG 02/2011, por ocasião da convocação pública SC nº 102 de 2015, e foi escolhida pela Pasta, firmando o CG 03/2016, com vigência a partir de 01/04/2016. Desse modo, a avaliação da UM no presente Parecer restringe-se ao período entre abril e dezembro de 2016.

Do ponto de vista qualitativo, cumpre destacar que a Unidade Gestora (Unidade Difusão Cultural, Bibliotecas e Leitura - UDBL) validou parcialmente as informações apresentadas pela OS no quadro resumo, anexo ao relatório anual. Para a avaliação da UM foi considerada a versão do Quadro Resumo fornecida/ajustada pela UDBL, como complemento de seu parecer técnico anual. A UGE manifestou-se favoravelmente quanto a prestação de contas entregue.

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	82
Nº de ações com metas <u>integralmente</u> cumpridas	52	75
% de cumprimento integral do plano de trabalho	90%	91%
Nº metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	Não avaliado no PA UM 2015	31
Nº de metas condicionadas <u>integralmente</u> cumpridas	Não avaliado no PA UM 2015	4
% de cumprimento integral de ações condicionadas	Não avaliado no PA UM 2015	13%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	6	7
Índice de satisfação do público/aluno	*	92%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	Não avaliado no PA UM 2015	80
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	Não avaliado no PA UM 2015	157**
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	Não avaliado no PA UM 2015	196%

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

* Em 2015 foram realizadas várias pesquisas, mas não houve consolidação no plano de trabalho dos índices obtidos. ** difere da planilha de municípios, vide análise dos municípios atendidos no item I.F desse parecer.

I-A Consideração da UM: Observação Recomendação Solicitação

Houve 91% de realização integral das metas previstas, segundo a UGE. Apesar do contexto de crise, verifica-se aumento das metas previstas e maior êxito da OS na realização com relação ao exercício anterior, demonstrando o empenho da SP Leituras na execução do plano de trabalho, o que também se evidencia pela realização de metas condicionadas. Importante dizer que não foi possível comparar com maior precisão as informações entre 2015 e 2016, pois os dados desse exercício não contemplam o 1º trimestre, uma vez que o CG 03/2016 teve início em 1º de abril.



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

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 Ação/público/etc.	2014	2015	2016		
	REALIZADO	REALIZADO	PREVISTO	REALIZADO	REAL/PREV
Biblioteca de São Paulo					
Nº de obras adquiridas para o acervo	4.878	2.702	1.500	1.531	102%
Nº de atividades culturais realizadas	93	64	46	48	104%
Nº de usuários atendidos	307.927	331.758	230.000	222.113	97%
Público das atividades	19.468	20.634	6.183	13.816	223%
Biblioteca Parque Villa Lobos					
Nº de obras adquiridas para o acervo	1.615	2.723	1.500	1.514	101%
Nº de atividades culturais realizadas	-	61	46	48	104%
Nº de usuários atendidos	9.212	188.993	135.000	186.941	138%
Público das atividades	2.797	25.486	6.975	15.746	226%
SISEB					
Nº de municípios atendidos com ações do SisEB-SP	45	293	-	608	-

Fonte: Portal da Transparência na Cultura e Relatório Anual 2016

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

Verifica-se cumprimento integral dos principais resultados finalísticos do contrato de gestão, salvo por usuários atendidos na BSP, 3% abaixo da meta prevista.

Por não contemplar o 1º trimestre do exercício, a comparação entre os anos resta prejudicada. Numa tentativa de comparação proporcional, teríamos redução de 25% nos itens adquiridos para acervo com relação ao ano anterior e um número de usuários atendidos 11% inferior a 2015 na BSP e 32% superior na BVL.

A redução de público na BSP se justifica pela redução de horas de funcionamento da biblioteca, que eliminou o atendimento noturno, das 18h30 às 21h. Essa medida, segundo a OS, adotada em decorrência da crise econômica, gerou reclamações dos usuários nas redes sociais, ouvidoria e pessoalmente.

Ainda com relação aos resultados, em seu Relatório Anual a organização social enfatiza a realização de monitoramento e avaliação qualitativa de suas ações, mas no Quadro Resumo não informou de que forma tem procedido. No entanto, a OS realiza diversas pesquisas de público, cuja análise encontra-se no item I.E do presente Parecer.

Além disso, a UGE realizou acompanhamento *in loco* ou à distância e avaliação dos resultados qualitativos, conforme descreve em seu Parecer Técnico complementar, p. 08: *A UDBL, no que 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 UDBL, 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 9 do Decreto nº 50.941, de 05 de julho de 2006) e, portanto, se atem à verificação do cumprimento e execução do plano de trabalho estabelecido para a Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura – Organização Social de Cultura.*



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

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	14.786.865	11.216.438	11.189.032	76%	100%
Repasse Apropriado	-	-	11.142.287	-	-
Captação	102.250	2.739.337	853.276	834%	31%
Receitas Financeiras	301.251	2.212.164	214.634	71%	10%
Total das receitas	15.190.366	4.951.501	12.210.198	80%	247%
Total de despesas	12.527.108	10.953.917	12.210.198	97%	111%
Receitas – Despesas	2.663.258	- 6.002.415	-	-	-
Receitas/Despesas	1,21	0,45	1,00	-	-

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

I-C-i Consideração da UM: () Observação (x) Recomendação () Solicitação

Os valores de repasse previsto e realizado em 2016 da planilha orçamentária entregue (R\$11.216.438 e R\$ 11.189.032 respectivamente) diferem do 1º termo de aditamento do CG 3/2016. O repasse previsto para 2016 é de R\$ 11.296.160, conforme 1º TA, considerando-se os valores de transferência do saldo de contingência (R\$ 79.723) e o saldo da conta principal (R\$ 27.406) do contrato anterior. A planilha também não apresenta valor de previsão para a receita de repasse apropriada (item 4.1), levando a um déficit previsto de mais de R\$ 6 milhões.

A captação e as receitas financeiras do período ficaram ambas aquém do previsto, o que se justifica pelo atual contexto de crise, sendo recomendado à OS ampliação do esforço de captação.

Importa dizer que a planilha de orçamento previsto x realizado 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 SP LEITURAS - Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura, a planilha obedece ao modelo **novo**, de modo que o total de receitas apropriadas corresponde as despesas do período, não havendo registro de déficit ou superávit com relação aos recursos do contrato de gestão. No entanto, trata-se da primeira prestação de contas anual em que a OS apresenta as informações no novo formato, sendo natural que sejam ainda necessários alguns ajustes com relação ao preenchimento. Nesse sentido, é importante mencionar que o saldo de projetos a executar existente nas demonstrações financeiras auditadas com data base 31.12.2016 foi de R\$ 736 mil, montante que deve estar espelhado no grupo IV da planilha preenchida. Por fim, ressalta-se que a partir de 2017, as informações da prestação de contas serão alimentadas no Sistema de Monitoramento e Avaliação, o que permitirá os ajustes necessários e trará mais clareza para as análises.

Embora a OS tenha entregue seu relatório anual na data esperada, foram recebidos posteriormente complementos e a planilha orçamentária foi substituída. Recomendamos atenção à OS nas próximas prestações de contas para que entregue versão única e correta da documentação no prazo estipulado. Apesar das divergências e confusões verificadas na documentação da OS, o exame da documentação contábil que acompanha a prestação de contas permitiu verificar, dentro das competências e limitações da UM, que não houve não-conformidades identificadas.



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

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

Foram selecionados, para apresentação neste 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	7.483.211	6.870.367	6.339.046	85%	92%
Despesas com Pessoa Jurídica – área meio	2.128.461	1.439.826	1.504.961	71%	105%
Custos Administrativos	979.239	833.953	1.598.795	163%	192%
Programa de Edificações	294.643	351.628	347.465	118%	99%
Programas de Trabalho da Área Fim	1.593.838	1.458.141	1.319.373	83%	90%
Programa de Comunicação	6.021	-	-	0%	-

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

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

Não foram identificadas variações significativas para as principais rubricas, salvo para os Custos Administrativos, que ficaram muito acima do previsto (92%) para o ano de 2016, sobretudo em decorrência da alocação de despesas (item despesas diversas 9.7) lançadas como contrapartida de receitas não financeiras com livros recebidos como doação. É legítima a justificativa da OS de que sem a existência dessa despesa não houve variação impactante no período.

A OS apresentou notas explicativas complementares à planilha orçamentária entregue, nas quais destaca:

- *Nota explicativa: Item 7.1.3 - O orçado previsto para a rubrica estagiário está abaixo do previsto porque as contratações ocorreram em 17/10/2016 e 18/10/2016, sendo que o contrato anterior encerrou em 13/05/2016, após substituição e processo de seleção a candidata selecionada solicitou saída do programa em 16/09/2016, diante de um novo prazo para divulgação, seleção e efetivação do contrato ocasionou uma redução nos custos com o programa de estágio das bibliotecas.*
- *Nota explicativa: Item 8.3 - Jurídica: A rubrica está acima do previsto devido a ação trabalhista sofrida no período. Observamos que mesmo que a causa seja ganha pela organização os custos com jurídico ocorrerem para defesa.*
- *Nota explicativa: Item 9 - Despesas diversas de acordo com o apresentado no balancete do 4º trimestre - o valor executado ultrapassa os 25% devido ao tratamento dado à entrada e à saída de livros recebidos através de doações. Em nosso entender esta entrada e saída de doações de livros não deveria estar na rubrica despesas diversas. Se isolarmos as despesas diversas do período acumulado 2º, 3º e 4º trimestre as despesas (correio, cópias, motoboy, cartório, estacionamento, lavanderia etc, vide balancete trimestral) somam R\$ 112.816,77.*
- *Nota explicativa: Item 9.5 - Material de consumo, escritório e limpeza: Houve um aumento no material de consumo (papel higiênico, copo descartável, papel toalha, e material de limpeza), diante do aumento de visitantes nas bibliotecas, conforme apresentado no relatório técnico de cumprimento de metas.*
- *Nota explicativa: Item 9.6 - Despesas tributárias e financeiras: O recurso referente ao trimestre foi repassado e foi aplicado por um tempo maior, devido à execução de metas planejadas para execução no final do trimestre. Em consequência houve um rendimento maior gerando Cofins e IRRF sobre as aplicações acima do previsto. Nos demonstrativos contábeis, receitas e despesas financeiras são demonstradas à parte, após a demonstração operacional.*

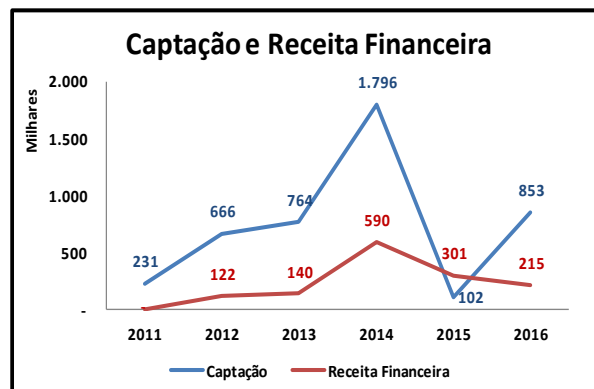
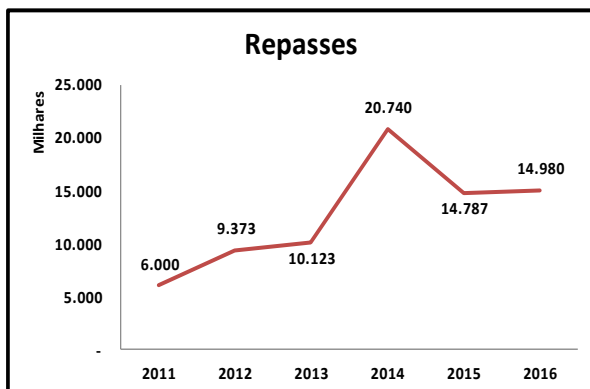


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Por fim, uma vez que o CG 03/2016 se iniciou em abril de 2016, a comparação com 2015 fica prejudicada.

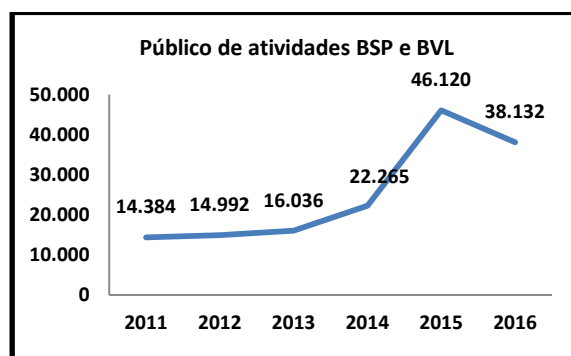
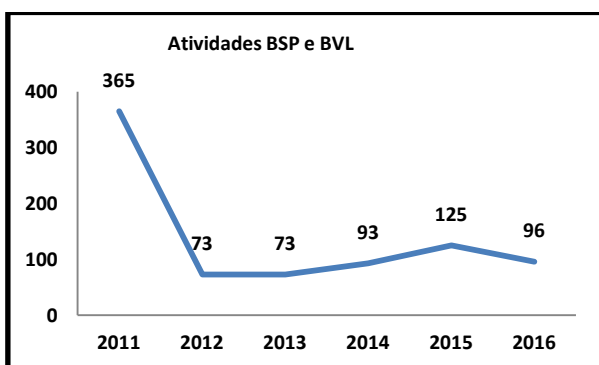
D. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS

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



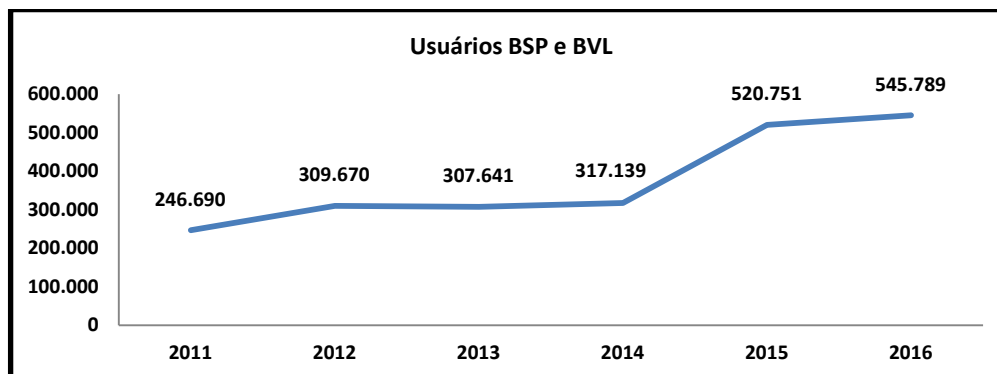
Observa-se relativa estabilidade dos repasses com relação ao exercício anterior. No entanto, verifica-se significativa oscilação de recursos nas séries históricas, o que se justifica pela atual crise econômica e pelo fato de que as bibliotecas são equipamentos ainda bastante recentes, tendo a BVL sido incorporada ao CG somente em 2014, ano anterior à crise e com maior volume de repasses ao longo do CG. As receitas financeiras apresentaram redução em relação às séries históricas, o que se explica pelo maior número de repasses a parcelas menores, ocasionando menos possibilidades de rendimento. A captação, embora não tenha atingido a previsão de 2016, apresenta crescimento significativo com relação ao exercício anterior, evidenciando o esforço da OS nesse sentido.

Com relação as ações e públicos de atividades, observa-se ligeira queda com relação a 2015. No entanto, o número de usuários continua crescendo, acompanhando as séries históricas desses equipamentos, conforme se vê nos próximos gráficos:





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



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 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.



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

No que diz respeito ao CG 03/2016, a SP LEITURAS afirma no quadro resumo ter realizado o monitoramento e avaliação de suas ações, embora não tenha inserido a descrição do que foi feito e quais foram os principais resultados obtidos. Nesse mesmo quadro, a OS informa que o índice de satisfação do público/aluno foi de 92%, mas não fica claro como esse percentual foi calculado. É fundamental ressaltar que, embora não tenha inserido informações mais detalhadas no quadro resumo, a SP LEITURAS vem realizando desde 2012 a avaliação de suas ações, com apoio do Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social, o que tem proporcionado o acúmulo de aprendizados e a evolução do processo avaliativo, que vai sendo adequado às necessidades específicas de cada ano. Junto com o Relatório Anual 2016, foi entregue o “Relatório de Avaliação da Qualidade das Ações de 2016”, preparado pelo Instituto Fonte, com o conjunto das pesquisas realizadas ao longo do ano, além dos seguintes documentos (encartados no Relatório Anual): “Meta 115 - Aplicar pesquisa de perfil do público e qualidade de serviços prestados em todos os programas”, com 'avaliação de reação' aplicada ao público que frequenta a programação cultural das bibliotecas; e “Meta 118 e 119 - Medir a satisfação do público com serviços prestados na BSP e BVL”, com os resultados da pesquisa aplicada via questionários disponíveis nos sites.

A pesquisa de satisfação com o público espontâneo foi feita por meio de questionários disponibilizados nos sites das bibliotecas. A OS alerta que os dados obtidos por meio da pesquisa via internet traz um recorte de opiniões de frequentadores que se propuseram a dirigir-se espontaneamente aos sites, sendo, portanto, uma amostragem estatisticamente não representativa do universo do público das bibliotecas. Tendo-se em vista essa ressalva, apresenta os resultados referentes à satisfação com os serviços oferecidos nas duas bibliotecas.

Na Biblioteca de São Paulo, o grau de satisfação com todos os aspectos avaliados ficou acima de 70%, a saber: cerca de 95% com atendimento; 87% com comunicação; 92% com atividades; 95% com acervo; 95% com limpeza e 87% com segurança. A média de satisfação entre todos os itens ficou em 92%. Do mesmo modo, o grau de satisfação com os serviços da Biblioteca do Parque Villa Lobos também ficou acima de 70%, com os seguintes resultados: cerca de 99% com atendimento; 93% com comunicação; 81% com atividades; 97% com acervo; 100% com limpeza e 97% com segurança. A média de satisfação entre todos os itens ficou em 94,5%.

Para verificar o perfil e a satisfação do público que frequenta a Programação Cultural das bibliotecas, a OS aplicou uma “avaliação de reação” após o término de cada atividade. Foram avaliados os 13 programas permanentes das duas unidades (Bebelê, Hora do Conto, Pintando o Sete, Brincando e Aprendendo, Clube de Leitura, Luau, Segundas Intenções, Tecnologia Dia a Dia, Sarau, Domingo no Parque, Leitura ao Pé do Ouvido, Jogos Para Todos e Jogos Sensoriais), além de cursos, oficinas e eventos, tais como: Curso Pré-Vestibular de Literatura, Curso de Edição de Vídeo Básico, Oficina de Fotografia, Oficina de Artes, Oficina de Leitura, Viagem Gastronômica, Oficina No Colo, Slam da Guilhermina, Autores do Pedaco, Aniversário da BVL, Encontro Literário. Os resultados foram sistematizados por biblioteca, com os seguintes destaques: na Biblioteca de São Paulo, predominam respondentes moradores da Região Norte (87%), do sexo masculino (55%) e acima dos 56 anos (25%). Em todas as atividades avaliadas, os percentuais de respostas para “ótimo” e “bom” ficaram acima de 70%. Na Biblioteca Parque Villa Lobos, 38% dos respondentes residem na Grande São Paulo e 33% na Região Oeste; 62% são do sexo feminino e 35% encontram-se na faixa etária de 31 a 40 anos. Seguindo a tendência das avaliações anteriores, o índice de satisfação geral dos respondentes com a programação cultural é expressivo, com média de aprovação superior a 70%. As únicas respostas que ficaram abaixo de 70% para “ótimo” e “bom” relacionam-se à carga horária em dois programas específicos: Oficinas de Xadrez e Curso de Edição de Vídeo Básico.

O “Relatório de Avaliação da Qualidade - Ações de 2016”, elaborado pelo Instituto Fonte, abrange os dois Contratos de Gestão, pois trata das pesquisas realizadas ao longo de 2016. O documento informa que o processo avaliativo de 2016 manteve a proposta do ano anterior, de contribuir para interligar a reflexão sobre estratégias e resultados e a elaboração de novas e melhores ações no futuro, com a articulação entre os processos de planejamento e avaliação. Também a de promover um envolvimento crescente das equipes na reflexão e no desenvolvimento institucional. A metodologia de avaliação da qualidade estruturou-se em reuniões com as equipes (para definição



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

das questões de avaliação, elaboração dos instrumentos de coleta, validação das estratégias e análise parciais), na coleta de informações (aplicação de questionários, estudo de campo), em análises trimestrais e discussão dos resultados (aprofundamento das análises, recomendações e relatórios).

Em 2016, o trabalho avaliativo levou em consideração os reflexos da redução orçamentária pela qual passou o Contrato de Gestão, com a conseqüente redução do horário de funcionamento das bibliotecas, das equipes e de módulos do Programa Viagem Literária, com direcionamento de ações para aquelas que “atraem mais público” (p. 5). A avaliação orientou-se por duas perspectivas principais: entender a satisfação dos públicos com as estratégias utilizadas em todas as ações (qualidade das estratégias); procurar os impactos das ações na formação dos profissionais que trabalham com leitura, na dinamização das bibliotecas ou de outras instituições nas quais o trabalho com leitura é feito, nos hábitos leitores e na formação para cidadania.

O relatório traz o conjunto de resultados obtidos nas pesquisas de satisfação de público realizadas nas duas bibliotecas. Em relação à faixa etária, há evidências de que na BSP há uma concentração de público entre 16 e 20 anos, nos dias de semana, havendo um aumento de pessoas de 21 a 25 anos e 31 a 35 anos nos finais de semana. Na BVL, há uma distribuição maior dos públicos nas faixas etárias, com uma concentração também de jovens de 16 a 20 anos, especialmente nos finais de semana. Nas duas bibliotecas, há uma concentração de público que mora próximo: Na BSP, 72% do público de dia de semana e 59% do público de final de semana, mora na Região Norte. Na BVL também há uma concentração de pessoas que moram na mesma região onde está situada a biblioteca, mas houve um incremento de frequentadores moradores da Zona Sul, especialmente nos dias de semana. Essa região tem o acesso facilitado pela interligação da linha de trem que chega ao Parque Villa Lobos com a linha de metrô lilás, que interliga parte dos bairros da Zona Sul. O principal interesse em frequentar as bibliotecas é a leitura de livros “por prazer”. Outros importantes interesses são o de “acessar a Internet” e “ler livros para pesquisar ou estudar”. Esses são os três principais interesses, seja para os públicos da BSP ou da BVL, de dias de semana ou finais de semana. A enorme maioria dos respondentes das bibliotecas é de sócios, tanto na BVL, como na BSP, nos dias de semana e finais de semana e a taxa vem aumentando a cada ano.

As altas notas médias atribuídas pelo público mostram uma satisfação já de três anos (2014, 2015, 2016) com as atividades e os serviços oferecidos. A nota mais baixa foi de 3,22 (80% de aproveitamento) em 2014, para a carga horária das atividades da Programação Cultural. As notas altas revelam a boa qualidade das atividades e serviços oferecidos, desde o acervo, as atividades da programação cultural e o atendimento, comunicação etc. Destacam-se a percepção de limpeza e o atendimento, como aspectos especialmente bem avaliados entre os serviços. Com relação ao acervo, mais de 80% do público declara encontrar o título que procura “sempre” e “muitas vezes”, e essa porcentagem veio também aumentando ao longo dos anos, o que evidencia o cuidado com a atualização e manutenção de um bom acervo e/ou um maior entendimento da proposta do acervo por parte do público. A questão da programação cultural não parece ser a qualidade das atividades, que é muito bem avaliada pelo público, mas sim de comunicação (as pessoas não tomam conhecimento) e de tempo (horário incompatível).

Em 2016, foram coletadas informações sobre os hábitos leitores dos frequentadores das bibliotecas por meio de um questionário de abordagem direta, alinhado às perguntas do estudo pioneiro “Retratos de Leitura no Brasil”, realizado pelo Instituto Pró-Livro, que se tornou referência em âmbito nacional sobre o comportamento leitor do brasileiro. Foram consideradas leitoras as pessoas que declararam ter lido algum livro nos últimos três meses, números bem acima dos da população geral, trazidos pela última edição do “Retratos da Leitura no Brasil” de 2016: 55% da população no geral contra 84% nas duas bibliotecas. Os dados sugerem que o vínculo dos frequentadores da BSP e da BVL com a leitura é um pouco diferente do que na população em geral, pois o prazer está mais presente do que o interesse na leitura como fonte de conhecimento. As informações sobre a qualidade das estratégias e sobre a satisfação dos públicos com os serviços oferecidos mostram que as bibliotecas parecem estar cumprindo muito bem seu papel com quem “já está dentro”; daí a



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

importância de se verificar a relação entre as bibliotecas e as comunidades do entorno – especialmente os públicos que não estão frequentando as bibliotecas.

Com relação ao Praler – Prazeres da Leitura, foi efetuada a coleta qualitativa de informações através de entrevistas aprofundadas com quatro facilitadores que atuaram ao longo do ano, bem como da leitura dos relatórios de observação da equipe. A conversa com os facilitadores teve como principal objetivo escutá-los a respeito do que pensam e experienciam nas mediações de leitura em contextos de vulnerabilidade. Também foram aplicados questionários de satisfação a 64 participantes das oficinas e outro para quatro gestores / responsáveis das instituições que receberam o programa.

A pesquisa aplicada ao Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas de São Paulo (SisEB) teve como focos: a qualidade das estratégias, a formação dos profissionais de bibliotecas (percepção sobre o SISEB; mudanças na concepção sobre biblioteca, mediação de leitura etc.); dinamização das bibliotecas. Foram aplicados questionários a 753 profissionais de bibliotecas; 169 profissionais e bibliotecas que usufruíram das ações do SisEB (a distância); 8 palestrantes; 24 bibliotecas. Dentre os vários achados da pesquisa, destacam-se: os quesitos relacionados aos formadores e a relevância são muito bem avaliados e a questão da carga horária fica um pouco menos bem avaliada. Os dados do questionário de satisfação aplicado logo após as capacitações também evidenciam um atendimento de muita qualidade oferecido pela equipe de Projetos e Programas em relação à inscrição, cordialidade, atendimento de dúvidas e fornecimento de informações. O acervo doado é o quesito pior avaliado, dentre aqueles relacionados à distribuição de publicações. No que se refere ao conhecimento e uso dos diferentes serviços oferecidos via SisEB, os serviços mais utilizados em 2016 foram as capacitações e o site. Entre os serviços oferecidos pelo SisEB que são menos conhecidos pelos respondentes estão o Cadastro de Bibliotecas Paulistas (19% da amostra), o EaD, a doação de acervo e o programa Viagem Literária.

A avaliação realizada em 2016 com o Viagem Literária teve como focos: a qualidade das estratégias; a formação de profissionais de bibliotecas; a dinamização das bibliotecas. Para a coleta de informações, foram utilizadas várias estratégias e fontes de informação, tais como: encontro inicial com as bibliotecas para apresentação do Programa (76 questionários autoaplicados); participantes dos eventos (2.540 questionários autoaplicados); bibliotecas que receberam os eventos (85 questionários por email); bibliotecas que receberam os eventos – impacto (54 questionários online); e contadores de história (75 questionários por email). A título de exemplo, seguem alguns dos resultados destacados no relatório: o Viagem Literária é compreendido de forma cada vez mais consistente como um programa que envolve a formação das bibliotecas e de suas equipes em estratégias de divulgação, preparo de público, produção, dinamização da biblioteca e aproximação com a comunidade. A percepção dos contadores sobre a qualidade das estratégias de planejamento e o preparo do programa foi muito positiva, com notas médias que variam de 2,8 a 3,0 (em uma escala de 1 a 3), por exemplo: 2,9 para o quesito “preparo da equipe da biblioteca”; 2,9 para “preparo do público”; 2,8 para “livros do autor disponíveis durante a atividade”; 3,0 para “apoio prévio da SP Leituras”. A percepção das cidades sobre a qualidade das estratégias de planejamento e preparo também foi positiva, com notas máximas (3,0) para planejamento e divulgação pela equipe da biblioteca; 2,9 para material de divulgação, importância do boca-a-boca, diálogo entre a equipe da biblioteca e a SP Leituras. O item que recebeu nota mais baixa (2,3) foi “aquisição prévia dos livros do autor”.

Em 2016, as equipes da BSP e da BVL, em conjunto com o Instituto Fonte, decidiram fazer uma avaliação específica com ênfase na relação das bibliotecas com as comunidades do entorno, a partir da coleta de dados qualitativos. O foco da pesquisa recaiu sobre os públicos em potencial, ou seja, em “pessoas que têm acesso restrito a atividades culturais, leitura e serviços públicos, mas que não frequentam a biblioteca ou o fazem muito restritamente, apesar de morarem ou trabalharem nas imediações das bibliotecas” (p. 116). Seguem alguns dos achados da pesquisa extraídos do relatório: no caso da BSP, todos os 12 entrevistados conhecem a biblioteca pela proximidade de sua casa e já foram ao menos uma vez. Conforme registrado no relatório, “um terço dos entrevistados têm a carteirinha atualizada, um terço já teve, mas ela venceu e eles não atualizaram e um terço não tem e desconhece essa possibilidade. Nos depoimentos foi possível perceber que, apesar da proximidade,



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

falta informação sobre serviços e programas” (p. 118). Ainda sobre a BSP: “a imagem que a maioria tem de biblioteca é que este é um espaço para desenvolver conhecimentos, ler ou utilizar o computador. Os entrevistados disseram que não vão à BSP por preguiça, falta de informação sobre serviços e programação, falta de tempo e falta de interesse naquilo que é oferecido” (p. 118). Na BVL foram realizadas 22 entrevistas com moradores do entorno; dentre eles, apenas 4 já foram à biblioteca; 14 já ouviram falar, mas nunca foram; 4 nunca ouviram falar; 6 mencionaram que elas ou um familiar próximo têm a carteirinha. Segundo o relatório, “dos poucos que conhecem a biblioteca, todos dizem conhecer por causa dos filhos. A maioria dos entrevistados frequentam o Parque Villa Lobos. Os entrevistados que já foram à biblioteca dizem que gostam muito de tudo que é oferecido, ressaltam o espaço, ambiente acolhedor, atividades para as crianças, acervo e jogos” (p. 121).

Consideração da UM: () Observação (x) Recomendação () Solicitação

A título de contribuição, sugerimos que Unidade Gestora e OS considerem, no planejamento e avaliação das ações, a realização de pesquisas relacionadas ao entorno, que inclui tanto equipamentos educacionais, como uma população de alta vulnerabilidade, no caso da BSP, e o conjunto de equipamentos do Parque Villa-Lobos, na BVL, além dos frequentadores dos dois parques. As interações com esses entornos podem permitir a expansão das ações culturais e socioculturais dos dois equipamentos, a exemplo do Projeto Santa Cruz, além de contribuir para ampliar e fidelizar os públicos visitantes provenientes da vizinhança.

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.



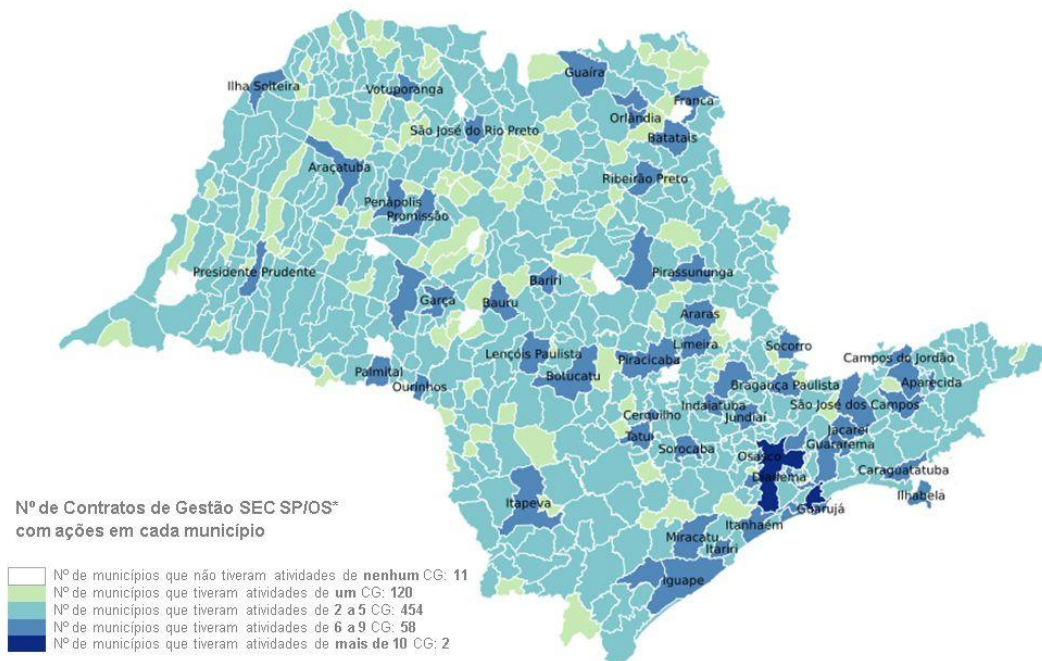
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA DA CULTURA

UNIDADE DE MONITORAMENTO

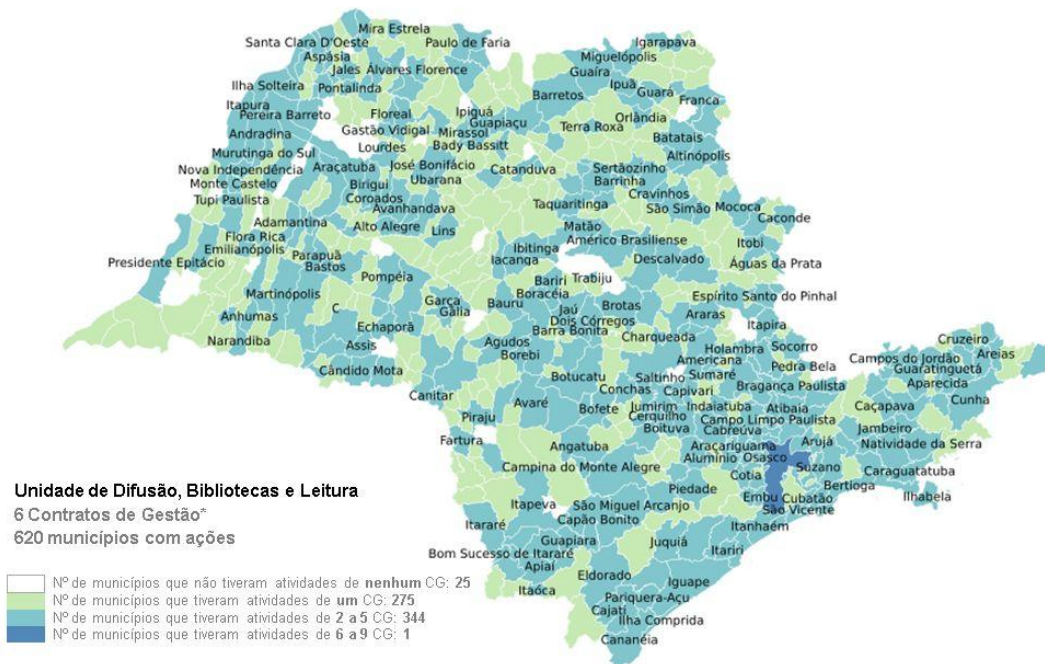
Em 2016, o conjunto de Contratos de Gestão atingiu um total de 634 municípios, o que equivale a 3 municípios (ou 0,5%) a mais do que em 2015. Destes, 7 são novos municípios, enquanto 4 dos 631 municípios atendidos em 2015 deixaram de sê-lo em 2016.

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 Difusão, Bibliotecas e Leitura



*5 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

A UDBL, por sua vez, realizou ações em 620 municípios, atingindo 96,1% dos 645 municípios do Estado de São Paulo. Em relação ao alcance territorial de 2015, teve decréscimo de 1% indo de 626 para 620 municípios atendidos.

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.

O CG em tela, iniciado em abril/2016 manteve ações em 608 municípios. A comparação do desempenho em relação ao ano anterior toma como referência os 611 municípios atingidos em 2016 pelos contratos 03/2016, objeto deste Parecer, juntamente ao Contrato 02/2011, referentes aos mesmos objetos culturais e gerenciados pela mesma Organização Social, sendo 7 (1,1%) a menos que em 2015.

Dos 611 em 2016, 609 (99,7%) já haviam sido atendidos no ano anterior e 2 (0,3%) foram atendidos somente neste ano, revelando pequena retração no número total e ínfima variação de municípios em relação ao ano anterior, quando foram atendidos 618. O amplo alcance aliado à baixa variação deve-se à manutenção de ações remotas regulares junto às bibliotecas municipais cadastradas no Sistema Estadual de Bibliotecas.

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.



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

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 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.

CONFORMIDADE	2015	2016
Orçamento previsto para RH (R\$)	9.798.648	6.870.367
Total despendido com RH (R\$)	7.483.211	6.339.046
% despesas de RH com relação ao previsto	76%	92%
% despesas de RH com relação ao limite definido em CG	60%	58%
% limite para gastos de RH, definido no CG	70%	70%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R\$)	713.720	667.953
Total despendido com diretoria (R\$)	527.263	568.983
% despesas com diretoria com relação ao orçado	74%	85%
% despesas com diretoria com relação ao limite do CG	4,2%	5,2%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	15%	15%
Número de empregados CLT	135	105
Número de demissões no exercício	Não avaliado em 2015	43
Total despendido com rescisões no exercício(R\$)	Não avaliado em 2015	28.430
% despesas de Edificações com relação as receitas totais*	2%	2,8%
% piso para despesas de Edificações, definido em CG	-	-
Parecer da Auditoria Grant Thornton	Aprovado com ressalvas	Aprovado com ressalvas
Deliberação sobre prestação de contas do Conselho de Adm	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Sim	Sim
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Satisfatório	Aprovado

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

* PA UM 2015: Refere-se a ações do Plano de Trabalho (Manutenção Predial / Parque Tecnológico e Seguros e Sistema de monitoramento de segurança AVCB).

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

De acordo com o quadro acima, não houve descumprimento por parte da OS com relação aos aspectos de conformidade observados. Ressalta-se que a auditoria externa tem aprovado com ressalva as demonstrações financeiras da OS devido a não emissão do Termo de Permissão e Uso pela Secretaria da Cultura, com relação analítica de bens que passaram da gestão anterior a essa. Segundo a auditoria Gran Thornton, há necessidade de realização de um inventário físico da SEC em conjunto com a SP Leituras.

Importa também dizer que a UM utilizou como base as informações fornecidas pela UGE na validação do quadro resumo preenchido pela OS. A UGE alterou os valores apresentados pela OS no “total despendido com RH”, “total despendido com diretoria” e “número de empregados CLT”.

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

OS: SP Leituras – objetos culturais com sites	2014	2015	2016	Variação 2016/2015
Biblioteca de São Paulo	7,90	8,13	9,90	122%
Biblioteca Parque Villa Lobos	Sem nota	8,65	9,80	113%
Média do IT SEC considerando todos os objetos geridos em parceira com OS	8,32	8,51	9,16	108%

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



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

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 à forma de aferir de 2015. No caso observado, os sites da Biblioteca de São Paulo e da Biblioteca Parque Villa Lobos mantiveram-se na categoria “transparência satisfatória”, evidenciando grande evolução e boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente a esse contrato durante todo o ano.

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 1923¹, 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 OS recebeu comunicação sobre os principais aspectos observados, sendo sugerido pela UM a revisão de seus manuais para adoção de melhorias.

SP LEITURAS	Pontos Positivos	Pontos Passíveis de Melhoria
Compras	Modelagem padronizada de documentos, como Formulário de Requisição de Compra de Material/Contratação de Serviço, Modelo de Pesquisa de Preços, Modelo de Ordem de Compra, Modelo de Solicitação de Compras, elencados em regulamento, torna processo de compra e contratação mais regulado, fidedigno e claro. Há a publicação da empresa vencedora e das demais cujas propostas foram habilitadas. Além disso, por ser responsável pela gestão de dois equipamentos, a OS decidiu positivamente que, dentre seus procedimentos de compras, o solicitante da compra ou serviço seja o responsável pela conferência e acompanhamento.	Construção de dado memorial de compra se demonstrou problemática. Duas propostas habilitadas e concorrentes da vencedora apresentaram valores excepcionalmente acima do valor contratado, cerca de R\$ 150.000,00 e R\$ 170.000,00, tendo sido o valor contratado, cerca de R\$ 20.000,00, o que denota um problema na construção do memorial; por um lado, ele deveria ter deixado mais claro que a realização de certos serviços, como de hotelaria, bastaria selecionar hotéis, não realizar sua reserva e pagamento; por outro, se tivesse indicado o valor pretendido máximo de pagamento, como apregoa o regulamento, esse problema seria

¹ 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

		minimizado.
RH	<ul style="list-style-type: none">- Chamada da vaga bem detalhada, com informações sobre cargo, requisitos obrigatórios, etapas do processo seletivo, pontuação dos critérios de seleção (titulação acadêmica, formação não acadêmica e premiações; produção intelectual; produção artística etc.); itens a serem avaliados na prova prática.- Plano de cargos e salários bem detalhado.	<ul style="list-style-type: none">- O "Manual de Recursos Humanos" data de 13/01/2009, sendo, portanto, antigo. Cabe analisar sua pertinência e adequação e eventual necessidade de atualização.- Ausência de comprovação da divulgação interna de vaga.- Ausência de justificativa que fundamente a promoção de funcionário e a necessidade de contratação.

Consideração da UM: (x) 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, identificando compatibilidade total no caso da OS SP LEITURAS - Associação Paulistade Bibliotecas e Leitura.

A organização social mantém em seu site o manual de recursos humanos em que deve inserir plano de cargos e salários a fim de garantir mais transparência com relação ao uso dos recursos públicos destinados a RH.

Em 2016, devido ao contexto de crise, houve 43 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, da ordem de R\$28.430,22, conforme tabela já apresentada nesse parecer. Esses totais comportam as demissões ocorridas no 1º trimestre, no bojo do CG 2/2011 (encerrado em 03/2016), também firmado com a SP Leituras.

Ainda com relação aos salários, para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e 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 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.



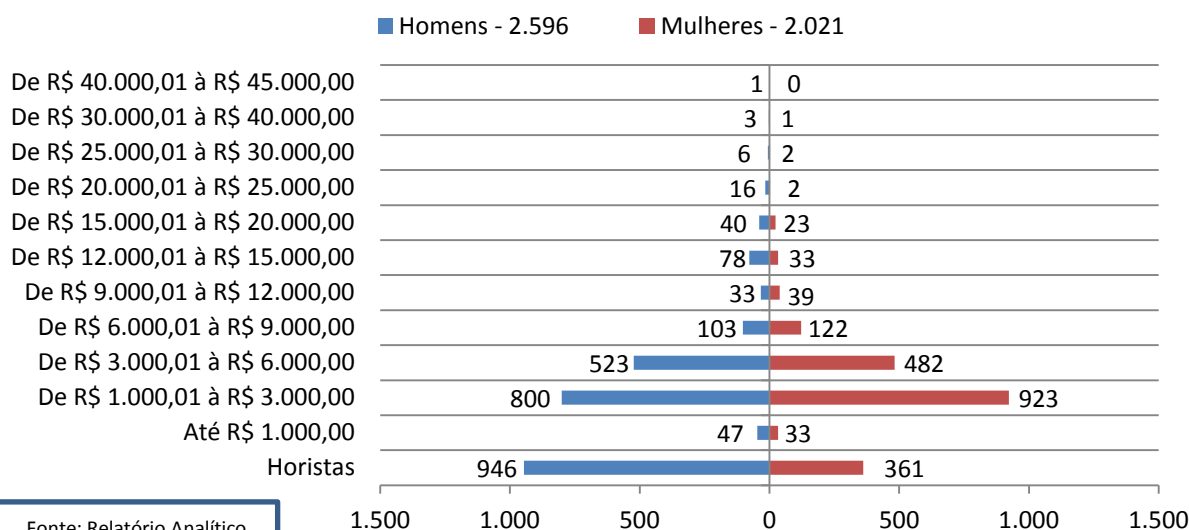
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

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).
- 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).



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

- 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.

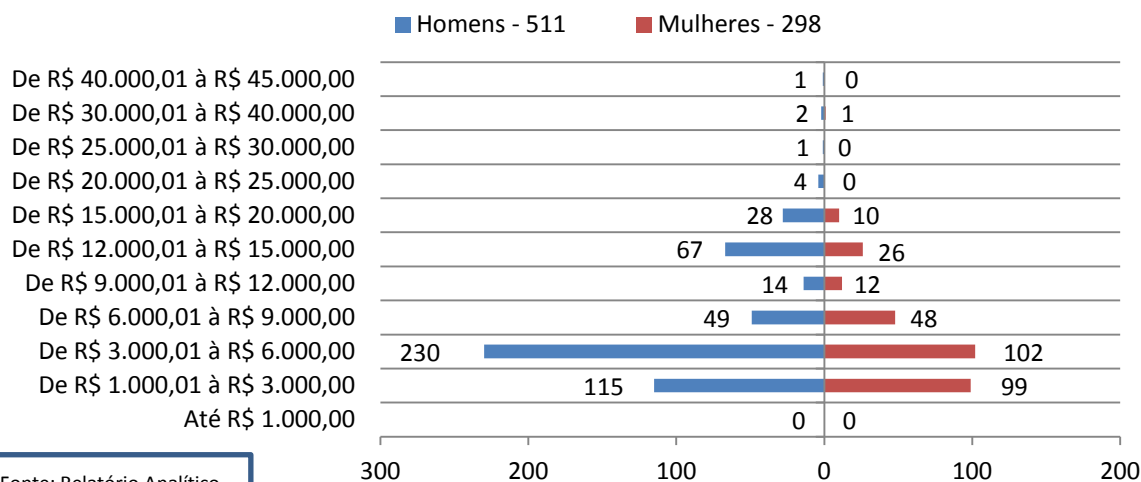
Os próximos quadros indicam a posição do conjunto de parcerias da área fim e do próprio contrato de gestão em relação à distribuição de seus recursos humanos em 2016.



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

Recursos Humanos (CLT) Difusão Cultural - 2016

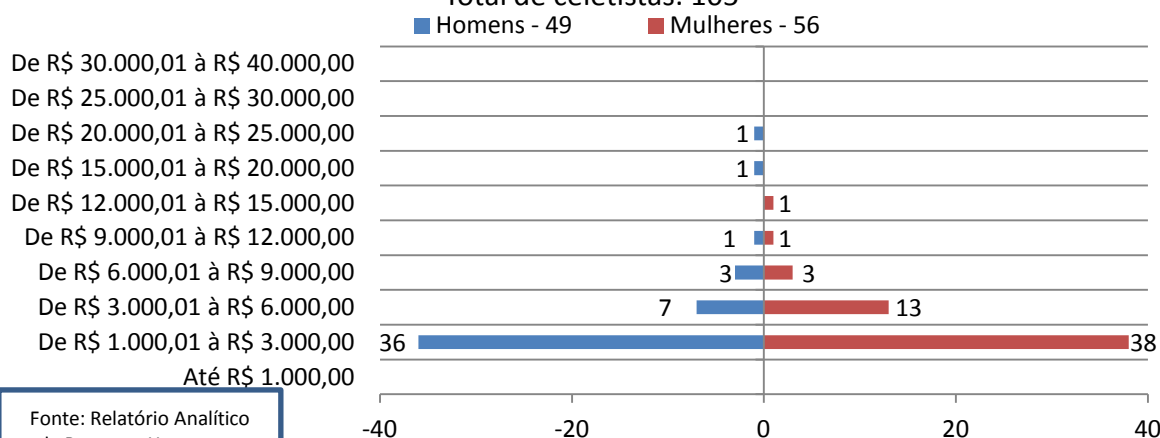
Total de celetistas: 809



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

Recursos Humanos (CLT) CG 03/2016 - 2016

Total de celetistas: 105



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

Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de Difusão e Bibliotecas, 26,5% dos funcionários das OSs ganham até R\$ 3 mil e 41% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de homens em todas as faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 63% são homens). Essa proporção se mantém nas quatro faixas de maior remuneração (8 homens para 1 mulheres). Apenas 11 mulheres ganham acima de R\$ 15 mil. Dentre os homens, são 36. Por sua vez, o quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2016, 5,7% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 32,4% do total de recursos humanos de Difusão e Bibliotecas. No CG 03/2016, 47% são homens e 53% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 70% do pessoal em salários até R\$3.000 e 2% ganham entre R\$9.000 e R\$ 12.000. Há dois colaboradores que ganham acima de R\$15 mil.



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:

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 31/12/2016) 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?	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. 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 os dados fornecidos pelo Departamento de Recursos Humanos da Pasta referentes aos cargos e salários praticados pela SEC em dezembro/2016, verificamos que o desembolso equivaleu a R\$ 1.160.320, e a média salarial mensal, considerando os 228 servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados remunerados pela Pasta (ainda segundo o DRH/SEC), foi de R\$ 5.089. 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 R\$ 357.731, para a remuneração de seus 105 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2016 foi de R\$ 3.407.

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



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

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, 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 SP Leituras, no CG 03/2016, tentou responder com a essa demanda, buscando fontes alternativas de recursos e parcerias que permitiram a continuidade de suas ações, tendo a realização integral do plano de trabalho, atingido 91% - um por cento a menos que no primeiro trimestre, período compreendido no contrato de gestão anterior. A Unidade Gestora manifestou-se favoravelmente acatando as metas, justificativas e documentos apresentados pela OS, aprovando, portanto, o relatório anual, 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.

Vale mencionar que em 2015 a OS apresentou na ocasião da convocação pública da Resolução SC 102 de 2015 proposta que foi sagrada vencedora, de modo a firmar com a SEC o presente contrato de gestão, que teve início em 01/04/2016. Desse modo, o presente Parecer avaliou a prestação de contas anual entregue pela OS referente ao segundo terceiro e quarto trimestres de 2016.

Importa mencionar que a UDBL apresentou documento complementar ao parecer técnico do CG 03/0216 em que informa acontecimento iniciado na vigência do CG anterior. Segundo ela: No relatório anual referente ao ano de 2015, CG 02/211, a SP Leituras fez referência a possíveis irregularidades no setor de RH: *“Dado levantamento de hipótese de irregularidades em lançamentos de despesas relativas a benefícios nas contas da folha de pagamento, suspeita esta levantada em 30 de Novembro de 2015, solicitamos a imediata atuação da auditoria independente.”* Em maio de 2016, através do DIREX nº 71/2016, a OS apresentou à SEC, junto de documentos comprobatórios (Ação Trabalhista e BO), o relatório da auditoria, demonstrando desvio de recursos por parte da Gerente de RH, no montante de R\$ 476.318. A UDBL providenciou a abertura de um processo interno (nº SC/61859/2016), encaminhando toda a documentação para o Gabinete do Secretário para as providências cabíveis. Tal processo também foi encaminhado à Consultoria Jurídica da Pasta, que, através de seu Parecer nº 230/2016, opinou pelo *pronto ressarcimento dos valores apontados aos cofres públicos. Sendo que a dedução do valor devido quando do repasse de uma próxima parcela se dará sem prejuízo da execução integral das metas previamente aprovadas (...) tais valores a serem ressarcidos não poderão ser provenientes dos repasses, nem da captação de recursos derivados do contrato de gestão.* A ATGS também emitiu manifestação solicitando correção pelo índice da caderneta de poupança do valor a ser ressarcido e definição de prazo para que os responsáveis efetuem a devolução dos valores para ressarcimento ao erário no prazo de 180 dias. A OS foi, então, através do Ofício GS/SEC nº 601/2016 notificada de que deveria restituir o valor de R\$ 485.862. A



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

SP Leituras acionou sua seguradora que, após diversas análises e solicitações, acenou com a aprovação da restituição dos valores subtraídos. Em outubro/2016, a OS solicitou a SEC que examinasse a possibilidade de, ao receber a restituição dos valores, aplicá-los ao próprio contrato de gestão, de onde estes valores se originaram, por meio de aditamento ao contrato com metas específicas. Após tratativas com a Chefia da Pasta, a UGE retornou a SP Leituras, através do Ofício UDBL nº 173/2016, autorizando a entidade a empregar o valor a ser restituído em metas que serão acrescidas ao contrato vigente. Por fim, o depósito pela seguradora ocorreu em 30/12/2016, no montante de R\$ 499.047,53 e as metas a mais estão sendo tratadas no 3º Termo de Aditamento, em andamento nesta Pasta. A UGE concluiu que uma vez que todo o processo foi acompanhado e tratado junto com o Secretário da Cultura e com o suporte de seu Gabinete, os procedimentos tomados são regulares, assim como o valor restituído.

Por fim, 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 SP Leituras referente à execução do contrato de gestão 03/2016 no exercício de 2016 foi considerada **REGULAR**, 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 UM 2015, não havia solicitação a ser atendida pela OS. Importa dizer que não há por parte da entidade pendências quanto aos PA UM 2015, 2014 e 2013, cabendo apenas reforçar as recomendações do parecer conclusivo do contrato de gestão anterior, para que, nos próximos exercícios, sejam buscadas medidas para retomar o horário de funcionamento da BSP, reduzido em razão dos cortes orçamentários e da falta de segurança, uma vez que a OS teve em 2016 que diminuir o número de colaboradores, inclusive seguranças. Também solucionar o problema de obsolescência do parque tecnológico dessa biblioteca deve ser uma prioridade nos próximos planos de trabalho e nas estratégias de captação, no sentido de buscar estratégias para sua atualização.

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 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 conseqüências, 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



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

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

.....

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 Baider Stefani
Letícia Bachani Tarifa

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

Contatos: 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 20.2017 REF. A 2016 – SP LEITURAS

	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	. 1 ponto: ≥ 96% . 0,75 ponto: ≥ 86% e <95% . 0,5 ponto: ≥ 76% e <85% . 0 pontos: ≤ 75%	0,75	
	Total de público alcançado	0 a 1 ponto		1	
	Captação de recursos realizada	0 a 1 ponto		0	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE / II. CONFORMIDADE E TRANSP.	% de despesas com remuneração de RH (total)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≤ limite fixado no CG . 0 pontos: > limite fixado no CG	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	. 1 ponto: satisfatório ou aprovado sem ressalvas . 0,5 ponto: satisfatório com ressalva ou aprovado com ressalva ou regular . 0 pontos: regular com ressalvas ou não aprovado	1	
II. CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA	Avaliação dos controles internos da OS: Auditoria Independente e Conselho de Administração	0 a 1 ponto	. 0,5 ponto: parecer da auditoria aprovado sem ressalvas . 0 pontos: parecer da auditoria aprovado com ressalvas ou não aprovado + . 0,5 ponto: parecer do conselho aprovado sem ressalvas . 0 pontos: parecer do conselho aprovado com ressalvas ou não aprov.	0,5	
	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		. 1 ponto: processos regulares e sem apontamentos de correção / melhoria (ocorrências) . 0,75 ponto: proc. com ocorrências leves . 0,5 ponto: proc. com ocorrências moderadas . 0 pontos: proc. com ocorrências graves	0,75
III. EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE	Comparativo de custos de RH em relação à Administração Direta	0 a 1 ponto	. 1 ponto: mais vantajoso do que execução pela Administração Direta . 0,5 ponto: execução tão vantajosa quanto pela Administração Direta . 0 pontos: execução menos vantajosa que a feita pela Administração Direta	1	
PONTUAÇÃO MÁXIMA:		10	PONTUAÇÃO OBTIDA:	8	
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 03/2016:				REGULAR	

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.