Série: Cadernos Referenciais UM

- Caderno POP III –

Procedimentos Operacionais Parametrizados das parcerias da SEC-SP com OSs de Cultura: pareceres referenciais anuais de monitoramento e avaliação

Unidade de Monitoramento, SEC SP
São Paulo, Dezembro de 2018

GOVERNO DO ESTADO SÃO PAULO
Secretaria da Cultura

Série: Cadernos Referenciais UM

- Caderno POP III –

Procedimentos Operacionais Parametrizados das parcerias da SEC-SP com OSs de Cultura: pareceres referenciais anuais de monitoramento e avaliação

Claudinéli Moreira Ramos

Marianna Percínio Moreira Bomfim

Unidade de Monitoramento, SEC SP
São Paulo, Dezembro de 2018

GOVERNO DO ESTADO SÃO PAULO
Secretaria da Cultura

Sumário

Apresentação

PA UM – 2014 ref. 2013: Projeto Guri Interior e Litoral 08

PA UM – 2015 ref. 2014: Bibliotecas e SISEB 21

PA UM – 2016 ref. 2015: Museus do Interior e SISEM 38

PA UM – 2017 ref. 2016: São Paulo Companhia de Dança 61

PA UM – 2018 ref. 2017: Pinacoteca do Estado e anexos 87

ANEXO – Relação de Links dos PA UM na internet 116

Apresentação

No ano em que completa cinco anos de existência, a Unidade de Monitoramento (UM) da Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo (SEC-SP) torna públicas as suas principais realizações, dando visibilidade, assim, aos resultados alcançados, no intuito de possibilitar sua problematização e o compartilhamento de referências, com a expectativa de contribuir para a discussão e aperfeiçoamento das políticas públicas de cultura e de receber sugestões e críticas que aprimorem seu próprio trabalho.

Por sua vez, aproveita o encerramento da atual gestão governamental do Estado de São Paulo para apresentar um roteiro estruturado de suas ações, colaborando com a transição governamental, na esperança de tornar mais fácil a continuidade das boas práticas implantadas, a correção das dificuldades vivenciadas e a viabilização das melhorias e inovações necessárias a uma gestão pública de cultura cada vez mais qualificada, transparente e participativa.

Com a missão inicial de organizar o monitoramento e a avaliação dos contratos de gestão firmados pela SEC-SP com organizações sociais de Cultura, a UM se tornou ao longo do tempo a principal instância de controle interno da Pasta, desenvolvendo uma série de produtos, tais como pareceres, referenciais de boas práticas e indicadores, entre outros documentos que vem contribuindo para a qualificação contínua do acompanhamento e do exame de resultados e impactos das principais parcerias da Pasta com o Terceiro Setor.

Parte significativa das realizações da UM ao longo desses cinco anos pode agora ser acessada pela internet, especialmente pelo portal da transparência

da Secretaria (www.transparenciacultura.sp.gov.br), garantindo um acesso ágil e prático ao público interessado.

Nessa perspectiva, a **Série *Cadernos Referenciais*** apresenta os resultados de algumas das principais atividades realizadas pela Unidade de Monitoramento, com o intuito de constituir um rol de referências e parâmetros das melhores práticas relacionadas à gestão das parcerias com Organizações Sociais de Cultura. Compartilhando minutas, modelos e sugestões de fluxos, esta série pretende contribuir para a regularidade e simplificação de processos, para a otimização de etapas e para a redução de desperdícios (sobretudo de tempo) em atividades gerenciais e administrativas, ao mesmo tempo assegurando a qualidade das ações realizadas e de suas comprovações, e permitindo maior alocação de esforços e recursos nas atividades finalísticas de cada parceria.

O presente Caderno é o quinto dos 6 referenciais que integram esta série. Ele traz os *Procedimentos Operacionais Parametrizados das parcerias da SEC-SP com OSs de Cultura*, destacando *os pareceres referenciais anuais de monitoramento e avaliação* por meio do compartilhamento de exemplos de pareceres econômico-financeiros anuais de monitoramento e avaliação da prestação de contas entregue pelas Organizações Sociais parceiras da SEC-SP.

A ideia de trabalhar com procedimentos operacionais foi introduzida na Secretaria da Cultura pela gestão do então secretário Andrea Matarazzo, na perspectiva de otimizar tempo, evitar desperdícios e retrabalho, facilitar comparativos e garantir isonomia no tratamento das parcerias. Por sua vez, optou-se pela designação *procedimento parametrizado*, em lugar do convencional *procedimento padrão*, com a clareza de que a existência de referenciais é fundamental, porém eles não deveriam engessar os processos nem obrigar realidades e situações diferentes à adoção das mesmas soluções rigorosamente do mesmo modo, tampouco impedir que inovações

ou ajustes necessários fossem realizados. Assim, surgem os POPs – procedimentos operacionais parametrizados.

São apresentadas aqui referências do principal documento de avaliação produzido anualmente pela Unidade de Monitoramento, o Parecer Econômico-Financeiro Anual de Monitoramento e Avaliação da Prestação de Contas das parcerias formalizadas com organizações sociais de cultura. Nesta coletânea, foram escolhidos pareceres de todas as áreas de atuação da Pasta – Museus, Formação Cultural, Difusão e Bibliotecas, buscando-se priorizar tanto exemplos da capital quanto do interior, e também parcerias de distintos graus de complexidade e níveis de investimento.

A análise dos pareceres sucessivamente permite acompanhar as evoluções sofridas ao longo dos anos, bem como observar o esforço feito para a manutenção dos principais referenciais de forma consistente em termos de fonte e conceitos dos dados utilizados e de justificativa das avaliações apresentadas.

Ao final, estão elencados os links de todos os pareceres anuais disponíveis na internet, que se referem sobretudo às parcerias vigentes. É válido lembrar que os pareceres que não estão mais disponíveis na internet, bem como todos os demais documentos das parcerias com as organizações sociais desde 2004, também podem ser pesquisados, mediante solicitação que pode ser enviada, por exemplo, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC (conferir mais informações em http://www.sic.sp.gov.br/).

Além desta publicação, também estão disponíveis no portal da transparência na Cultura – www.transparenciacultura.sp.gov.br – para consulta *online* ou *download* um conjunto de publicações eletrônicas que vai de cadernos técnicos a referenciais de boas práticas e boletins com dados e sínteses analíticas.

Como em todas as demais publicações elaboradas pela Unidade de Monitoramento, destacamos que monitorar e avaliar as ações, organizando registros e sistematizando as informações para dar transparência e visibilidade aos processos e resultados, são atividades contínuas e que requerem constante aprimoramento. Em caso de dúvidas, sugestões, críticas ou caso identifique algum equívoco ou distorção, por gentileza, entre em contato. A participação ativa dos cidadãos é decisiva para que possamos aperfeiçoar nossas ações e satisfazer o interesse público da maneira mais correta, simples e compreensível.

Unidade de Monitoramento,
Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo.
monitoramento.cultura@sp.gov.br – Dezembro/2018.

PROCEDIMENTO OPERACIONAL PARAMETRIZADO – POP

REFERENCIAL DE PARECER TÉCNICO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

PA-UM Nº 04/2014

PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2013

Contrato de Gestão nº 001/2012

OS: **Associação Amigos do Projeto Guri – AAPG**

Objetos: **PROJETO GURI – INTERIOR E LITORAL**

PA-UM Nº 04/2014

PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2013

Contrato de Gestão nº 001/2012

OS: **Associação Amigos do Projeto Guri – AAPG**

Objetos: **PROJETO GURI – INTERIOR E LITORAL**

ÍNDICE

1. APRESENTAÇÃO 02

2. VERIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS E COMPROVAÇÕES ANUAIS.....03

3. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA FRENTE AOS RESULTADOS ALCANÇADOS.....05

4. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....07

ANEXO: RELATÓRIO DE VISITAS TÉCNICAS 2013 10

1. APRESENTAÇÃO

A Unidade de Monitoramento da Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo foi criada pelo Decreto Estadual nº 59.046, de 5 de abril de 2013, sendo este o primeiro Parecer Econômico-Financeiro Anual de Monitoramento e Avaliação da Prestação de Contas que elaboramos para o Contrato 1/2012, firmado com a Associação Amigos do Projeto Guri - AAPG.

Estruturado num momento em que a Secretaria vem intensificando seus esforços para aperfeiçoar os vários elos da parceria com as organizações sociais de cultura, este Parecer complementa um processo que tem como destaques, entre outras ações, uma série de reuniões internas de elaboração de procedimentos operacionais parametrizados – os POPs – e a realização de fóruns e reuniões ampliadas para discussão de temas prioritários junto às OSs, Unidades Gestoras e demais instâncias internas envolvidas na parceria. Faz parte desse esforço a revisão dos parâmetros de avaliação, com o propósito de instituir e aperfeiçoar indicadores econômico-financeiros, administrativos e técnico-finalísticos, que orientem o acompanhamento mais adequado e a análise dos resultados de forma mais correta e efetiva, a bem do serviço público.

Nesse sentido, este Parecer foi antecedido por reuniões de trabalho que contaram com a presença de representantes das organizações sociais parceiras e das Unidades Gestoras, bem como de áreas administrativas e da Consultoria Jurídica da Pasta para estruturar um formato parametrizado para os relatórios de atividades e demais comprovações anuais, que foi então apresentado em reunião para todas as OSs e Unidades. Essa informação é importante porque permite compreender a diferença entre os relatórios anteriores das diversas organizações sociais e Unidades (elaborados segundo modelos diversos) e os relatórios atuais, que partem da parametrização para todos os parceiros. Esta elaboração levou em conta as informações e pareceres disponibilizados pelas unidades gestoras, bem como as informações e registros resultantes das visitas técnicas feitas pela equipe da Unidade de Monitoramento em 2013 (cujo relatório segue anexo), bem como as reuniões que contaram com a presença de representantes das vinte organizações sociais parceiras.

Assim, o presente Parecer é o primeiro esforço avaliativo desta nova instância – a Unidade de Monitoramento – e tem como um dos pontos de apoio principal o relatório anual da organização social, que segue pela primeira vez uma parametrização adotada para todos os contratos de gestão da Secretaria da Cultura. Informação também importante, já que diversas das observações de melhoria a seguir se relacionam com esse processo de implantação e teste para posterior ajuste, aperfeiçoamento e consolidação. Nessa direção, ressaltamos que as recomendações aqui pontuadas deverão ser observadas na feitura dos próximos relatórios. Por sua vez, as solicitações aqui contidas, resultam, sobretudo, da necessidade de mais esclarecimentos, e não necessariamente de julgamento conclusivo sobre o mérito das informações apresentadas, a não ser quando isso está expressamente indicado.

Neste ano que marca a criação e estruturação da Unidade de Monitoramento, foi possível realizar 25 visitas e participação em eventos relacionados a 16 dos 27 contratos de gestão, com objetivo de conhecer os objetos contratuais. Foram também realizadas inúmeras reuniões com as unidades gestoras e as organizações sociais parceiras. A partir de 2014, a meta da Unidade de Monitoramento será realizar pelo menos uma visita e participação em evento relacionado à execução contratual para cada uma das 27 parcerias estabelecidas. Deverão também ser iniciadas as visitas relacionadas ao monitoramento dos contratos de gestão a partir das observações constantes do presente Parecer.

Com a perspectiva de avançar no processo de melhoria indicado, este Parecer parte da verificação de documentos contábeis, financeiros e comprovações anuais que compõem as prestações de contas. Na sequência, nossa atenção voltou-se a promover uma análise econômico-financeira do contrato de gestão a partir do exame da execução orçamentária frente aos resultados alcançados. Para dar consistência a esse exame, foram consideradas as contribuições desses resultados, conforme dados e evidências presentes na documentação enviada pela OS, para a materialização de duas diretrizes prioritárias da Secretaria da Cultura para os contratos de gestão: ampliação do acesso da população à Cultura e ampliação das ações culturais no interior e litoral do Estado.

A critério da Comissão de Avaliação dos Contratos de Gestão, a quem a Unidade de Monitoramento tem a atribuição de apoiar, este Parecer poderá integrar, como Anexo, o Relatório Conclusivo da Comissão de Avaliação.

2. VERIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS E FINANCEIROS E DAS COMPROVAÇÕES ANUAIS

Conforme conferência efetuada pela Unidade de Monitoramento e pela Unidade de Formação Cultural, a Organização Social Associação Amigos do Projeto Guri apresentou em 5 de fevereiro a maioria dos documentos previstos como anexos de comprovação das rotinas administrativas e obrigações contratuais. A documentação restante foi entregue em 18 de fevereiro, conforme solicitação de prazo adicional pela OS acatada pela Unidade Gestora.

Cabe ressaltar que a autenticidade da documentação e a veracidade de suas informações constituem responsabilidade exclusiva e intransferível da organização social, sob pena das sanções previstas em lei.

O zelo pela transparência, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicização, eficiência e economicidade orientou esta análise. No âmbito das atribuições e competências da Unidade de Monitoramento, a verificação amostral dos documentos apresentados permitiu realizar as constatações a seguir apresentadas.

2.1 Documentos Contábeis

Neste primeiro ano de atuação e estruturação da Unidade de Monitoramento, e considerando o exíguo prazo disponível para exame da prestação de contas de todos os contratos de gestão da Pasta, o objetivo desta verificação foi buscar a coerência entre o previsto e o realizado nas grandes contas apresentadas, levando-se em consideração que a apropriação das contas é feita conforme o regime que rege cada tipo de documento (caixa ou competência) e também que a conferência física entre os dados apresentados e a documentação comprobatória (notas fiscais, contratos e afins) foi realizada pela auditoria independente contratada pela OS e será também objeto de atenção das auditorias da Secretaria da Fazenda e do TCE, em ação que se soma e complementa o presente Parecer.

A documentação indica a regularidade das operações realizadas, observando-se que:

a) De acordo com relatório de Posição dos Índices do Período, e recálculo a partir das demonstrações contábeis, em 2013, a OS apresentou os seguintes números:

- Índice de liquidez seca = 1,04
- Relação entre receitas totais e despesas totais = 1
- Relação entre os gastos de área meio e área fim = 0,15 (meta era =< 0,30)

Desse modo, podemos dizer que ela possuiu ao longo do período em análise capacidade de quitar suas obrigações de curto prazo. Além disso, verificamos que houve adequação na relação entre receitas e despesas e na relação de gastos entre áreas meio e fim.

b) A conciliação bancária apresentada demonstrou que o saldo bancário ajustado (a partir da relação entre saldo em conta corrente em 31/12/2012 mais débitos contabilizados e não constantes do extrato menos cheques emitidos e não compensados) foi equivalente ao saldo contábil em 31/12/2013, em todas as 5 contas bancárias apresentadas pela Organização Social como relacionadas ao contrato de gestão em exame, a saber, conta movimento; conta fundo de demandas judiciais; conta fundo de reserva; e duas contas contrato de gestão. **Recomendação nº 1**: Recomendamos que a OS discrimine com mais clareza a que se refere cada conta, para facilitar o acompanhamento. Nesse sentido, recomendamos utilizar a nomenclatura: a) conta repasse; b) conta dos recursos de reserva; c) conta dos recursos de contingência; d) conta captação de recursos; e e) discriminar conta.

c) Levando-se em conta datas, assinaturas e apresentação dos dados, não foram identificadas não-conformidades nos documentos financeiros e contábeis entregues, a saber, DIRD, balancete de verificação, Balanço Patrimonial dos exercícios 2013 e 2012.

Nossa verificação deve ser complementada e aprofundada pela análise mais apurada das demonstrações contábeis e comprovações pertinentes pelos demais órgãos de fiscalização do Estado (Secretaria da Fazenda e TCE).

2.2 Comprovações anuais

a) Recursos humanos

De acordo com o Relatório Sintético de Recursos Humanos, o Relatório Analítico de Recursos Humanos, e a Relação dos empregados admitidos ou mantidos com recursos do contrato de gestão (inciso XIV do artigo 40 da Instrução Normativa nº 1/2008 do TCE), observa-se que o número de funcionários manteve tendência de redução em relação aos anos anteriores (2011: 1.703 funcionários CLT; 2012: 1.615; 2013: 1.577).

O número de estagiários diminuiu (2011: 5; 2012: 1; 2013: 0) e menores aprendizes cresceu (2011: 1; 2012: 1; 2013: 12).

De acordo com a documentação apresentada, a OS não contratou cooperados em 2013, nem autônomos por período superior a 3 meses no ano.

O valor global de remuneração de RH foi 3% menor que o previsto no plano de trabalho para 2013.

Os percentuais de remuneração de dirigentes (9%) e de RH (85%) previstos no anexo técnico III do contrato de gestão foram devidamente respeitados, sendo que a OS reporta um gasto de 2,58% com dirigentes e 81,99% com RH.

Ressalta-se que o recálculo efetuado por essa Unidade de Monitoramento para os percentuais de despesas com recursos humanos não apresentaram os resultados supracitados, tendo sido iguais a: remuneração com RH = R$ 51.274.468,84 (Relatório sintético de RH)/ repasse + captação = 63.461.761,14 (DIRD) = 80,8%. E % de remuneração com dirigentes/RH = (1.219.876,64 / 63.461.761,14) = 1,92%. **Recomendação nº 2**: Recomendamos que a OS explicite nos próximos relatórios a sua base de cálculo, a fim de evitar divergência.

b) Relatórios de gastos

De acordo com o Relatório de gastos mensais com água, energia elétrica, gás, telefone e internet, Relação dos contratos, convênios e respectivos aditamentos, firmados com a utilização de recursos públicos administrados pela Organização Social para os fins estabelecidos no contrato de gestão (inciso X do artigo 40 da Instrução Normativa nº 1/2008 do TCE), e Balancete Contábil, observa-se que os gastos mensais com água, energia elétrica, gás, telefone e internet totalizaram R$ 334.332,61, valor 59,65% menor que o previsto no contrato de gestão para despesas dessa natureza (R$ 828.551,00) (considerando o orçado na rubrica "utilidades públicas"). Essa grande variação aponta a necessidade de definir melhor o planejamento orçamentário para tais despesas, pois os valores orçados ficaram muito acima dos gastos, o que também se verifica ao examinar os dados do ano anterior.

O exame mais detalhado de gastos com PJ foi inviabilizado dado a exigência do prazo disponível para a elaboração dos pareceres, e tendo em vista que a relação de contratos possui 90 páginas e não estão numerados, e também que os gastos com PJ não foram orçados separadamente. **Recomendação nº 3**: Recomendamos enumerar a relação dos contratos e convênios e respectivos aditamentos e orçar a rubrica de prestadores de serviços separadamente no relatório gerencial orçado X realizado.

Numa análise comparativa de alguns grupos selecionados de despesas, observamos a seguinte variação, com base nos balancetes de 2012 e 2013:

Serviços de Terceiros	**2012**	**2013**	Variação (%)
Segurança	R$ 173.039,44	R$ 189.805,69	9,69
Limpeza e Conservação	R$ 401.402,88	R$ 397.090,26	-1,07
Auditoria	R$ 85.328,91	R$ 87.462,76	2,5
Jurídico	R$ 95.762,04	R$ 138.053,14	44,16

Verificamos pequenas variações para mais ou para menos, exceto na rubrica Jurídico, em que ocorreu aumento das despesas em 44%. Consideramos que, no geral, as flutuações com relação a este grupo de despesas mantiveram coerência.

c) Captação de recursos

Em relação a este item, foi examinado o Relatório de Captação de Recursos enviado pela Organização Social, observou-se que a previsão de captação de recursos do plano de trabalho não

foi atingida (R$ 3.500.000,00). A OS reporta um valor de R$ 2.909.747,46 captados, representando um valor de R$ 24.505,47 de captação operacional, R$ 2.809.023,47 de captação incentivada, R$ 29.184,52 de outras entradas de receitas financeiras e R$ 47.034,00 de recursos não financeiros.

Porém, no relatório de atividades da OS, a ação de captação no plano de trabalho, o valor captado informado pela OS é R$ 1.710.395,29 e não os R$ 2.909.747,46 no relatório de captação de recursos. Recomendação nº 4: Recomendamos que a OS justifique esses números.

A Receita Financeira reportada pela OS foi de R$ 1.104.808,35, não havendo meta prevista em contrato. Recomendação nº 5: Recomendamos que para os próximos exercícios, a UGE, crie meta relativa a receitas provenientes de aplicação dos recursos do contrato de gestão.

d) Certidões e declarações

Foram verificadas as 11 certidões e certificados em atendimento à legislação vigente, bem como as 5 certidões e declarações solicitadas por meio do artigo 40 da Instrução Normativa nº 1/2008, nos incisos II, III, IV, XII e XIX, e também os 6 documentos constitutivos e internos definidos na mesma instrução nos incisos V, VI, VII, IX, XI e XIII. Em todos os documentos indicados não foi identificada a ocorrência de incongruências.

Verificamos ainda a declaração assinada pelos representantes legais da Entidade atestando recolhimento no prazo correto dos impostos e encargos trabalhistas referentes a pagamentos efetuados a pessoas jurídicas e a pessoas físicas, assim como das contas de utilidades públicas, sem multas.

e) Controles internos e publicização

O parecer da Auditoria Independente KPMG aponta e aprova que as demonstrações financeiras apresentam-se adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Associação Amigos do Projeto Guri em 31 de dezembro de 2013, o desempenho de suas operações e seus fluxos de caixa, de acordo com as praticas contábeis adotadas no Brasil.

O Conselho de Administração aprova a situação patrimonial e a posição financeira da Associação Amigos do Projeto Guri em vista ao exame do relatório de atividades e as demonstrações contábeis referentes ao exercício encerrado em 31/12/2013.

A Organização Social apresentou a publicação prevista.

3. ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA FRENTE AOS RESULTADOS ALCANÇADOS

Esta análise foi realizada a partir do exame do relatório anual de atividades da Organização Social (inciso VIII da IN nº 1/2008) e do DIRD. Para 2013, o Plano de Trabalho previu a execução de metas em 38 ações, sendo 2 condicionadas. Conforme a documentação apresentada, foram cumpridas integralmente, nos termos do Contrato de Gestão, as metas de 33 ações, representando a realização de 87% do previsto para o período. Observamos, assim, que no ano de 2013, **a OS realizou 87% das metas** e executou **96% do orçamento**.

Para qualificar esta primeira análise realizada pela Unidade de Monitoramento, foram escolhidas as metas abaixo, a título de amostragem das realizações mais significativas, considerando o plano de trabalho pactuado e duas diretrizes prioritárias definidas pela Secretaria da Cultura: ampliação do acesso à cultura e ampliação das ações no interior e litoral do Estado.

O zelo pela eficiência (na relação custo x benefício), eficácia (na relação previsto x realizado), efetividade (no impacto social alcançado) e economicidade (na obtenção dos resultados mais vantajosos para a Administração, a bem do serviço público de cultura) orientou esta análise.

Indicativo da Ação	Meta prevista	Realizado	%
Nº de alunos sendo beneficiados com aulas	33.825 em média por trimestre	35.260 em média por trimestre	104
Nº de vagas oferecidas nos Polos e Polos Regionais	52.900 por trimestre	53.045 em média por trimestre	100
Nº de vagas preenchidas nos Polos e Polos Regionais	38.353 em média por trimestre	41.811 em média por trimestre	109
Nº de eventos pedagógicos e / ou artístico	Mínimo 2 e máximo 6 por Polo *	1.349 eventos	99,7 **
Nº de atendimentos nos eventos	48.000	319.571	666
Nº de ensaios e concertos	5 ensaios e 1 concerto por grupo de referência ***	63 ensaios e 13 concertos	126 108
Nº de apresentação dos grupos de referência	1 por grupo de referência ****	79	658
Nº de atendimento (apresentação dos grupos de referência) *****	5.000	13.000	260

* Exceção dos Polos da Fundação CASA. Total de Polos = 312
** 312 polos realizando o total de 1.349 eventos. O percentual (99,7%), refere-se aos polos que realizaram os eventos. Previsto: 311 polos; realizado 312 polos.
*** 12 Grupos de referência
**** Todos os grupos de referência cumpriram a meta
***** Atendimento = nº de alunos participantes + nº de públicos

Destacamos que a descrição e análise qualitativa dos resultados constam dos relatórios da organização social e da unidade gestora e que as justificativas cabíveis, com proposta dos novos prazos para metas pendentes, quando foi o caso, foram acordados entre ambas, constando também de seus relatórios.

Diante dos dados analisados, a comparação entre a execução das metas e a execução orçamentária aponta um bom desempenho no cumprimento do plano de trabalho, conforme também aponta a Unidade de Formação Cultural. Com base na DIRD, a OS utilizou os recursos financeiros de forma adequada, viabilizando a execução das metas previstas no contrato de gestão.

Segundo o parecer técnico da UFC, a OS obteve um bom desempenho no cumprimento das metas, sendo avaliada de forma positiva. Neste sentido, a UFC acatou os resultados, documentos e justificativas apresentadas pela Associação Amigos do Projeto Guri, aprovando seu relatório de prestação de contas.

Destaca-se nas realizações verificadas a preocupação metodológica com o desenvolvimento das atividades, especialmente aquelas relacionadas a atuar de forma integrada com as redes locais de atendimento social, sob o ângulo técnico, e a prospecção de novas fontes de recursos, sob a ótica financeira e institucional. Estratégias de ações como “Mixer Guri” e o “PagSeguro” representam inovações na forma de captar, dentre outras iniciativas que, somadas, contribuíram para o incremento no número de doadores, apoiadores, parceiros e sócios colaboradores.

Vale registrar que há considerável dificuldade de se buscar relação biunívoca entre a previsão orçamentária e o custo das ações finalísticas, uma vez que a realização das mesmas depende em grande medida do quadro de recursos humanos, cuja contabilização se faz separada dos custos dos projetos e programas fins, inclusive porque o cenário de trabalho contemporâneo demanda significativa versatilidade dos quadros profissionais, que em muitos casos atuam em mais de uma frente de trabalho. Há que considerar ainda os profissionais que, pela natureza do trabalho – dirigentes e área administrativa e de manutenção, por exemplo – dedicam-se a garantir os meios para todas as ações finais realizadas.

Observe-se que apenas 13% das ações (5) não foram realizados no prazo previsto, porém todas foram devidamente justificadas, contando com a aprovação da unidade, gestora, indicando eficiência e empenho da organização social no cumprimento do plano de trabalho.

Registramos que a organização social apresentou relatório de perfil de público (perfil social dos alunos), porém não apresentou a pesquisa de satisfação do público. **Recomendação nº 6**: Recomendamos que a OS apresente a pesquisa citada, como indicador para avaliação interna e

externa do alcance das ações e da qualidade dos serviços prestados, contribuindo para qualificar a tomada de decisão.

Não há como visualizar se houve movimentação entre as rubricas orçadas e realizadas, porque a OS não enviou o relatório no modelo definido pela SEC, dificultando sobremaneira a análise.

Os custos administrativos diminuíram, considerando-se a inflação do período.

Comparando com os dois exercícios anteriores, percebemos, de acordo com a documentação apresentada, que as metas finalísticas indicadas apresentam tendência de manutenção, da mesma maneira que os recursos alocados na área-fim, nos principais projetos.

Por fim, destacamos que o Projeto Guri é uma iniciativa da Secretaria da Cultura que atualmente é gerida em parceria com duas organizações sociais distintas, a AAPG e ASM. Como este é o primeiro Parecer elaborado pela Unidade de Monitoramento e a equipe ainda não está suficientemente familiarizada com todos os objetos contratuais, não tivemos condições de verificar a devida correspondência entre as ações desenvolvidas neste contrato de gestão, que diz respeito à capital e grande SP e no outro, afeto ao interior e litoral. Ao longo do ano, a equipe da UM fará visitas aos polos, visando conhecer melhor os resultados, bem como verificar os apontamentos feitos neste Parecer. De todo modo, observamos a diferença de nomenclatura e de quantificação dos resultados entre os dois contratos de gestão.

Partindo da premissa de que se trata da mesma iniciativa, apenas dividida regionalmente (ainda que as diferenças regionais e mesmo entre as organizações sociais contribuam para imprimir distinções entre os contratos de gestão), a **recomendação nº 7** é que sejam estudados parâmetros equivalentes para o estabelecimento de metas de produtos (cursos, oficinas e atividades, apresentações...) e metas de resultados (alunos, participantes das oficinas e atividades e público das apresentações, entre outros), de maneira que fique mais fácil aferir a totalidade de resultados obtidos com essa inciativa da Secretaria da Cultura, seu alcance e efetivo impacto sociocultural.

Todavia, é válido destacar que, apesar das diferenças, o Projeto Guri é uma das principais ações da Secretaria da Cultura, geridas em parceria com organizações sociais, a contribuir para a ampliação do acesso à Cultura e para o incremento das ações no interior e litoral do Estado. As realizações obtidas em 2013 no contrato de gestão em análise atestam que a parceria com a AAAPG tem sido muito bem sucedida nessa direção.

No caso só Projeto Guri sob gestão da AAPG, o enfoque sociocultural que marca a empreitada desde a origem tornou-se ainda mais evidente com o edital de concurso “Guri Consciente”, com a pesquisa de análise do perfil social dos alunos e o mapa do perfil social dos alunos e com a campanha de 18 anos do Projeto Guri.

4. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES ANUAIS REFERENTES À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A documentação entregue pela OS permitiu, em linhas gerais, o exame adequado de todos os pontos de interesse para este Parecer, exceto pelos itens que demandaram maior esclarecimento e que foram indicados em cada ponto, constituindo solicitações e recomendações, quando foi o caso.

Vale reconhecer que várias das divergências identificadas podem relacionar-se à necessidade de aprimoramento dos próprios modelos e conceitos para elaboração dos relatórios e demonstrações. Ainda que tenham sido feitos com a participação ativa de representantes das organizações sociais, esses referenciais foram testados pela primeira vez em 2013 no formato adotado para esta prestação de contas de todas as OS’s parceiras. Não é incompreensível que surjam, portanto, diferenças de interpretação e mesmo a utilização de conceitos distintos, o que impacta a compreensão dos dados apresentados, especialmente no caso das informações administrativas, contábeis e financeiras. Pesam nesse processo a ausência de experiência da própria Secretaria da Cultura no exame mais pormenorizado desses documentos que compõem a prestação de contas, bem como ausência de outros referenciais dos órgãos fiscalizadores para orientar as definições adotadas.

Todavia, registramos o empenho pelo aprimoramento do processo, por parte de todas as unidades gestoras da Secretaria, de todas as organizações sociais parceiras, da Consultoria Jurídica e do Gabinete da Pasta, bem como desta Unidade de Monitoramento, destacando que a

apresentação do relatório e demonstrações anuais de 2013 no formato em análise já constituiu significativo avanço em relação aos anos anteriores e que a disposição de todos os agentes citados continua, para avançar no próximo estágio de aperfeiçoamento da comprovação das realizações e de sua avaliação.

Nesse contexto, registramos que a entidade apresentou o relatório e demonstrações anuais referentes ao contrato de gestão nos prazos acordados, forneceu toda a documentação solicitada de forma parcialmente organizada e prestou informações claras e adequadas a respeito de todos os resultados previstos para o ano de 2013. **Recomendação nº 8**: Recomendamos que o relatório gerencial de orçamento apresente-se no formato definido pela SEC para os próximos relatórios.

A execução contratual atingiu positivamente quantitativamente os resultados previstos, cabendo à unidade gestora a análise técnica e qualitativa das realizações.

Com 35,2 mil alunos distribuídos por 316 municípios em 11 regiões administrativas, o Projeto Guri – Interior comemorou os 18 anos de criação da iniciativa, por meio de uma campanha vinculada a este contrato de gestão envolvendo os grupos de referência, que teve 2.362 inserções veiculadas nos meios de comunicação.

O esforço de unidade dessa ação tão ramificada pelo Estado não deixa de levar em conta as especificidades de cada polo, numa avaliação importante e útil para a tomada de decisão acerca dos rumos do Projeto. Nessa direção, chamam a atenção as ações cujas metas não foram cumpridas, segundo o relatório da OS, devido a problemas dos coordenadores e equipe, o que reforça a importância das ações de capacitação interna desenvolvidas, bem como o acompanhamento próximo por parte da unidade gestora.

Reiterando as solicitações e recomendações contidas no corpo deste Parecer, registramos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas de Associação Amigos do Projeto Guri referente ao contrato de gestão do Projeto Guri apresenta **regularidade**, 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 qualitativa das realizações são de competência da Unidade Gestora.

Sobre o atendimento às solicitações e recomendações expressas neste Parecer

Para responder às solicitações e, se for o caso, enviar sugestões, críticas e outras informações que julgar necessárias, referentes ao presente Parecer, a organização social deverá enviar correspondência digital dirigida à Unidade de Monitoramento / Comissão de Avaliação, em pasta separada denominada "Devolutiva da [sigla da OS] ref PA UM nº xx/2014 do exercício 2013" no CD ou pen drive relativo ao próximo Relatório Trimestral de 2014, a ser entregue de acordo com o Cronograma Anual 2014.

A definição dessa conciliação de datas visa a organizar o fluxo e processamento de documentos na Unidade, considerando que a equipe é reduzida e os prazos muito exíguos, demandando um planejamento interno cuidadoso para garantir o cumprimento das atribuições e para viabilizar atenção e retorno adequados a todas as manifestações recebidas. A documentação apresentada em via digital deverá compor anexo com mesma denominação, na via física do Relatório Trimestral a ser entregue a UGE.

A organização social deverá observar que as recomendações apresentadas ao longo deste Parecer são todas para o próximo relatório anual, não cabendo resposta à Unidade de Monitoramento, a não ser em caso de entendimento divergente. Nesse caso, deverão as manifestações integrara "Devolutiva" citada acima. Dúvidas poderão ser esclarecidas pelo endereço eletrônico monitoramento.cultura@sp.gov.br .

Pendências relacionadas a pareceres anteriores

Não existem pendências relacionadas a pareceres anteriores porque este é o primeiro Parecer Econômico-Financeiro Anual de Monitoramento e Avaliação da Prestação de Contas realizado pela Unidade de Monitoramento, nos termos do Decreto 59.046/2013 referente a este contrato de gestão.

Cabe observar que durante 2014 serão realizadas visitas técnicas aos objetos contratuais, visitas virtuais aos sítios eletrônicos relacionados aos objetos contratuais e reuniões com as organizações sociais e unidades gestoras relacionados ao monitoramento dos contratos de gestão, com os objetivos de: a) contribuir para a melhoria dos procedimentos e documentos envolvidos na parceria, b) verificar a documentação relacionada às solicitações feitas e c) ampliar o conhecimento da Unidade de Monitoramento a respeito dos objetos contratuais, seu cotidiano de realizações e seus principais destaques e desafios.

São Paulo, 15 de abril de 2014.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

EQUIPE RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO PA-UM Nº 04/2014:

Ricardo Kazuo Ysimine
Verificação e Análise dos Documentos – DAv / UM

Marianna P. M. Bomfim
Diretora de Avaliação – DAv / UM

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento – UM

RELATÓRIO DE VISITAS TÉCNICAS E PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS RELACIONADOS À EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO - 2013

Neste ano que marca a criação e estruturação da Unidade de Monitoramento, foi possível realizar 25 visitas e participação em eventos relacionados a 16 dos 27 contratos de gestão, com objetivo de conhecer os objetos contratuais. Foram também realizadas inúmeras reuniões com as unidades gestoras e as organizações sociais parceiras. A partir de 2014, a meta da Unidade de Monitoramento será realizar pelo menos uma visita e participação em evento relacionado à execução contratual para cada uma das 27 parcerias estabelecidas. Deverão também ser iniciadas as visitas relacionadas ao monitoramento dos contratos de gestão a partir das observações constantes do presente Parecer.

Data:	19/02
OS:	Abaçaí Cultura e Arte - ABAÇAÍ
Evento:	**Encontro de Dirigentes Municipais de Cultura**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Acompanhar a programação do Encontro

Data:	31/05
OS:	Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo - FOSESP
Equip. / grupo art.:	**Sala São Paulo / Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Assistir a apresentação da regente Alondra de La Parra e soprano Carmen Monarcha

Data:	07/06 às 21h
OS:	Associação Paulista dos Amigos da Arte – APAA / Associação Pró-Dança – APD
Grupo Artístico:	**Teatro Sergio Cardoso / São Paulo Companhia de Dança**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Apresentações “Por vos muero” (Nacho Duato), Bachiana nº 1 (Rodrigo Pederneiras) e “Inquieto” de Henrique Rodovalho

Data:	14, 15 e 16/06 às 18h
OS:	Associação Paulista dos Amigos da Arte - APAA
Evento:	**Festival da Mantiqueira, em São Francisco Xavier - SP**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Acompanhar a programação integral do Festival da Mantiqueira

Data:	19, 20 e 21/06
OS:	Associação Cultural de Amigos do Museu Casa de Portinari – ACAMP
Evento:	**5º Encontro Paulista de Museus**, no Memorial da América Latina, São Paulo - SP
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos, Sildéia Maria Pereira e Vanderli Ferrarezi
Pauta / objetivos:	Acompanhar a programação integral do 5º Encontro Paulista de Museus

Data:	27/07 às 21h
OS:	Associação Paulista dos Amigos da Arte - APAA
Equipamento:	**Teatro Sérgio Cardoso**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Assistir à peça “Os 39 degraus”

Data:	22/08/2013
OS:	ID Brasil Cultura, Educação e Esporte - IDBRASIL
Equipamento:	**Museu da Língua Portuguesa**
Participantes UM:	Marcos Falcão de Ataíde, Walter Joogi Takauti, Loudes Potenza e Ricardo Kazuo Ysimine
Pauta / objetivos:	Visita técnica às áreas expositivas

Data:	22/08/2013 e 23/08/2013
OS:	Associação Pinacoteca Arte e Cultura – APAC
Equipamento:	**Pinacoteca e Estação Pinacoteca**
Participantes UM:	Marcos Falcão de Ataíde, Walter Joogi Takauti, Loudes Potenza e Ricardo Kazuo Ysimine
Pauta / objetivos:	Visita técnica às áreas expositivas

Data:	23/08/2013

OS:	Associação Museu de Arte Sacra - SAMAS
Equipamento:	**Museu de Arte Sacra**
Participantes UM:	Marcos Falcão de Ataíde, Walter Joogi Takauti, Loudes Potenza e Ricardo Kazuo Ysimine
Pauta / objetivos:	Visita técnica às áreas expositivas

Data:	28/08
OS:	Catavento Cultural e Educacional - CATAVENTO
Equipamento:	**Fábrica de Cultura Itaim Paulista**
Participantes SEC:	Sildéia Pereira (UM), Dennis de Oliveira (UFC), Vanderli Ferrarezi, Luís Sobral, Valeria Rossi, Regina Pacheco e Bruno Assami (CA)
Pauta / objetivos:	Visita técnica e de reconhecimento da Fábrica de Cultura com a Comissão de Avaliação

Data:	29/08
OS:	Casa - Museu de Arte e Artefatos Brasileiros
Equipamento:	**Museu da Casa Brasileira**
Participantes SEC:	Vanderli Ferrarezi
Pauta / objetivos:	Visita de reconhecimento e reunião sobre patrimoniação dos bens móveis

Data:	05/09 às 12h
OS:	Instituto Pensarte - IP
Equipamento:	**Theatro São Pedro**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos e Sildéia Maria Pereira
Pauta / objetivos:	Acompanhar as discussões de estruturação do planejamento estratégico, com dirigentes e funcionários da OS e a coordenadora da UFDPC, Maria Thereza Bosi de Magalhães.

Data:	04/10
OS:	ID Brasil Cultura, Educação e Esporte - IDBRASIL
Equipamento:	**Museu do Futebol**
Endereço:	Praça Charles Miller, S/N
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos e Sildeia Pereira
Pauta / objetivos:	Inauguração do Centro de Referência do Futebol Brasileiro

Data:	10/10 às 19h
OS:	Associação Paço das Artes Francisco Matarazzo Sobrinho - APAF
Equipamento:	**Museu da Imagem e do Som**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos, Vanderli Ferrarezi e Sildéia Pereira
Pauta / objetivos:	Participar da abertura da Exposição Stanley Kubrick – The Exhibition

Data:	16 e 17/10 às 14h
OS:	Associação Pinacoteca Arte e Cultura - APAC
Equipamento:	SESC Vila Mariana - Rua Pelotas, 141 - Vila Mariana
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Participar do **Workshop Internacional de Museus**: gestão de desempenho, avaliação e indicadores

Data:	21/10
OS:	ID Brasil Cultura, Educação e Esporte - IDBRASIL
Equipamento:	**Museu da Língua Portuguesa**
Participantes UM:	Vanderli Ferrarezi, Sildeia Pereira
Pauta / objetivos:	Participar da Abertura da exposição temporária “CAZUZA mostra sua cara”

Data:	09/11
OS:	Todas as 10 OS parceiras da UPPM
Equipamentos:	**Casa das Rosas, Casa Guilherme de Almeida, Memorial da Resistência, Museu Afro Brasil, Museu Catavento, Museu da Casa Brasileira, Museu da Imagem e do Som, Museu da Língua Portuguesa, Museu de Arte Sacra, Museu do Futebol, Paço das Artes, Pinacoteca e Estação Pinacoteca, Museu do Café (Santos), Museu da Casa de Portinari (Brodowski), Museu Índia Vanuíre (Tupã) e Museu de Esculturas Felícia Lerner (Campos do Jordão).**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Acompanhar a programação da ação extramuros "Museu Meu e Seu":

Data:	10/11/2013
OS:	Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo - FOSESP
Equipamento:	**Complexo Cultural Julio Prestes / Sala São Paulo**
Participantes UM:	Lourdes Potenza
Pauta / objetivos:	Conhecer as áreas públicas e internas do equipamento cultural

Data:	23/11, 21h
OS:	Associação Paulista dos Amigos da Arte – APAA / Associação Pró-Dança – APD
Equipamento:	**Teatro Sergio Cardoso / São Paulo Companhia de Dança**
Participantes UM:	Lourdes Potenza
Pauta / objetivos:	Conhecer o equipamento cultural e assistir a apresentação do balé narrativo "Romeu e Julieta"

Data:	24/11, 18h
OS:	Associação Paulista dos Amigos da Arte – APAA / Associação Pró-Dança – APD
Equipamento:	**Teatro Sergio Cardoso / São Paulo Companhia de Dança**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos e Sildéia Pereira
Pauta / objetivos:	Apresentação do balé narrativo "Romeu e Julieta"

Data:	29/11 às 10h
OS:	Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura – SPLEITURAS
Equipamento:	**Biblioteca de São Paulo**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos e Vanderli Ferrarezi
Pauta / objetivos:	Visita à Biblioteca de São Paulo e discussão das séries históricas da BSP com os dirigentes da OS e a coordenadora da UBL, Adriana Ferrari

Data:	04/12 às 10h
OS:	Associação Pró-Dança – APD
Grupo Artístico:	**São Paulo Companhia de Dança**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos, Sildéia Maria Pereira
Pauta / objetivos:	Visita às áreas técnicas e de ensaio e discussão das séries históricas da SPCD com os dirigentes da OS

Data:	05/12 às 14h
OS:	Associação de Cultura, Educacional e Assistência Social Santa Marcelina - ASM
Equipamento:	**Polo do Projeto Guri no CEU São Rafael**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos, Ricardo Kazuo Ysimine e Alcides C. Silva Júnior (UFC)
Pauta / objetivos:	Acompanhar as apresentações de encerramento do ano de alunos do pólo São Rafael do Projeto Guri

Data:	05/12 – às 19h
OS:	Associação Paulista dos Amigos da Arte – APAA / Associação Pró-Dança – APD
Grupo Artístico:	**Teatro Sergio Cardoso / São Paulo Companhia de Dança**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Apresentação do Atelier de Coreógrafos Brasileiros

Data:	07/12 às 14h30
OS:	Instituto de Apoio a Cultura, a Língua e a Literatura - POIESIS
Equipamento:	**Fábrica de Cultura Vila Nova Cachoeirinha**
Participantes UM:	Claudinéli Moreira Ramos
Pauta / objetivos:	Acompanhar a apresentação do Projeto Espetáculo na Fábrica de Cultura

PROCEDIMENTO OPERACIONAL PARAMETRIZADO – POP

REFERENCIAL DE PARECER TÉCNICO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

PA-UM Nº 27/2015

PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2014

Contrato de Gestão nº 002/2011 -

OS: SP LEITURAS – ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE BIBLIOTECAS E LEITURA

Objetos: **BIBLIOTECA DE SÃO PAULO E BIBLIOTECA PARQUE VILLA LOBOS**

PA-UM Nº 27/2015

PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2014

Contrato de Gestão nº 002/2011 -
OS: SP LEITURAS – ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE BIBLIOTECAS E LEITURA
Objetos: **BIBLIOTECA DE SÃO PAULO E BIBLIOTECA PARQUE VILLA LOBOS**

Introdução..... 2
Verificação dos documentos contábeis e financeiros e comprovações anuais..... 3
Análise da execução orçamentária frente aos resultados alcançados..... 8
Conclusão e recomendações anuais frente à execução orçamentária..... 14

Introdução

O presente Parecer Anual foi elaborado pela Unidade de Monitoramento a partir da análise do relatório da Organização Social e do parecer conclusivo da Unidade Gestora, com apoio das visitas técnicas e reuniões realizadas. Seu objetivo é atender à demanda prevista no Decreto nº 59.046/2013 e sua destinação é apoiar a elaboração do Relatório Anual Conclusivo da Comissão de Avaliação (do qual este Parecer se torna anexo), para posterior envio ao Secretário da Pasta, ao Departamento de Controle e Avaliação da Secretaria da Fazenda e ao Tribunal de Contas do Estado.

Por sua vez, considerando a importância de que as considerações aqui registradas sejam conhecidas e, conforme o caso, respondidas pelas organizações sociais e, ainda, 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, deverá ser enviada às unidades gestoras e aos conselhos e dirigentes das organizações sociais responsáveis.

A primeira parte deste Parecer indica se foram devida e adequadamente entregues todos os documentos necessários à prestação de contas pela OS e examina aspectos das comprovações apresentadas necessários à análise econômico-financeira. A segunda parte traz a análise da execução orçamentária frente aos resultados alcançados. A parte final apresenta o posicionamento conclusivo da Unidade de Monitoramento acerca das contas apresentadas e recomendações referentes à execução orçamentária.

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

Por fim, registramos que a alteração dos prazos de envio das prestações de contas ao TCE, promovidas por meio da Resolução TCE nº 02/2015 permitiu significativa melhora no fluxo de análise da documentação das organizações sociais pela Secretaria, reduzindo radicalmente o número de entregas de documentos complementares e erratas e permitindo que todas as instâncias relacionadas à Pasta – Unidade Gestora, Unidade de Monitoramento e Comissão de Avaliação – pudessem se manifestar no prazo hábil pela primeira vez em dez anos desse modelo de gestão.

Consideramos que os próximos passos de melhoria nesse processo envolvem a adoção do fluxo eletrônico de documentos (para reduzir o imenso número de folhas de papel geradas e agilizar a análise) e envolvem a construção de indicadores de desempenho e resultado mais objetivos e mais adequados à avaliação das realizações e do uso dos recursos públicos no universo cultural.

Solicitações e recomendações

As **solicitações** apresentadas neste Parecer correspondem a documentos não entregues e/ou demandas não esclarecidas durante o período de exame da documentação. Para respondê-las, a OS deverá enviar correspondência digital à Unidade de Monitoramento / Comissão de Avaliação, no CD ou pen drive relativo ao próximo Relatório Trimestral de 2015, a ser entregue de acordo com o Cronograma Anual 2015, em pasta separada denominada "**Manifestação da SP Leituras ref. Parecer UM nº 27/2015 do exercício 2014**". A mesma documentação apresentada nessa via digital deverá compor um anexo – com igual denominação – na via física do Relatório Trimestral a ser entregue à Unidade Gestora, para que as respostas enviadas ao Parecer da Unidade de Monitoramento também sejam inseridas no processo do contrato de gestão.

A definição dessa conciliação de datas visa a organizar o fluxo e processamento de documentos na Unidade, considerando que a equipe é reduzida e os prazos muito exíguos, demandando um planejamento interno cuidadoso para garantir o cumprimento das atribuições e viabilizar atenção e retorno adequados a todas as manifestações recebidas. Assim sendo, reiteramos a solicitação de que a OS não envie documentos fora do prazo.

Por sua vez, a organização social deverá observar que as **recomendações** apresentadas ao longo deste Parecer são todas para orientar a elaboração do próximo relatório anual, **não cabendo** resposta à Unidade de Monitoramento, a não ser em caso de entendimento divergente. Dúvidas poderão ser esclarecidas pelo endereço eletrônico monitoramento.cultura@sp.gov.br. Por meio desse mesmo email, a organização social poderá, em caso de interesse, enviar sugestões, críticas e outras informações que julgar necessárias.

Verificação dos documentos contábeis e financeiros e comprovações anuais

1. Entrega em conformidade? ( ) Muito satisfatório (**X**) Satisfatório com observações
( ) Parcialmente satisfatório ( ) Insatisfatório

Critérios: Documentação entregue no prazo (relatório até 27/02 e documentos financeiros auditados com ata de aprovação e publicação no DOE até 16/03); Documentação completa na entrega; Atendimento a solicitações adicionais de documentos eventualmente feitas pela UM. Documentação no formato digital organizada conforme índice e legível.

Apontamento 1.

- A OS entregou a documentação em 17/03/2015, um dia após o prazo estabelecido pela Secretaria da Cultura, com a documentação incompleta. Houve entrega complementar de documentos em 01/04/2015, a pedido da Unidade Gestora, com envio de vários documentos que não integravam o primeiro relatório, além da retificação de alguns documentos enviados anteriormente. A UM solicitou esclarecimentos e complementação na reunião de 15/04/2015, que foram atendidos em 05/05/2015.
- Apresentação digital do relatório: a OS entregou vários arquivos digitais, sendo que alguns trazem o mesmo conteúdo dos demais. Recomendamos enviar apenas uma versão para não causar dúvidas quanto ao documento a utilizar na análise. Arquivos recebidos, sem índice: (1) Área Meio: atas de reuniões; Relatório Gerencial de Orçamento Previsto e Realizado; documentos e certidões (anexos 3 e 4); parecer da auditoria; (2) Parecer da Auditoria; (3) Área Fim (pdf): apresentação; relatório técnico; relatório de avaliação dos serviços; aquisição de itens para o acervo; tombo; catalogação; destaques de atividades; atividades realizadas; registro da programação cultural; programas de extensão; programação cultural na Biblioteca Parque Villa-Lobos; atividades realizadas; programa de extensão; (4) Relatório anual 2014 1 (versão em Word com os mesmos conteúdos do arquivo Área Fim); (5) Relatório anual 2014 1 (versão em pdf com o mesmo conteúdo dos arquivos 3 e 4); (6) Relatório Avaliação da Qualidade.

Recomendação 1. Que na entrega das próximas prestações anuais de contas, sejam enviados os arquivos digitalizados dos relatórios e anexos devidamente assinados, com sumário, na ordem da documentação impressa entregue, gravados em uma única pasta por relatório (TCE e Processo CG) e em um ou dois arquivos eletrônicos, no máximo, para facilitar nossa localização, lembrando que a Unidade de Monitoramento não recebe registros impressos, apenas arquivos eletrônicos.
Em função do atraso na entrega da prestação de contas, recomendamos à UGE que envie notificação ao Conselho de Administração da OS.

Documentos contábeis e financeiros

2. Documentos contábeis e financeiros em conformidade?
( ) Sim ( ) Não (**X**) Parcialmente

Critérios: Verificação de não-conformidades (documentos incompletos, ilegíveis, sem data, sem assinatura ou incompatíveis entre si, quando for o caso): no DIRD, Relatório Gerencial Previsto x Realizado, Balancete de Verificação, Balanço Patrimonial e DRE do exercício encerrado.

Apontamento 2. O Balancete de Verificação difere do Balanço Patrimonial.
Com relação à Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e Dívida Ativa da União + Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo: no Relatório Anual 2014, a OS esclarece que, na migração de dados do sistema da Previdência Social para a Receita Federal, foram apontadas divergências no pagamento das obrigações previdenciárias. A OS informa que já entrou com processo administrativo para a resolução da pendência junto à Receita Federal (protocolo CAC Paulistas AJG 27.051/2015, de 16/03/2015). A unidade gestora não se pronunciou a esse respeito.

Recomendação 2. Reforçando a recomendação nº 1, nas próximas prestações de contas, denominar os documentos dentro do arquivo digital de acordo com o índice indicado nos Quadros de Anexos, para facilitar sua localização e análise.
Que a UGE acompanhe o processo de regularização da documentação relativa às obrigações previdenciárias.
Recomendamos que a OS certifique-se que o Balancete de Verificação esteja de acordo com o Balanço Patrimonial auditado.

3. Índices informados pela OS no "Informe de Índices do Período":

- Índice de liquidez corrente (ativo circulante / passivo circulante) = 0,98
- Relação entre receitas totais e despesas totais = 1,00
- Relação entre os gastos de área meio e área fim = 0,21

Índices adequados? ( ) Sim ( ) Não (**X**) Parcialmente

Critérios: ILC =/> 1; Relação RT/DT =/> 1; Relação gastos AM/AF = 0,3 conforme previsto em contrato.

Apontamento 3. O ILC apresentado é ligeiramente menor do que 1, indicando que a capacidade de liquidação de dívidas de curto prazo está assegurada.
Os valores lançados no Balancete de Verificação diferem do Balanço Patrimonial auditado. Pelos números lançados pela auditoria independente, o índice de liquidez corrente é 0,97.

Recomendação 3. Recomendamos que a OS certifique-se que o Balancete de Verificação esteja de acordo com o Balanço Patrimonial auditado.

4. Saldo bancário ajustado? (**X**) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente

Critérios: Conciliação bancária apresentada coerente com saldo e extrato apresentados.

Comprovações anuais

5. Recursos humanos

Item	2013	2014	Variação
Orçamento previsto para RH (R$) *	5.595.705,58	8.342.961,72	49% >
Gasto total com RH (R$) **	5.796.738,77	7.603.003,00	31% >
Percentual previsto para gasto com RH (%) **	70%	70%	Sem variação
Percentual realizado no gasto com RH (%) **	56%	55%	1% <
Número de empregados CLT (em 31/12) **	91	151	66% >
Número de estagiários (em 31/12)	0	3	
Número de aprendizes (em 31/12)	3	0	100% <

*** Fonte:** "Proposta Orçamentária" anexa ao plano de trabalho do Contrato de Gestão - 2013 e 2014
**** Fonte: "**Relatório Sintético de Recursos Humanos" e "Relatório Gerencial Orçamentário Previsto x Realizado" dos anos 2013 e 2014.
OBS: os dados de RH incluem despesas com CLT, estagiários e aprendizes.

Considerações: Entre os exercícios de 2013 e 2014 houve um aumento de 31% nos gastos com recursos humanos, além da ampliação do quadro de funcionários CLT em 66% (de 91 em 2013 para 151 em 2014). Em 2014, além das despesas com empregados CLT e estagiários, a OS teve gastos com 78 autônomos contratados por até 3 meses ou por mais de 3 meses, ampliando significativamente o quadro de força de trabalho.

Apontamento 5. O orçamento previsto para recursos humanos no Relatório Gerencial é de R$ 8.321.962,00, enquanto que na Proposta Orçamentária é de R$ 8.342.961,72.

Recomendação 3. A OS deve atentar para a coerência entre as informações prestadas a respeito de RH em todos os documentos, identificando, quando for o caso, as fontes de dados ou regimes contábeis distintos, que motivaram as diferenças de resultados.

6. Relatórios de gastos

Tipo de Gasto	2013	2014	Variação
Utilidades públicas (R$)*	163.445,16	327.706,61	100% >
Contratação de PJ (R$)**	1.291.493,67	1.630.170,00	26% >

*** Fonte:** "Relatório de Gastos Mensais com Utilidades Públicas" (água, luz, energia, telefone, internet, gás) dos anos 2013 e 2014
**** Fonte:** Rubrica "Prestadores de Serviços (Consultorias, Assessorias e Outras Pessoas Jurídicas)" do "Relatório Gerencial Orçamentário Previsto x Realizado" dos anos 2013 e 2014.

Foram também observadas as variações em algumas das principais despesas com contratos de terceiros de área meio, em relação aos anos anteriores, conforme quadro abaixo:

Despesa PJ	2013	2014	Variação
Vigilância / Portaria / Segurança	796.280,11	1.024.246,00	29% >
Limpeza	315.700,86	371.463,00	18% >
Jurídica	55.000,00	87.744,00	60% >

Despesa PJ	2013	2014	Variação
Administrativa / RH	4.787,74	3.328,00	30% <
Contábil	64.886,80	75.150,00	16% >
Auditoria	43.407,76	43.153,00	0,6% <
Demais	11.430,4	25.085,00	119% >

Considerações: No exercício de 2014, os gastos realizados com utilidade pública corresponderam a 74% do valor previsto, embora tenham aumentado 100% em comparação a 2013. O mesmo ocorreu nas despesas com prestadores de serviços (PJ), que tiveram aumento de 26% em relação ao exercício anterior, embora tenham ficado abaixo do previsto em 2014 (75%).
Conforme documento complementar enviado pela OS, os gastos com auditoria ficaram abaixo do previsto (64% de execução) porque a emissão do documento fiscal e o pagamento foram efetuados em 2015. Com relação aos gastos com limpeza/conservação, administrativa/RH, assessoria/consultoria, utilidade pública e licença de uso do sistema, as despesas ficaram abaixo do previsto em função do reagendamento da abertura da Biblioteca Parque Villa Lobos. Por outro lado, algumas rubricas tiveram despesas mais elevadas do que o previsto, como locação de imóveis (129%), despesas tributárias e financeiras (110%), despesas diversas (284%), investimentos (215%), sistema de monitoramento e segurança (252%), o que foi justificado pela OS em função da mudança de endereço de sua sede para imóvel capaz de abrigar a administração e o depósito de livros. Os gastos com uniformes e EPIS também ultrapassaram o valor previsto (134%) em decorrência da aquisição de uniformes para os funcionários da Biblioteca Parque Villa Lobos.
Na comparação entre 2013 e 2014, com exceção das despesas administrativas, que tiveram queda de cerca de 30% de 2013 para 2014, e das despesas com auditoria, as demais despesas com Pessoa Jurídica tiveram aumentos superiores à taxa de inflação do período.

7. Captação de recursos e receitas financeiras

Tipo de Receita *	Previsto	Realizado	Variação previsto x realizado	Variação 2013-2014
Receitas financeiras (R$)	Sem previsão	589.998,00	Sem informação	322% >
Receitas operacionais (R$)	Sem previsão	40.000,00	Sem informação	104% >
Recursos financeiros provenientes de convênios e parcerias (R$)	Sem previsão	4.000,00	Sem informação	0
Outras entradas de receita financeira (R$) **	Sem previsão	585.997,55	Sem informação	302% <
Recursos não financeiros (R$)	Sem previsão	1.166.493,88	Sem informação	95% >

*** Fontes:** "Relatório Gerencial Orçamento Previsto x Realizado" e "Relatório de Captação de Recursos".
** Rendimentos de aplicação financeira; descontos obtidos; devolução tarifa bancária; juros e multas recebidos; reembolsos de despesas e crédito nota fiscal paulista.

Informações apresentadas adequadamente? ( ) Sim ( ) Não (**X**) Parcialmente
Critérios: Informações prestadas no "Relatório de Captação de Recursos" devidamente detalhadas e coerentes com informações do "Relatório Gerencial Orçamento Previsto x Realizado".

Considerações: No exercício de 2014, a OS obteve um aumento de 135% no total de receitas e recursos captados, passando de R$ 764.845,98 para R$ 1.796.491,43.

Apontamento 7. O Relatório Gerencial não trouxe informações relativas ao orçamento anual, com a previsão de captação de recursos e de receitas financeiras.
No Relatório de Captação de Recursos, a OS acrescenta como "Outras entradas de Receitas Financeiras" o valor de rendimentos de aplicação financeira.

Recomendação 7. Recomendamos que a OS não aloque os rendimentos de aplicação financeira no Relatório de Captação de Recursos.

8. Certidões, declarações e documentos institucionais

14 documentos solicitados na IN/TCE nº 1/2008 entregues – (X) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente
11 documentos em atendimento à legislação entregues – (X) Sim ( ) Não ( ) Parcialmente

Critérios: 14 documentos previstos no artigo 40 da Instr. Normativa nº 1/2008, nos incisos II, III, IV, V, VI, VII, IX, XI, XII, XIII, XIV, XIX, XXV e XXVI. 11 documentos previstos no Anexo 3 (itens 11 a 21)

Recomendação 8. Na próxima prestação anual de contas, enviar toda a documentação consolidada, organizada no formato digital em duas únicas pastas (TCE e processo CG), contendo, cada uma, apenas um ou dois arquivos, em ordem numérica e denominação em consonância com o índice, para facilitar nossa localização, lembrando que a Unidade de Monitoramento não recebe registros impressos, apenas arquivos eletrônicos. Destacamos que esta recomendação já foi feita no PA-UM 2014.

9. Controles internos e publicização

Documento	Entregue?
Parecer de auditoria independente	SIM / COM RESSALVAS
Ata de aprovação pelo Conselho de Administração com assinaturas	SIM E ASSINADA
Balanços e demonstrações contábeis publicados no DOE	SIM

Apontamento 9. A Auditoria Grant Thornton aprovou com ressalvas as demonstrações contábeis da OS SP Leituras, com o seguinte parecer:
"Conforme mencionado na Nota Explicativa nº 8, a Associação contabilizou em abril de 2011, no ativo imobilizado e intangível, em contrapartida ao passivo não circulante de obrigações com o Estado, certos ativos transferidos da Biblioteca de São Paulo, anteriormente administrados por outra organização social, que em 31 de dezembro de 2014, representavam R$ 7.355 mil (R$ 1.671 mil em dezembro de 2013), líquidos da depreciação e amortização. Contudo, a Secretaria do Estado da Cultura não emitiu o Termo de Permissão de Uso com relação analítica desses bens e respectivos valores, bem como não realizou o inventário físico em conjunto com a Administração da SP Leituras – Associação Paulista de Bibliotecas e Leituras. Consequentemente, não foi possível satisfazermo-nos quanto aos montantes registrados na rubrica de imobilizado e intangível no ativo não circulante nos montantes de R$ 7.311 mil e R$ 44 mil, respectivamente" (base para opinião).
Opinião com ressalva:

"Em nossa opinião, exceto quando aos possíveis efeitos, se houver, do assunto descrito no parágrafo 'Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis', as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da SP Leituras – Associação Paulista de Bibliotecas e Leituras em 31 de dezembro de 2014, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, aplicáveis às entidades sem fins lucrativos".
A ata de aprovação do Conselho de Administração foi entregue assinada e com o protocolo do registro em cartório, cabendo à UGE aguardar o recebimento da via registrada para anexar ao processo.

Recomendação 9. Que a UGE acompanhe junto à OS a regularização / andamento das ocorrências apontadas como ressalvas no Parecer da Auditoria.

Análise da execução orçamentária frente aos resultados alcançados

10. Quadro Resumo

Paçtuações e Resultados	2013	2014
Nº de ações com metas previstas	30	61
Nº de ações com metas integralmente atingidas	28	48
Índice de cumprimento do plano de trabalho (ações realizadas x ações totais)	93%	79%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	8	5
Nº metas condicionadas	7	0
Nº de metas condicionadas cumpridas	0	0 Cumprimento de meta condicionada de 2013
Nº de público total presencial atendido	307.641	317.139
Índice de público atendido em relação ao previsto	95%	85%
Realizou pesquisa de perfil e satisfação de público	S	S
Índice de satisfação do público com a programação cultural	BSP (parecer UGE) – Avaliação excelente/bom: Limpeza (97,5%), Segurança (80%), Atividades (95%), Acervo (92,5%), Comunicação e Atendimento (87,5%)	BSP (parecer UGE) - Notas excelente/bom para todos os itens: segurança, limpeza, acervo, atividades, comunicação e atendimento.
Contribuiu para descentralização das ações culturais (Sim/ Não)	S	S
Cumpriu as rotinas e obrigações contratuais 2º UGE (S/N/Parcial)	Parcial (Alvará e AVCB)	Parcial (Alvará e AVCB)
Aprovação da prestação de contas pela UGE (S / N / Com ressalvas)	S	S
Valor repassado pela SEC	R$ 10.123.321,99	R$ 20.740.495,20

Paçtuações e Resultados	2013	2014
Índice de execução do orçamento (previsto x realizado)	103%	86%
Valor de recursos captados pela OS	R$ 764.845,98	R$ 1.796.491,43
Valor de captação financeira	R$ 165.289,68	R$ 629.997,55
Valor de captação não financeira	R$ 599.556,30	R$ 1.166.493,88
Índice de recursos captados em relação ao valor do repasse	8%	9%
Índice de recursos captados em relação ao valor de captação previsto	252%	Não houve previsão

Considerações:

Metas:

Das 61 ações com metas previstas no Plano de Trabalho, 48 foram integralmente cumpridas, representando a realização de 79% do previsto para o período – índice inferior ao ano de 2013, quando foram cumpridas integralmente 93% das ações com metas previstas. Devido à repactuação de algumas metas, no parecer da Unidade Gestora foram consideradas 58 ações previstas, com realização de 53 e índice de cumprimento de 92%. Algumas metas ficaram acima de 120%, como a 1.1.1 (quantidade de itens circulados), que teve índice de cumprimento de 150%, justificado pela OS em função da incorporação, em 2014, dos itens consultados dentro do próprio equipamento. Outra meta que ultrapassa o previsto é a 3.2.2 (quantidade de itens distribuídos), que atingiu 124%. Em relatório de retificação (enviado como complementação a pedido da Unidade Gestora), a OS informa que a distribuição de itens excedeu a meta prevista devido ao incentivo dado à solicitação de kits no último trimestre, para dar vazão ao estoque recebido, sem onerar o orçamento da organização.

Na Biblioteca de São Paulo, o fato de ter atingido 95% da meta anual relativa ao número de usuários é justificado pela OS em função do ano de 2014 ter sido atípico com o advento da Copa do Mundo, com dois turnos de eleição, greves de transporte público e problemas recorrentes de queda de energia elétrica no Parque da Juventude, o que resultou em 214 horas de fechamento do equipamento (o que equivale a mais de 18 dias de fechamento).

Na Biblioteca Parque Villa Lobos, duas ações tiveram metas parcialmente cumpridas e sete ações não tiveram nenhuma meta integralmente cumprida. Conforme justificativa apresentada pela OS e acatada pela Unidade Gestora, várias metas relativas ao atendimento da biblioteca não puderam ser cumpridas devido ao adiamento da inauguração da biblioteca. No entanto, conforme destaca o parecer da UGE, todas as metas de aquisição, catalogação e outras rotinas foram cumpridas. Nos dez dias de funcionamento da biblioteca em 2014, foram realizadas 21 atividades, atingindo um público de 2.797 pessoas. Diante dessa situação, algumas metas foram repactuadas, deixando de ser computadas no parecer da UGE.

Público:

Além do público presencial total de 317.139 nas duas bibliotecas, as ações executadas no âmbito deste contrato de gestão atingiram públicos extramuros em diversas atividades realizadas tanto no entorno dos equipamentos, como em outros municípios do Estado de São Paulo.

Conforme destacado no parecer da Unidade Gestora, a Biblioteca de São Paulo, por meio de seus programas de extensão, atingiu um público extramuros de 13.101, indicando um caminho promissor de atuação – o que parece ser de grande importância, considerando que a BSP atingiu seu limite de atendimento aos finais de semana para alguns serviços. Quanto à Biblioteca Parque Villa Lobos, mesmo com o adiamento da inauguração do equipamento, foram realizadas onze intervenções em finais de semana que atingiram um público extramuros de 4.955. O Programa Viagem Literária realizou 320 atividades em 80 cidades, atingindo um público de 35.721. Os cursos e oficinas viabilizados por meio do programa de qualificação de equipes do SISEB atingiram 1.703 profissionais oriundos de 335 municípios do Estado de São Paulo.

Publicações:

- Jornal Espalhafatos: publicação periódica destinada aos públicos infantil e juvenil que frequenta as bibliotecas, distribuída para as bibliotecas ativas do Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas (SisEB): em 2014 foram 10 edições, com 24 mil exemplares por edição, totalizando 240 mil exemplares distribuídos.
- Notas de Bibliotecas: caderno que traz temas e informações para apoiar o trabalho de mediação de leitura; em 2014 foram impressos 3 mil exemplares, com distribuição para bibliotecas do SisEB e disponibilização gratuita no portal Aprender Sempre.

Pesquisas:

Biblioteca de São Paulo (BSP)

Para acompanhar o desempenho das atividades da BSP, um questionário de avaliação dos serviços fica à disposição dos sócios e visitantes no site e no totem que se encontra na saída da biblioteca. A partir de um conjunto de 134 pessoas que responderam ao questionário no 4º trimestre de 2014, a qualidade da programação oferecida foi avaliada positivamente, sendo que mais de 40% dos visitantes considerou excelente a organização do local e a interação com o público.

A BSP vem realizando de forma contínua uma importante avaliação de qualidade que, devido à metodologia adotada, tem estimulado uma reflexão interna sobre o sentido e a utilidade das avaliações, proporcionando, dessa forma, oportunidade de aprendizagem para as suas equipes. Conforme destacado no relatório do Instituto Fonte (organização contratada para acompanhar, orientar e validar as pesquisas aplicadas pelas SP Leituras), em 2014 houve avanços na criação de instrumentos de avaliação, de modo a buscar uma visão mais detalhada do impacto das ações junto aos públicos atingidos. Além disso, houve uma aproximação entre os processos de monitoramento e avaliação trimestral e essa avaliação de qualidade anual, com a incorporação de instrumentos de avaliação nas rotinas avaliativas mais sistemáticas.

Ao longo de 2014, foram preenchidos 526 questionários pelos usuários da BSP. Também foram feitas 17 entrevistas presenciais, praticamente todas com sócios (foco em idosos), cerca de 20 abordagens com o público internauta, para saber de seus principais interesses ao usar a internet, além de 20 entrevistas telefônicas com sócios que deixaram de ir à BSP no

último ano. Conforme o relatório apresentado pelo Instituto Fonte, a equipe da avaliação constatou enorme satisfação com o atendimento, atividades e serviços prestados, não havendo alteração significativa de 2013 para 2014. Com relação ao público idoso, foram entrevistados 7 frequentadores do curso de informática, que expressaram satisfação com a metodologia utilizada pelos professores do curso, atendentes da BSP. A avaliação do impacto da frequência à biblioteca nos hábitos leitores de seus usuários e na sua vida foi efetuada a partir de entrevistas e observações; portanto, não há dados quantitativos a esse respeito.

Avaliação dos programas:

- Praler: aplicação de 100 questionários de satisfação a participantes de oficinas; 4 questionários a facilitadores do programa; 13 questionários a gestores/responsáveis das instituições que receberam o Praler; 3 observações/entrevistas com membros das instituições. Os dados quantitativos indicam que há aprovação ampla, com pequena diferença com relação às instituições que possuem uma visão um pouco mais crítica. Destaques (notas de 1 a 3): média de 2,97 dos participantes para a frase: "o mediador me ajudou a compreender melhor para que serve a leitura"; nota 2,96 para a frase "o professor foi gentil".
- Processo avaliativo do SisEB: aplicação de 146 questionários (a distância) a participantes das formações; 9 questionário e discussão em grupo com grupo de difusão. Com relação às capacitações, os dados mostram tendência similar aos anos anteriores: forte aprovação de modo geral, especialmente dos formadores (100% excelente e bom) e relevância dos temas tratados. Os quesitos menos bem avaliados permanecem os mesmos: o acervo de livros e o material didático oferecido, em menor grau.
- Viagem Literária (questionários auto aplicados): 3727 a crianças participantes dos eventos; 980 a professores das crianças; 1981 a adolescentes/jovens; 368 a professores dos adolescentes/jovens; 1682 a adultos; 235 a convidados (autores e contadores), entre outros. Destaques: o aspecto mais bem avaliado foi a atenção do contador para o grupo (média 2,99 de professores); o aspecto menos bem avaliado pelos professores foi a adequação de tempo da atividade dos adolescentes e jovens (média 2,87).

Biblioteca Parque Villa Lobos (BVL)

Foi realizada uma pesquisa de perfil dos frequentadores do Parque Villa Lobos, com o objetivo de identificar suas características e refletir sobre possíveis estratégias para atender o público na Biblioteca Villa-Lobos.

11. Amostragem para análise de metas, considerando os principais resultados previstos

Para qualificar esta análise, foram escolhidas as metas abaixo, a título de amostragem das realizações mais significativas, considerando o plano de trabalho pactuado e duas diretrizes prioritárias definidas pela Secretaria da Cultura: ampliação do acesso à cultura e ampliação das ações no interior e litoral do Estado.

O zelo pela eficiência (na relação custo x benefício), eficácia (na relação previsto x realizado), efetividade (no impacto social alcançado) e economicidade (na obtenção dos resultados mais vantajosos para a Administração, a bem do serviço público de cultura) orientou esta análise.

Indicativo da Ação	Previsto 2014	Realizado 2014	2014%	Previsto 2013	Realizado 2013	% 2013-2014
Nº de itens adquirido do acervo geral (ação 1.2.3 - meta 9)	3.000	3.263	109%	3.000	3.004	9% >
Nº de intervenções de promoção e mediação de leitura (4 por município) - (ação 4.3.2 - meta 100)	80	80	100%	70	70	14% >
Público total presencial na BSP (ação 1.1.1 - meta 1)	324.000	307.927	95%	324.000	307.641	0,1% >

Considerações:

De acordo com a Unidade Gestora, de modo geral todas as ações pactuadas foram cumpridas, à exceção da meta de público da Biblioteca de São Paulo (95%), de metas relativas à implantação da Biblioteca Parque Villa Lobos que, devido ao adiamento da abertura, teve comprometido também o cumprimento de metas relativas ao acolhimento de usuários, às visitas ao portal e à realização de atividades. Com relação ao Sistema Estadual de Bibliotecas Públicas – SisEB, não foram cumpridas as metas relativas à aquisição e distribuição de livros, além da realização de estudo para conhecer e oferecer conteúdos e serviços para internautas (faltou a realização do piloto e a capacitação). Desse modo, a Unidade Gestora aprovou o relatório anual da OS, considerando comprovados os resultados e a apresentação do relatório regular.

Com base nas informações apresentadas, bem como no acompanhamento desenvolvido pela Unidade Gestora, podemos afirmar que a OS cumpriu de modo adequado o plano de trabalho com relação às metas pactuadas.

Em relação ao Público atendido, observamos que, no geral, as metas ficaram em 85% do previsto, sendo que a Biblioteca de São Paulo atingiu 95% e a Biblioteca Parque Villa Lobos com 18%, em função do adiamento de abertura do equipamento - em ambos os casos com justificativas acatadas pela Unidade Gestora.

As ações previstas nas áreas fins específicas foram avaliadas pela Unidade Gestora, cabendo destacar que o principal destaque do 4º trimestre foi a inauguração da Biblioteca Parque Villa Lobos em 20 de dezembro de 2014.

Os dados analisados indicam a contribuição deste Contrato de Gestão à circulação pelo Estado, com diversas ações que envolveram atendimento direto ou indireto a municípios paulistas.

Considerando o esforço em andamento na Unidade de Monitoramento para a construção de indicadores mais adequados, observamos que o relatório apresentado e seus anexos não permitiram verificar a relação entre a capacidade de atendimento / número de vagas e o número de participantes das atividades. Essa informação é importante para avaliar com mais precisão os resultados de público obtido à luz do que era possível (capacidade) e do que era esperado (vagas).

As ações executadas por meio deste contrato de gestão tiveram ampla abrangência estadual. Segundo apresentado no parecer da Unidade Gestora, em 2014 foram realizadas as seguintes ações que envolvem municípios do Estado de São Paulo:

- Intervenções de mediação de leitura em 80 municípios.
- Cursos e oficinas realizados pelo Programa de Qualificação de Equipes do SISEB atingiram 1.703 profissionais oriundos de 335 municípios.
- Distribuição de 123.838 itens a 311 bibliotecas instaladas em 255 municípios e a 9 salas de leitura de 7 municípios.
- A 7ª Edição do Seminário Internacional de Bibliotecas Públicas e Comunitárias contou com a participação de 652 profissionais oriundos de 119 municípios paulistas, além de outros estados do país.

No ano de 2014 a Unidade de Monitoramento, com apoio da Secretaria de Gestão Pública, desenvolveu um indicador para avaliar a transparência das informações presentes nos sítios eletrônicos vinculados a cada objeto contratual, o Índice de Transparência nos Sites dos Objetos

Contratuais. Com o objetivo de verificar a quantidade e qualidade das informações disponibilizadas aos cidadãos, foram estabelecidos três grupos, contendo ao todo vinte critérios de avaliação dos sítios eletrônicos dos objetos contratuais. O atendimento de cada critério (por exemplo, disponibilização das informações de compras e contratações no site) foi convertido em pontos, sendo a somatória desses pontos a nota final da organização e, portanto, seu índice de transparência, cuja variação vai de 0 a 10. Após vários testes ao longo de 2014, a aplicação desse Índice aos equipamentos deste contrato de gestão no final do ano resultou na obtenção dos índices **7,90** para a Biblioteca de São Paulo, sendo que o portal da Biblioteca Parque Villa Lobos não foi avaliado em 2014. Considerando que a variação prevista no Índice aponta 0 a 4 como não transparente, 4,1 a 7 como transparência parcial e acima de 7,1 como transparentes, vemos que os esforços desta OS neste contrato foram bem sucedidos, cabendo a ressalva de que não houve incremento de recursos para que os sites fossem adequados às exigências de transparência previstas e que o Índice, neste primeiro ano de teste e aplicação, não constituía obrigatoriedade ou possibilidade de penalização. Vale registrar que a média obtida, considerando todos os sites analisados, foi de **8,32**, sendo que o site vinculado ao objeto deste contrato de gestão estive abaixo dessa média.

Sobre a execução orçamentária, observamos que as despesas realizadas vinculadas ao repasse do contrato de gestão atingiram 86% do previsto, totalizando R$ 13.805.640,00. Observa-se no relatório gerencial orçamentário que as maiores diferenças com relação ao previsto foram relativas a:

- Programa de Comunicação, com realização de apenas 1% do previsto, embora as metas relacionadas à comunicação tenham sido cumpridas. Vale ressaltar que as despesas com a contratação, elaboração e implantação do projeto de comunicação visual da Biblioteca Parque Villa Lobos foram lançadas em documento específico que apresenta os dados financeiros relativos à instalação da BVL, conforme acordado na reunião de 15/04/2015.
- Prestadores de serviços (consultorias, assessorias, pessoas jurídicas), Ações do Plano de Trabalho e Programação, com realizações 25%, 18% e 18% inferiores ao previsto.
- Custos administrativos, 113% superior ao previsto, justificados pela OS em função da mudança de endereço da sede e da compra de uniformes e EPIs para a BVL.

Em relação à diversificação de fontes de recursos para a execução contratual, observamos que o total de recursos disponíveis para o exercício de 2014 somou o montante de R$ 22.536.986,43 (somando captação não financeira), sendo 92% repasse, 5,18% de recursos não financeiros, 2,6% receitas financeiras, 0,18% receitas operacionais (loja, café, ingressos etc.) e 0,02% recursos provenientes de convênios e parcerias. Isso indica o desafio de ampliar o total de fontes, especialmente de receitas operacionais.

Com relação à saúde financeira da organização social, vemos que os índices econômico-financeiros apresentados evidenciam regularidade, indicando apenas uma atenção especial ao índice de liquidez corrente, que ficou ligeiramente abaixo do desejável (0,98).

Vale registrar que há considerável dificuldade de se buscar relação biunívoca entre a previsão orçamentária e o custo das ações finalísticas, uma vez que a realização das mesmas depende em grande medida do quadro de recursos humanos, cuja contabilização se faz separada dos custos dos projetos e programas fins, inclusive porque o cenário de trabalho contemporâneo e a escassez de recurso demandam significativa versatilidade dos quadros profissionais, que em muitos casos atuam em mais de uma frente de trabalho. Há que considerar ainda os profissionais que, pela natureza do trabalho – dirigentes e área administrativa e de manutenção, por exemplo – dedicam-se a garantir os meios para todas as ações finais realizadas.

No que diz respeito à qualidade dos serviços prestados, registramos que a Organização Social apresentou relatório de perfil de público e pesquisa de satisfação do público para a Biblioteca de São Paulo, além de mencionar pesquisa de perfil do público freqüentador do Parque Villa Lobos. Observamos aprovação do público com relação à programação, com destaque às atividades do Praler, que obteve notas médias de 2,97 para a frase “o mediador me ajudou a compreender melhor para que serve a leitura” e 2,96 para a frase “o professor foi gentil”, sendo que as notas variaram de 1 a 3. As ações do SisEB, tiveram aprovação dos formadores (100% de excelente e bom) e o programa

Viagem Literária se destacou pelo reconhecimento à atenção dada pelo contador ao grupo (média 2,99 na avaliação dos professores).

Devido à importância do quesito "acessibilidade cultural" para as políticas públicas de cultura, é válido destacar ainda que a execução contratual em 2014 contou com a existência dos seguintes itens de acessibilidade para pessoas com deficiência auditiva; física e visual. Em 2014, houve o aprimoramento do portal da Biblioteca de São Paulo, com implementação de requisitos de acessibilidade e versão bilíngüe (inglês). Observamos que a existência desses recursos de acessibilidade cultural constitui ampliação do dispêndio de recursos financeiros, sem que necessariamente reflita aumento expressivo do número de público geral. Ainda assim, sua manutenção OU ampliação é fator fundamental de incremento da inclusão sociocultural e de ampliação da extroversão cultural pelos mais diversos públicos.

Apontamento 11. As ações são numeradas em vários níveis (x.x.x), o que dificulta a contagem. E as metas associadas às ações não estão numeradas, dificultando também sua identificação e contagem.

Recomendação 11. No Plano de Trabalho e no Relatório Anual de prestação de contas, numerar cada meta individualmente e em ordem seqüencial, sem criar subitens.

Recomendação 11. Que os próximos planos de trabalho incluam, nos compromissos de informação, menção à capacidade de recebimento de público em cada biblioteca e ao número de vagas disponíveis para as ações da programação, para que seja possível comparar o total de vagas oferecidas às preenchidas, e modo a verificar possíveis sobras ou carências de vagas (filas de espera), permitindo melhor avaliação e planejamento.

Conclusão e recomendações anuais referentes à execução orçamentária

12. Informe sobre as visitas técnicas e reuniões relacionadas ao exercício 2014 e pendências referentes ao Parecer UM anterior

No Parecer Anual do exercício de 2013, foram apontadas 7 recomendações e nenhuma solicitação referentes ao contrato de gestão em exame. Verificamos que as recomendações a seguir não foram integralmente atendidas:

- Recomendação n° 1 apontava a necessidade de atentar ao inerente risco trabalhista envolvido na prática de remuneração de autônomos/RPA. Em 2014, a OS contratou um total de 78 autônomos, sendo alguns por mais de três meses, conforme indicado no Relatório Sintético de Recursos Humanos (versão enviada em 05/05/2015).
- Recomendação n° 3: o OS não enviou no Relatório Gerencial os valores previstos para a captação de recursos financeiros operacionais e para as receitas financeiras.
- Recomendação n° 4: permanece o desafio de buscar parcerias para qualificar e ampliar as realizações do contrato de gestão.
- Permanece a pendência com relação à aprovação de projeto junto ao Corpo de Bombeiros e obtenção do AVCB do prédio da Biblioteca de São Paulo: a OS enviou declaração com o histórico das dificuldades para obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) do Parque da Juventude, destacando que, após meses de espera, conseguiu obter da Companhia Paulista de Obras e Serviços o projeto para obtenção do documento.

Em 15 de abril de 2014, a Unidade de Monitoramento realizou uma reunião com a SP Leituras – Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura para esclarecer dúvidas relacionadas à entrega da prestação de contas do exercício 2014, sendo adotadas as seguintes medidas: envio de

email solicitando a entrega complementar de documentos que faltaram ou que precisaram ser retificados, o que foi atendido pela OS em 05 de maio de 2015.

Durante 2014, para o monitoramento e avaliação dos contratos de gestão, bem como visando avançar nas oportunidades de melhoria, foram realizadas 75 visitas aos equipamentos e locais de realização dos objetos contratuais, além de visitas virtuais trimestrais nos sítios eletrônicos relacionados aos objetos contratuais e reuniões ocasionais com as organizações sociais e unidades gestoras, com os objetivos de: a) contribuir para a melhoria dos procedimentos e documentos envolvidos na parceria, b) verificar a documentação relacionada às solicitações feitas e c) ampliar o conhecimento da Unidade de Monitoramento a respeito dos objetos contratuais, seu cotidiano de realizações, sua governança e seus principais destaques e desafios. No caso do contrato de gestão em exame, as visitas ocorreram em: 14/04/2014, 16/10/2014 e 29/11/2014, tendo como foco o fechamento das planilhas de séries históricas, a verificação de documentos e para conhecimento da sede da OS e do equipamento.

13. Parecer conclusivo da Unidade de Monitoramento

A documentação entregue pela SP Leituras – Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura permitiu, em linhas gerais, o exame adequado de todos os pontos de interesse para este Parecer, exceto pelos itens que demandaram maior esclarecimento e que foram indicados em cada ponto, constituindo solicitações e recomendações, quando foi o caso.

Vale reconhecer que as divergências identificadas podem relacionar-se à necessidade de aprimoramento dos próprios modelos e conceitos para elaboração dos relatórios e demonstrações. Ainda que tenham sido feitos com a participação ativa de representantes das organizações sociais, esses referenciais foram testados pela primeira vez em 2013 no formato adotado para esta prestação de contas de todas as OS parceiras, e deverão ainda receber aperfeiçoamentos ao longo de 2015. Não é incompreensível que surjam, portanto, diferenças de interpretação e mesmo a utilização de conceitos distintos, o que impacta a compreensão dos dados apresentados, especialmente no caso das informações administrativas, contábeis e financeiras. Pesam nesse processo a ausência de experiência da própria Secretaria da Cultura no exame mais pormenorizado desses documentos que compõem a prestação de contas, bem como a ausência de outros referenciais dos órgãos fiscalizadores para orientar as definições adotadas. Todavia, registramos o empenho pelo aprimoramento do processo, por parte de todas as unidades gestoras da Secretaria, de todas as organizações sociais parceiras, da Consultoria Jurídica e do Gabinete da Pasta, bem como desta Unidade de Monitoramento, destacando que a apresentação do relatório e demonstrações anuais de 2014 no formato em análise já constituiu significativo avanço em relação aos anos anteriores e que a disposição de todos os agentes citados continua sendo a de avançar no aperfeiçoamento da comprovação das realizações e de sua avaliação.

Ressaltamos o fato de a OS ter entregue a documentação com atraso e incompleta, o que reduziu o tempo disponível para a análise preliminar da documentação e preparo da reunião de esclarecimentos solicitada pela Unidade de Monitoramento.

De acordo com os dados analisados, a execução contratual atingiu quantitativamente todos os resultados previstos, cabendo reconhecer os ótimos resultados finalísticos observados, em que pese a dificuldade na análise da documentação administrativa e financeira, decorrente da utilização de referenciais diferentes dos procedimentos operacionais adotados na SEC. Reforçamos a importância de melhoria nessa gestão administrativa, para que os registros das ações e de seus custos, bem como a conformidade de entrega da prestação de contas, passem a ter a mesma qualidade dos resultados culturais obtidos.

Reiterando as solicitações e recomendações contidas no corpo deste Parecer, registramos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas da SP Leituras – Associação Paulista de Bibliotecas e Leitura referente à execução do contrato de gestão nº 002/2011 no exercício de 2014 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.

Esperamos que os apontamentos e considerações deste Parecer contribuam para a evolução do monitoramento e avaliação das realizações obtidas na parceria, tanto internamente – nas próprias organizações sociais e na Secretaria da Cultura – quanto para os órgãos de controle e o público em geral, de modo a tornar cada vez mais visíveis, acessíveis, qualificados e legítimos os resultados alcançados.

São Paulo, 20 de maio de 2015.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

EQUIPE RESPONSÁVEL:

Liliana Sousa e Silva
Verificação e Análise dos Documentos – Assessora Técnica / UM

Ricardo Kazuo Ysimine
Diretor de Avaliação Substituto – DAv / UM

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento – UM

PROCEDIMENTO OPERACIONAL PARAMETRIZADO – POP

REFERENCIAL DE PARECER TÉCNICO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

PA-UM Nº 06/2016

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

Contrato de Gestão nº 03/2011

Objetos: Museu Casa de Portinari; Museu Histórico e Pedagógico Índia Vanuíre; e Museu de Esculturas Felícia Leirner

OS: Associação Cultural de Apoio ao Museu Casa de Portinari

PA-UM Nº 06/2016

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

Contrato de Gestão nº 03/2011
Objetos: Museu Casa de Portinari; Museu Histórico e Pedagógico Índia Vanuíre; e Museu de Esculturas Felícia Leirner
OS: Associação Cultural de Apoio ao Museu Casa de Portinari

Apresentação..... 2
Desempenho econômico e financeiro..... 3
Desempenho quanto à execução do plano de trabalho..... 6
Avaliação da Unidade de Monitoramento..... 8
Anexo: Quadro-síntese dos critérios de avaliação final da UM..... 22

APRESENTAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

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

1) RECEITAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2014	2015		Variação	
	(Realizado')	(Previsto)	(Realizado)	Realizado/Realizado'	Realizado/Previsto
a) Repasses	11.500.000	10.174.801	10.174.801	88%	100%
b) Captação	159.800	320.079	172.902	108%	54%
- Operacional	159.800	172.767	153.892	96%	89%
- Incentivada	-	147.312	19.010	-	13%
c) Receitas Financeiras	511.148	220.165	441.313	86%	200%
d) Outras (Aplicação financeira PRONAC 1114128)	8.565	-	-	-	-
e) Total (a+b+c+d)	12.179.513	10.715.045	10.789.016	89%	101%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto X Realizado da OS e Parecer Técnico da UGE – 2014 e 2015.

OBSERVAÇÕES:
Observa-se redução do repasse em 12% com relação ao exercício anterior. Já com relação à captação, cuja realização ficou abaixo do previsto, a OS explica que o montante de captação incentivada foi composto por doações e apoio, tendo sido aplicados na execução do plano de trabalho. Além disso, a OS informa que recebeu apoio da CAPES (R$ 16.000,00) e da FAPESP (R$ 20.160,00) para a realização do IV Encontro de Questões Indígenas e Museus no M.H.P Índia Vanuíre, mas esses recursos não transitaram diretamente na conta da OS. Sobre as Receitas Financeiras, a ACAM esclarece que são valores brutos efetivamente recebidos no período dos repasses do CG, não vinculados aos Fundos de Reserva e de Contingência.

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

2) DESPESAS ATRELADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

a) Recursos Humanos

	2014		2015		Variação	
	(Previsto')	(Realizado')	(Previsto)	(Realizado)	Realizado/ Realizado'	Realizado/ Previsto
Recursos Humanos (R$)	3.564.006	3.039.240	3.813.881	3.801.114	125%	100%
Dirigentes (R$)	600.815	543.332	611.242	587.876	108%	96%
Total despendido com RH/Despesas Totais	30,1%	25%	36%	33%	-	-
Total despendido com dirigentes/Total despendido com RH	7,8%	7,1%	16%	15%	-	-
Número de empregados CLT (em 31/12)	sem previsão	56	sem previsão	55	98%	-
Data da ata de aprovação ou última alteração do manual de RH pelo Conselho de Administração	sem previsão	08/10/2008	sem previsão	08/10/2008	-	-

Fonte: Quadro resumo preenchido pela OS no relatório de prestação de contas e PA UM 2015 ref. a 2014.

OBSERVAÇÕES: Os valores despendidos com recursos humanos e exclusivamente com dirigentes estiveram abaixo do percentual definido como limite para despesas dessa natureza, conforme definido em contrato de gestão, a saber: 65% do orçamento com despesas para o total de Rh e 15% do total de Rh para diretoria.

RECOMENDAÇÕES: Recomenda-se que o Conselho de Administração da OS verifique a pertinência de rever seu manual de recursos humanos, tendo em vista o mesmo já estar em utilização há 8 anos e de ter sido publicado em 2016 referencial de boas práticas sobre o tema pela Unidade de Monitoramento no Portal Transparência Cultura. Especialmente o plano de cargos e salários deverá estar atualizado e ajustado à nova conjuntura econômica e financeira.

b) Principais Despesas com Pessoas Jurídicas

	2014	2015		Variação	
	(Realizado')	(Previsto)	(Realizado)	Realizado/ Realizado'	Realizado/ Previsto
Vigilância / portaria / segurança	2.032.578	1.340.022	1.390.876	68%	104%
Limpeza	652.501	618.203	668.453	102%	108%
Jurídica	218.455	108.000	111.367	51%	103%
Auditoria	15.928	14.400	22.461	141%	156%
Administrativa/RH	88.395	49.200	74.779	85%	152%
Contábil	47.900	48.840	57.517	120%	118%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto X Realizado da OS e PA UM 2015 ref. 2014.

OBSERVAÇÕES: Uma vez que o conjunto das rubricas de PJ ficou apenas 6,7% acima do previsto, a OS não se manifestou sobre os subitens auditoria e administrativo/Rh, cujas variações foram maiores que 50% do previsto. Cabe salientar que o gasto com auditoria foi 41% superior ao do exercício anterior, enquanto que as despesas administrativas caíram 15% com relação a 2014.

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS atentem para um planejamento orçamentário mais preciso, dado o cenário econômico de grave crise, e que a OS envide esforços para a redução de despesas de área meio e/ou constituição de apoio e parcerias que permitam mitigar custos e esclareça nos próximos exercícios variações superiores a 25% com relação ao previsto.

c) Utilidades Públicas

	2014	2015		Variação	
	(Realizado')	(Previsto)	(Realizado)	Realizado/Realizado'	Realizado/Previsto
Utilidades Públicas (água, telefone, internet, energia)	228.116	298.980	439.457	193%	147%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto X Realizado da OS.

OBSERVAÇÕES: Verifica-se aumento significativo das despesas com utilidades públicas nesse exercício com relação ao ano anterior e em relação ao previsto. Embora tenha havido aumento das tarifas de energia e água decorrentes da crise hídrica, a OS não justificou em seu relatório o aumento de 47% nas despesas dessa natureza com relação ao previsto.

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS acordem possíveis ações visando à redução do consumo de água e energia, a serem descritas nas obrigações contratuais do próximo plano de trabalho, visando contribuir para a busca de sustentabilidade e reduzir as despesas correlatas, além de avançar no compromisso pactuado pelo Governo do Estado de São Paulo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. E que a OS esclareça nos próximos exercícios todas as variações superiores a 25% com relação ao previsto.

d) Programas*

	2015		Variação
	(Previsto)	(Realizado)	Realizado/Previsto
Programa de Edificações: Conservação, Manutenção e Segurança	603.883	939.590	156%
Programa Edificações/Receitas totais	6%	9%	
Programas de Trabalho Área Fim			
Programa de Acervo: Conservação, Documentação e Pesquisa	400.548	482.891	121%
Programa de Exposições e Programação Cultural	794.564	905.143	114%
Programa de Serviço Educativo e Projetos Especiais	302.220	253.143	84%
Programa de Ações de Apoio ao SISEM - SP	1.068.833	1.097.918	103%
Programa de Comunicação e Imprensa	316.951	451.057	142%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto X Realizado da OS.

* Foram selecionados para apresentação nesse item apenas parte dos programas de trabalho da área fim, tendo por base sua relevância no orçamento global.

OBSERVAÇÕES: A OS justifica as despesas com Edificações em montante 56% superior ao previsto, por meio da Nota nº 05 em seu relatório: "investimento em um gerador a diesel para o auditório, equipamento imprescindível para garantir a realização da programação, considerando-se as constantes quedas e falta de energia no local, e despesas com novas exigências do Corpo de Bombeiros para renovação do AVCB do auditório em Campos do Jordão (rubricas nº 3 - 3.2, 3.5 e 3.6)". Já com relação as despesas de comunicação, detalha a destinação do recurso (assessoria de imprensa, assessoria de comunicação e comunicação digital), não justificando os 42% para além do previsto.

RECOMENDAÇÕES: Que UGE e OS atentem para um planejamento orçamentário mais preciso, dado o cenário econômico de grave crise e que a OS esclareça nos próximos exercícios variações superiores a 25% com relação ao previsto.

e) Receitas e Despesas

	2014	2015		Variação	
	(Realizado')	(Previsto)	(Realizado)	Realizado/Realizado'	Realizado/Previsto
Receitas Totais	12.164.657	10.715.045	10.789.016	89%	101%
Despesas Totais	15.054.927	10.567.733	11.687.538	78%	111%
Receitas - Despesas	- 2.890.269	147.312	- 898.522	-	-

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto X Realizado da OS.

OBSERVAÇÕES: Em seu relatório a ACAM afirma: "A Organização esclarece que embora o total de recursos aplicados tenha superado recursos previstos para o exercício, o equilíbrio financeiro da organização não foi prejudicado, pois esses recursos são saldos remanescentes de exercícios anteriores".

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS atentem para um planejamento orçamentário mais preciso, dado o cenário econômico de grave crise.

3) INDICADORES DE DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

INDICADORES	2014	2015
Índice de liquidez seca	0,94	0,93
Relação entre receitas/despesas	1,06	1,00
Parecer da Auditoria Independente Conaud Auditores Independentes	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado

INDICADORES	2014	2015
Data da ata de aprovação do Manual de Compras (e de sua última alteração) pelo Conselho Administrativo	14/10/2011	14/10/2011

Fonte: Quadro resumo preenchido pela OS no relatório de prestação de contas 2015.

OBSERVAÇÕES: Os indicadores acima apresentados permitem observar relativa saúde financeira do contrato de gestão, visto que o ILS novamente esteve abaixo de 1. Cabe lembrar que todas as informações apresentadas são de responsabilidade da Organização Social e que, dentro dos limites possíveis, as verificações da Unidade Gestora e da Unidade de Monitoramento não encontraram indícios de irregularidade ou não-conformidades.

RECOMENDAÇÕES: Recomenda-se que o Conselho de Administração da OS verifique a pertinência de rever seu regulamento de compras e contratações, tendo em vista o mesmo já estar em utilização há 5 anos e de ter sido publicado em 2016 referencial de boas práticas sobre o tema pela Unidade de Monitoramento no Portal Transparência Cultura. Eventual revisão deverá considerar a melhor maneira de colocar em prática estratégias para contribuir ao alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, conforme compromisso assumido pelo governo do Estado de SP.

II. DESEMPENHO QUANTO À EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

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

1) RESULTADOS ALCANÇADOS

PRINCIPAIS RESULTADOS	2014		2015		Variação	
	Previsto'	Realizado'	Previsto	Realizado	Realizado/ Realizado'	Realizado/ Previsto
Exposições temporárias e itinerantes*	20	29	21	26	90%	124%
Eventos programação cultural **	377	447	205	249	56%	121%
Público educativo ***	4.710	6.542	2.330	4.033	62%	173%
Público presencial****	79.460	126.418	117.465	185.388	147%	158%
Visitas mediadas a estudantes de escolas públicas e privadas *****	18.240	23.632	16.343	25.617	108%	157%

*2014 - ações 4, 44 e 98; 2015 - ações 5, 41 e 102. **2014 - ações 6,9,10,11,23, 73,74,46, 49-52; 2015 - ações 7,11,12,21,23,25,27,38,43,47,48,57,59,61,63,65,73,74,81,83,85,87,90,99,100,104 e 105 (considera educativo e SISEM). ***2014 - ações 07,21,24,25,26,27,30,32,34,47,60,62,64 e 81; 2015 - ações 8,22,24,26,28,29,44,58,60,62,64,66,82,84,86 e 88; **** 2014 - ações 7, 77 e 55; 2015 - ações 16, 52 e 77; *****2014 - ações 17,57 e 83; 2015 - ações 18,54 e 89.

Fonte: Quadro resumo preenchido pela OS no relatório de prestação de contas 2015, avalizado pela UGE.

OBSERVAÇÕES: Esclarecimentos no parecer da UGE indicam que foi registrada a superação das metas nº 08, 09, 13, 16 e 17, num histórico de superações trimestrais que já estava em acompanhamento pela Unidade. Em seu relatório anual, a Organização Social justificou as superações mencionadas, e as justificativas foram aceitas pela Unidade Gestora, que considerou que as realizações acima do previsto (principalmente metas de público) foram resultantes do envolvimento do público com as atividades oferecidas pelo museu.

2) EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

CUMPRIMENTO DO PLANO DE TRABALHO	2014		2015		ICM*	
	Previsto'	Realizado' **	Previsto	Realizado **	2014 Realizado /Previsto	2015 Realizado /Previsto
Nº de ações com metas	108	103	114	112	95%	98%
Nº metas condicionadas	27	1	44	4	4%	9%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	-	5	-	2	-	-

* ICM: índice de cumprimento de meta.
**Somente foram consideradas "realizadas" as ações cujas metas foram integralmente cumpridas, ou seja, atingiram percentual igual ou maior que 100% de cumprimento.

Fonte: Quadro resumo preenchido pela OS no relatório de prestação de contas 2015.

OBSERVAÇÕES: A execução contratual do exercício 2015 foi ligeiramente mais bem-sucedida que a do ano anterior. O índice de eficácia (previsto x realizado) desse contrato de gestão em 2015 foi de 98%.

RECOMENDAÇÕES: Um planejamento cuidadoso e a previsão e busca de realização de metas condicionadas, sobretudo em períodos de crise, são importantes, na medida em que a redução dos recursos para as parcerias com Organizações Sociais tende a inviabilizar a adequada alocação de montantes para todas as realizações previstas.

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

a) Informações da Unidade Gestora (2014) e dados apurados pela UM:

	2014		2015
Realizou pesquisa de perfil e satisfação de público (Sim/Não)	Sim		Sim
Índice de satisfação do público participante dos cursos, oficinas e workshops (%)	**MCP**	*	95,8**
	MEFL / ACS	*	97,1***
	MIV	*	93,1**
Contribuiu para descentralização das ações culturais (Sim/ Não) ****	Sim		Sim
Cumpriu as rotinas e obrigações contratuais (Sim/Não/Parcial) *****	Sim		Sim
Avaliação da prestação de contas (Satisfatório, Regular, Regular com ressalva, Insatisfatório)	Satisfatório		Aprovado satisfatoriamente

Fonte: Parecer Técnico da UGE e Relatório de Prestação de Contas da OS.

* Informação não avaliada no PAUM 2015 ref. 2014.
** Ocorreu a soma das opções "adorei" e "achei interessante".
*** Ocorreu a soma das opções "ótimo" e "bom".
**** Esse item diz respeito aos esforços para ampliar a oferta e fruição dos resultados culturais pelo Estado. A partir da planilha de municípios, criada pela UM para preenchimento por todas as OSs parceiras da SEC, foi possível verificar que as ações *in loco* do contrato de gestão em exame atingiram a 33 municípios.
***** De acordo com o relatório da Unidade Gestora, as rotinas e obrigações contratuais foram devidamente cumpridas (p. 41 do Parecer anual da UPPM).
****** A UPPM utilizou a classificação "satisfatoriamente" e "aprovado" em seu parecer (p. 42 do Parecer anual da UPPM).

OBSERVAÇÕES: A Unidade Gestora não preencheu o quadro acima para o ano de 2015, tendo a informação sido verificada pela Unidade de Monitoramento.

RECOMENDAÇÕES: Registramos a importância de que, nos próximos pareceres anuais, a Unidade Gestora se posicione explicitamente com relação a todos os pontos de verificação solicitados, para assegurar a correta e ágil análise dos resultados fins, de modo a que a UM possa ater-se à verificação da correlação destes com a execução orçamentária e financeira.

b) Índice de Transparência nos Sites dos Objetos Contratuais (IT)

OS: Associação Cultural de Amigos do Museu da Casa de Portinari	2014	2015	Variação 2015/2014
Museu Casa de Portinari	10	10	100%
Museu Histórico e Pedagógico Índia Vanuíre	10	9,90	99%
Museu de Esculturas Felícia Leirner	10	9,90	99%
Média do IT – SEC SP	8,32	8,51	102%

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

OBSERVAÇÕES: Até 2014, o Índice de Transparência nos Sites era calculado com base na pontuação aferida no último trimestre do ano. A partir de 2015, passou a valer a média dos 4 trimestres, dada a importância de manter os requisitos de transparência ao longo de todo o exercício. No caso observado, o site do Museu Casa de Portinari se manteve Nota 10 e, apesar de uma leve queda, os sites do Museu Índia Vanuíre e do Museu de Esculturas Felícia Leirner se mantiveram na categoria "transparência satisfatória", evidenciando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente a esse contrato durante todo o ano.

c) Visitas de campo

Ao longo de 2015 foram realizadas 60 visitas de campo pela Unidade de Monitoramento. Relacionadas especificamente ao CG 03/2011, foram realizadas 2 visitas, em 20/06/2015 e 20/09/2015. Os principais pontos dessa visita foram: Visita ao Museu Felícia Leirner para ver as instalações e a exposição; Visita ao Auditório Cláudio Santoro para ver as instalações e manutenção; e Visita ao Museu Casa de Portinari para ver a exposição de longa duração, bem como para visitar a sede da OS no município de Brodowski.

III. AVALIAÇÃO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

Em relação às receitas e despesas vinculadas à execução do CG 03/2011 em 2015, este Parecer permitiu verificar que:

- Os índices econômico-financeiros e as opiniões emitidas pela auditoria independente e pelo Conselho de Administração sobre a prestação de contas da OS apontam regularidade, porém sinalizam a preocupação com o ILS, pela segunda vez abaixo de 1 e em patamar menor que em 2014.
- As receitas foram da ordem de R$ 10.789.016,31, 94% provenientes de repasse da SEC à OS, 2% resultado dos esforços da Organização para captação, e 4% provenientes de receitas financeiras.
- As despesas de 2015 atingiram 111% do previsto, totalizando R$ 11.687.537,98. Apesar de superar a previsão, esse montante foi 22% inferior às despesas do ano anterior, em valores nominais, o que se explica pelos esforços de redução de gastos motivados pela situação geral de crise econômica que atingiu o país em meados de 2015 e que se perpetua até a conclusão desse parecer.
- As maiores variações com relação à previsão orçamentária foram relativas a: Auditoria: 156%; área Administrativa/RH: 152% Utilidades Públicas: 147%; Programa de Edificações: 156%; Programa de Acervo: 121%; Programa de Comunicação e Imprensa: 142%. A OS destacou que embora o total de recursos tenha superado o previsto para o exercício, o equilíbrio financeiro da Organização não foi prejudicado, pois esses recursos eram saldos

remanescentes de anos anteriores. Tais justificativas foram aceitas pela UGE, cabendo reiterar a necessidade de aprimoramento do planejamento nos próximos exercícios e rigorosa obediência às previsões formuladas, visto que o cenário econômico segue bastante difícil.

- O quadro de funcionários apresentou redução de 2% com relação a 2014.

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

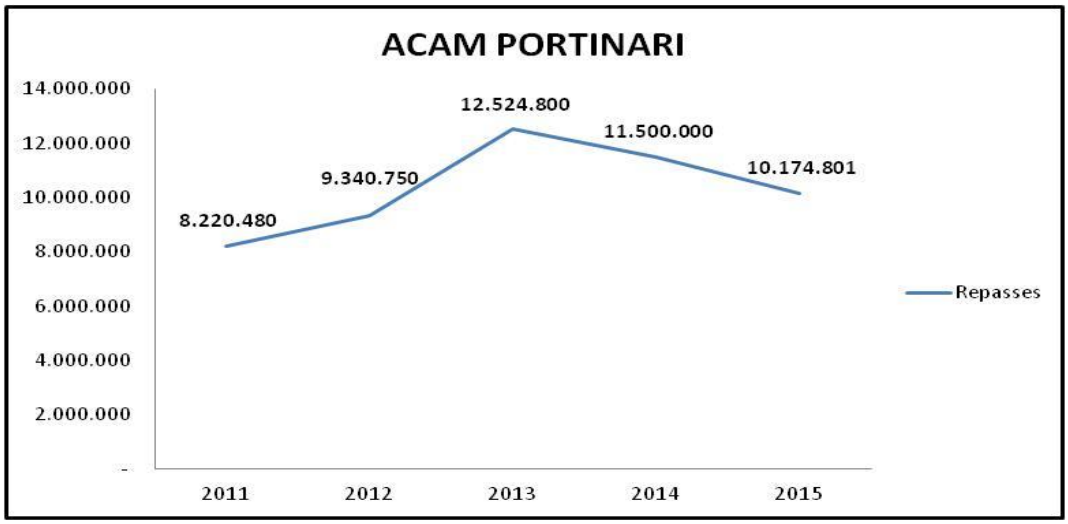
- As duas únicas metas pactuadas não atingidas integralmente tiveram justificativa acatada pela UGE.
- O índice de eficácia obtido, na relação entre metas realizadas versus metas previstas, foi de 98%.
- Houve cumprimento de 4 metas condicionadas.
- Com relação ao exercício anterior, houve variação positiva de 9% nas ações e 47% no total de público, conforme quadro dos principais resultados alcançados.

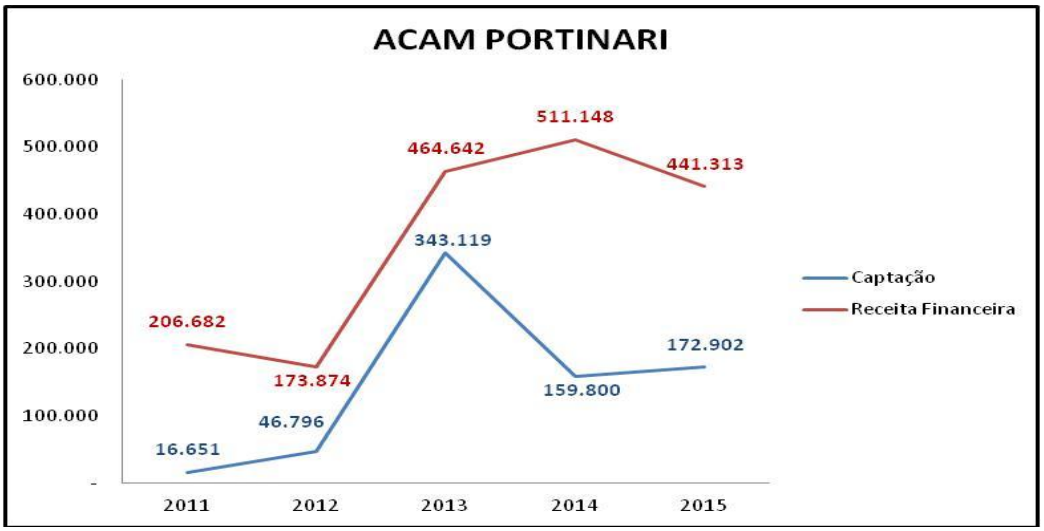
A seguir, apresentamos os primeiros resultados dos recentes estudos e esforços desenvolvidos pela Unidade de Monitoramento, visando a aprimorar a avaliação realizada.

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

a) Evolução histórica dos recursos financeiros

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





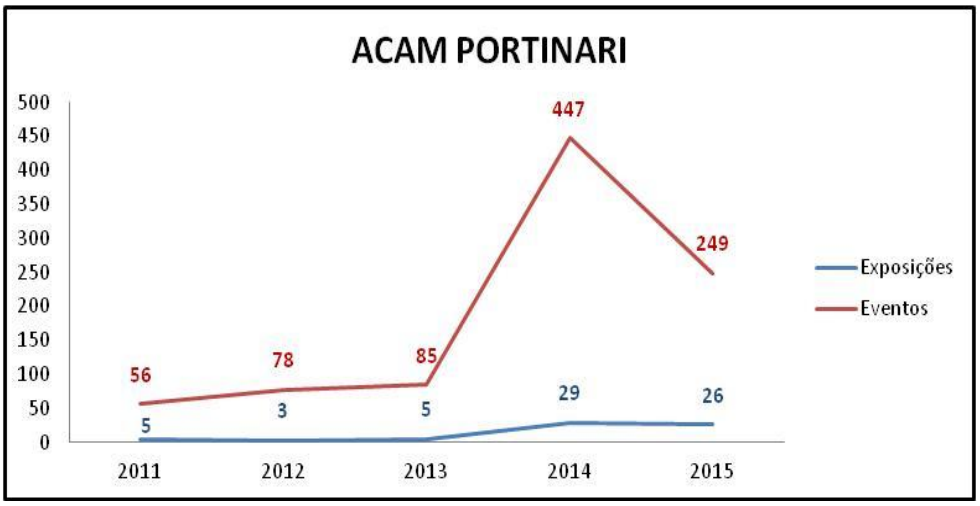
Como se pode observar, 2015 manteve a tendência do ano passado de redução de repasses públicos para este contrato de gestão. Vale observar que a tendência histórica original, de elevação, observada entre 2008 e 2013, estava associada ao fato de que o contrato de gestão teve início em patamares consideravelmente abaixo dos recursos necessários para viabilizar todas as ações previstas para os museus e o SISEM, de acordo com a política cultural da SEC. A redução observada, que se acentua em 2015, está associada nesse exercício ao corte de recursos para a área da Cultura, decorrente da crise financeira.

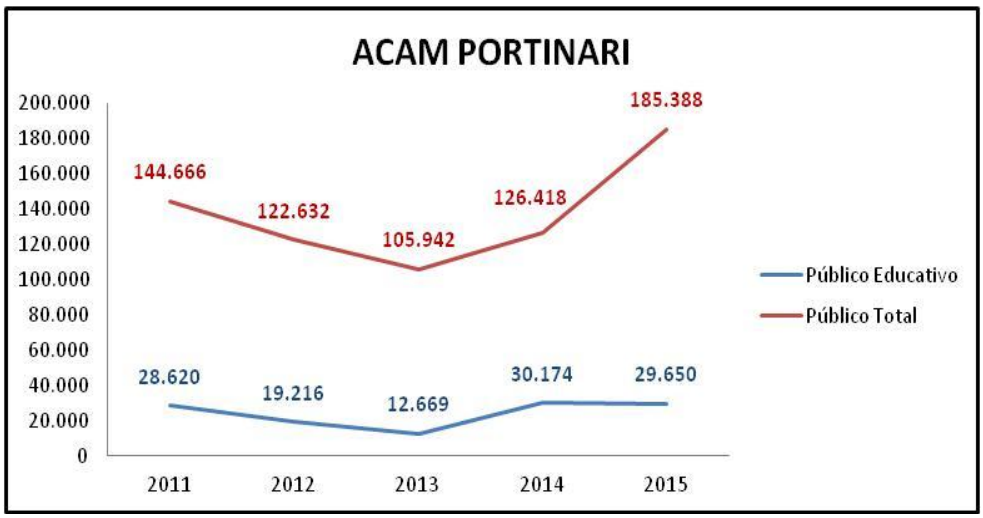
Registramos nossa preocupação com a potencial inviabilidade de continuidade das ações com os necessários requisitos de qualidade, segurança e observância de todos os requisitos técnicos e legais, em função da diminuição de recursos. Se por um lado, a OS deve observar rigorosamente a pactuação firmada, de outro é forçoso reconhecer que sucessivas reduções de recursos põem em risco o projeto cultural dos equipamentos e programas do Estado geridos na parceria em análise. Nesse sentido, cabe ainda menção à baixa capacidade histórica de captação de recursos observada em relação a esses objetos culturais – e que se assemelha a empreitadas equivalentes no interior do território estadual.

Com efeito, museus e espaços culturais em municípios de pequeno e médio porte têm maior dificuldade de alavancar parcerias e patrocínios, o que pode ser observado pela relação de projetos captados pelas leis federal e estadual de incentivo, por exemplo. Ainda assim, dada a gravidade do cenário econômico, é mister observar a necessidade de ampliação e diversificação das fontes de receitas, apoios, patrocínios e parcerias, para auxiliar a viabilização do contrato de gestão, dada a indisponibilidade do orçamento público. Estratégias que intensifiquem a visibilidade dos programas realizados também poderão ser desenvolvidas, conforme avaliação da OS e da Unidade Gestora, para contribuir no reconhecimento da legitimidade social dessas iniciativas, a fim de também evidenciar ao Estado a importância de priorização das mesmas.

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

Apesar da redução dos repasses, os Museus do Interior e o SISEM mantiveram a perspectiva de crescimento do público total, reforçando o interesse da população pelos equipamentos e pelas ações realizadas, considerando também o público das ações de formação e especialização oferecidas para a área museológica:





Os gráficos permitem observam o aumento de geral de público, mesmo diante do cenário de crise que redundou em redução nas exposições e eventos.

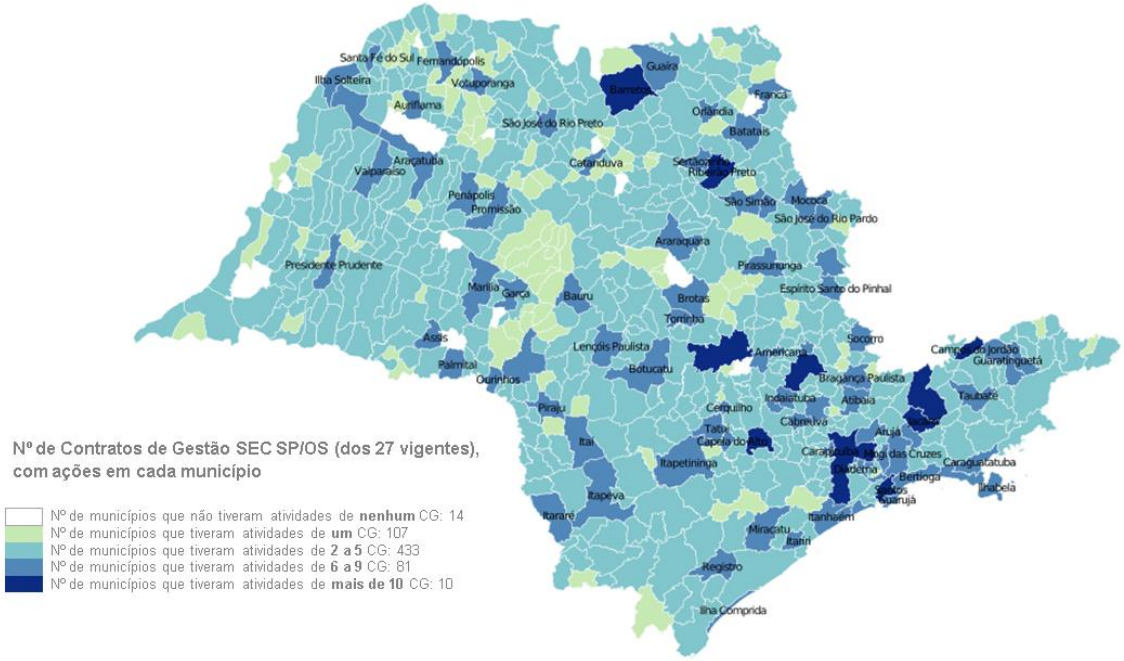
As realizações analisadas ao longo desse parecer, além de sinalizar a eficiência do contrato de gestão no cumprimento das metas propostas, são importantes, sobretudo, para se verificar a efetividade dos esforços do contrato de gestão em direção ao resultado estratégico da Política Estadual de Cultura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

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

Avançando no intuito de melhor verificar a contribuição de cada contrato de gestão para atingir o citado resultado estratégico da Política Estadual de Cultura, a Unidade de Monitoramento criou uma planilha para indicação dos municípios que receberam atividades in loco, e que foi preenchida pelas Organizações Sociais. A partir dessa planilha, considerando que as informações nela prestadas são de responsabilidade das 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 2015.

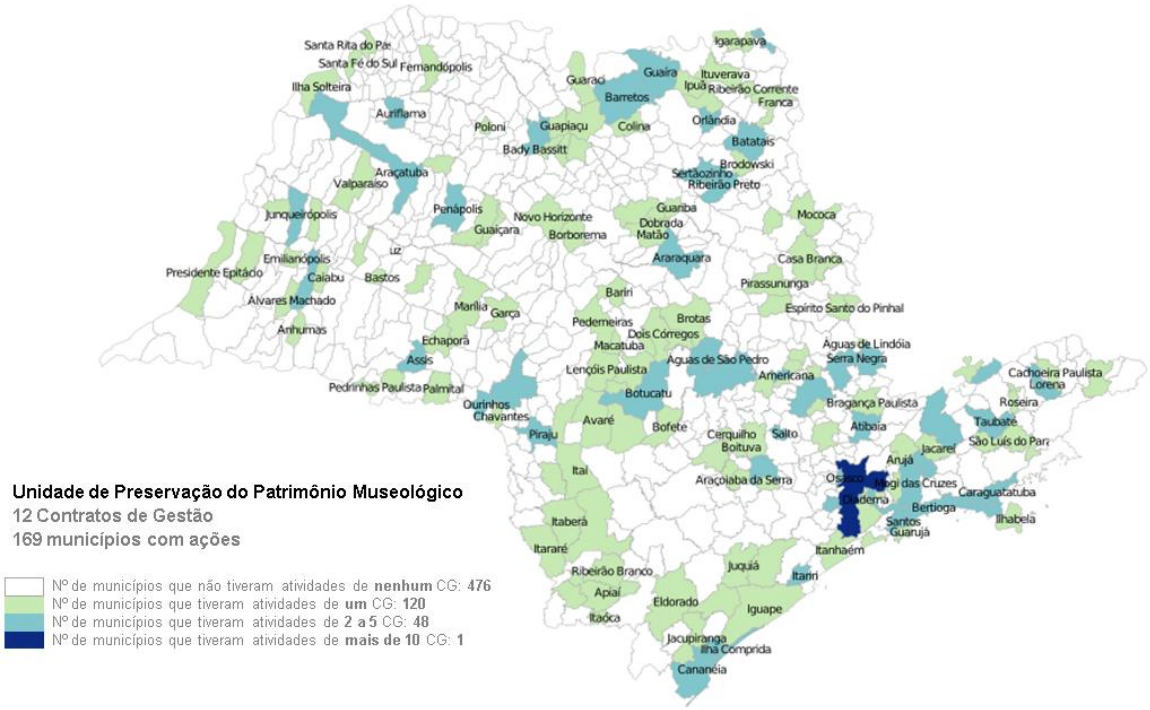
Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o comportamento das ações da área fim à qual está vinculado o contrato de gestão em exame (museus), e o terceiro traz o total de municípios beneficiados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

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



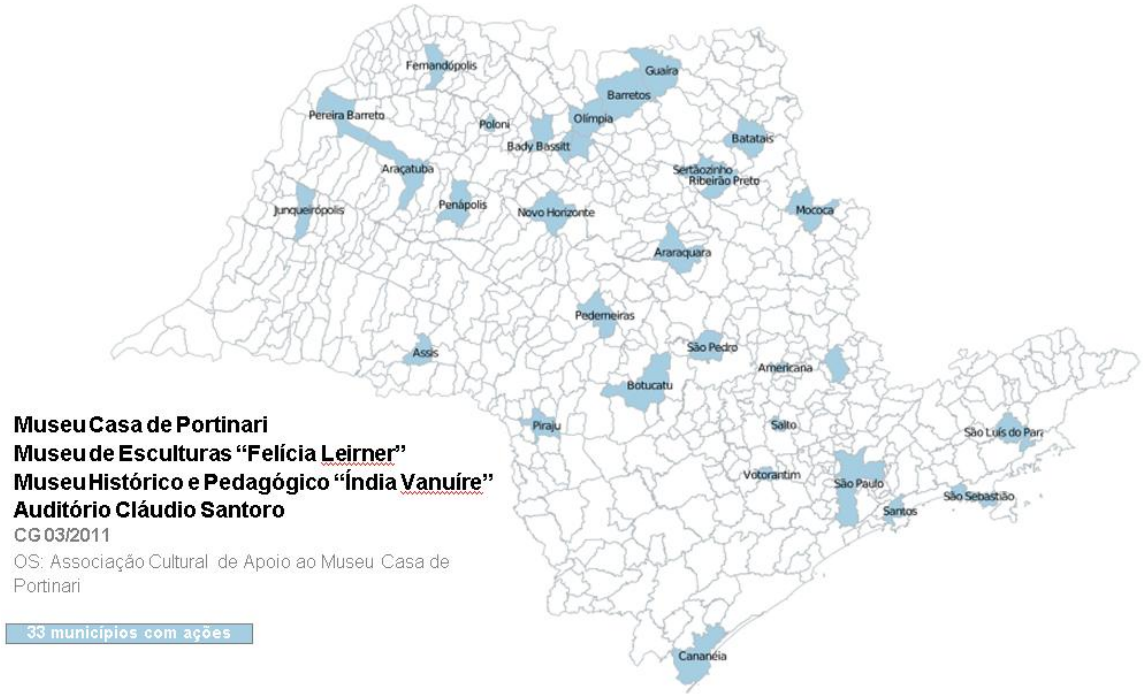
Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2015.

Atuação da SEC em 2015: Municípios atendidos por Contratos de Gestão de Museus



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

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



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

631 municípios receberam algum tipo de ação cultural viabilizada pela SEC por meio de parceria com organizações sociais de Cultura, o que corresponde a 97,8% dos municípios paulistas. Vale observar que os municípios atendidos por 10 ou mais contratos de gestão localizam-se justamente nas regiões de maior densidade populacional do Estado (caso, por exemplo da Região Metropolitana de São Paulo, que conta com 20, 2 milhões dos 42,6 milhões de habitantes do Estado, e da RM de Campinas, onde estão 6,5 milhões, segundo dados do boletim Radar Regional da Fundação SEADE, de maio/2016).

Dentre os municípios beneficiados, 26,7% (169 municípios) receberam ações de organizações sociais atuantes na área de museus. O contrato de gestão em exame foi responsável por realizar ações em 33 municípios paulistas, o que corresponde a 19,52% do total de cobertura da área de museus (UPPM), perfaz 5,22% da atuação promovida in loco pelo conjunto dos contratos de gestão no Estado e representa um índice de cobertura territorial paulista de 5,11%.

Para além do número de municípios beneficiados, é necessário considerar o público atingido tanto em termos de população local com acesso às ações culturais promovidas, como no que diz respeito ao incremento à qualificação/intercâmbio e atuação dos profissionais locais ligados à área cultural e à movimentação na economia regional que as ações de circulação dos programas culturais promovem.

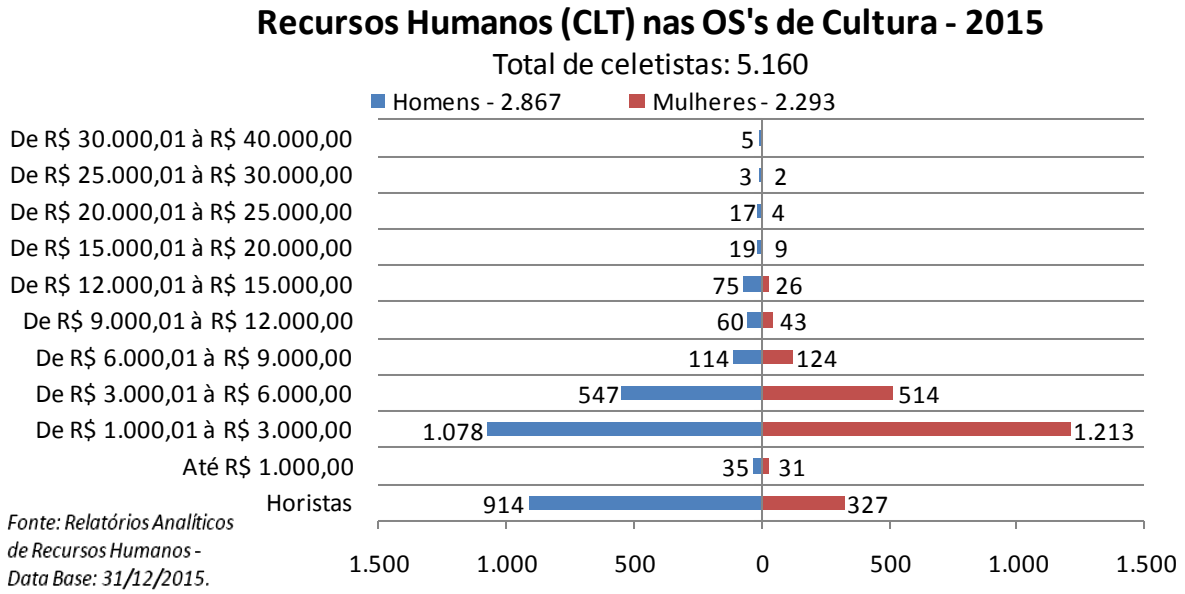
Ao dar continuidade aos esforços de ampliação de público e realizar ações em 33 municípios paulistas, o contrato de gestão firmado com a ACAM Portinari demonstrou sua contribuição para a política cultural da SEC de ampliação do acesso da população em todo o Estado. Por sua vez, os dados examinados comprovam a eficácia da execução contratual em 2015, com cumprimento da quase totalidade das ações previstas na íntegra, porém sinalizam a necessidade de maior esforço de planejamento e de ampliação da participação de receitas acessórias na composição de recursos do contrato de gestão, mediante maior captação de recursos.

2. Remuneração de recursos humanos - CLT

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

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

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



Os dados apresentados demonstram que:

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

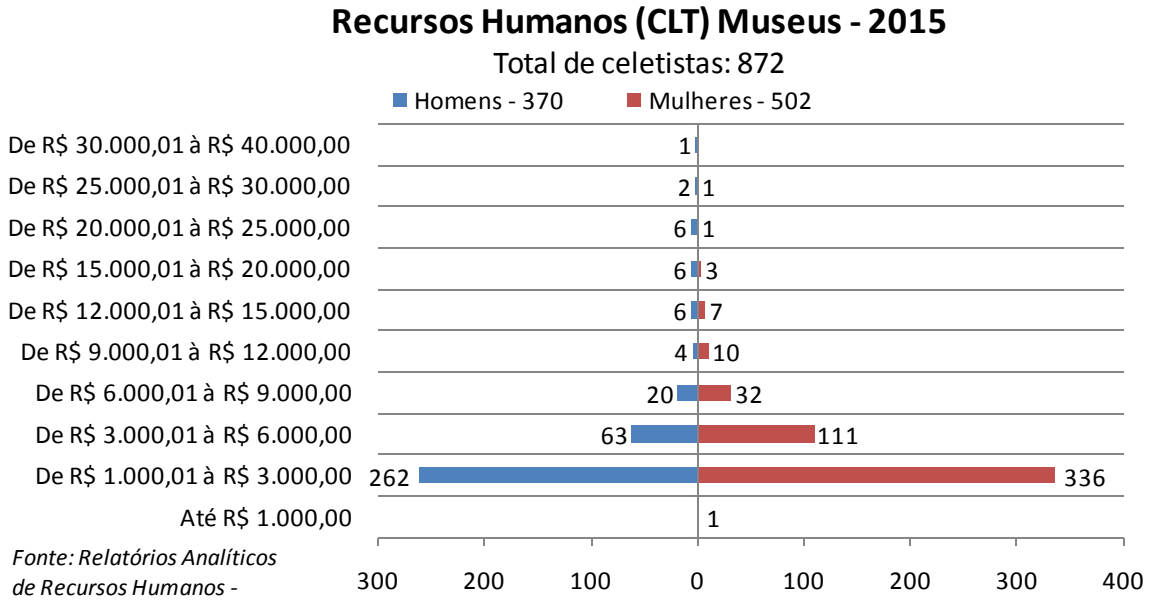
Tais dados indicam que, embora o número de homens e mulheres seja relativamente proporcional, a proporcionalidade no que se refere às faixas salariais só se mantém nos patamares de remuneração mais baixos, onde há, também, a maior concentração de pessoal.

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

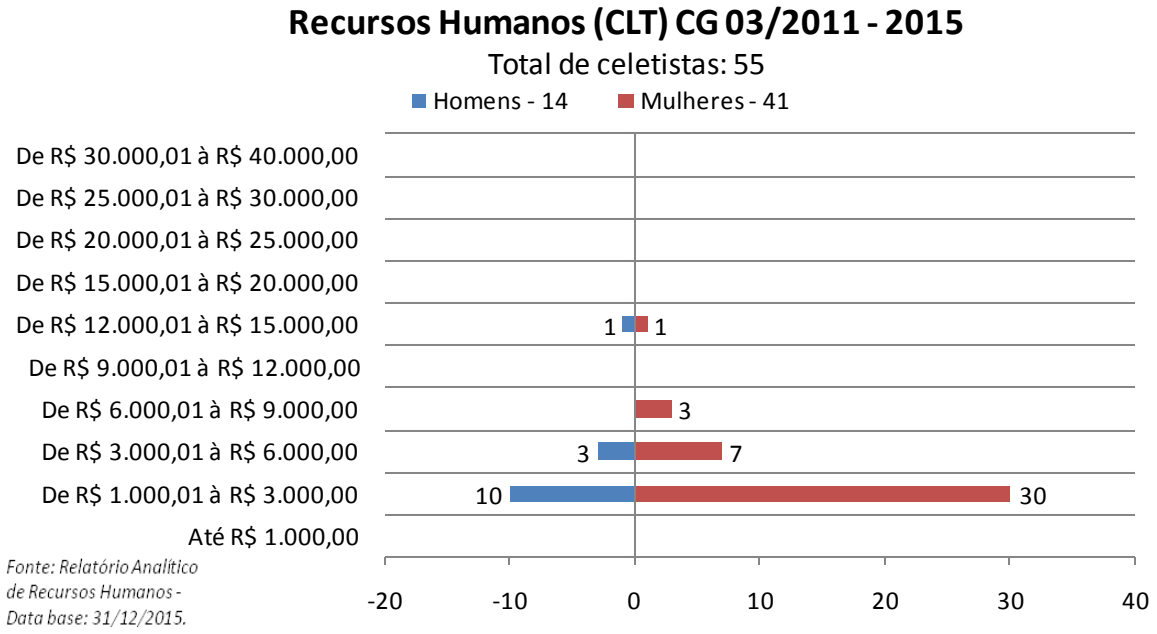
As questões de gênero aqui assinaladas objetivam lembrar que são vários os aspectos a serem considerados, quando se fala em remuneração de pessoal. As OSs de Cultura também têm um papel no esforço social e coletivo de se assegurar a distribuição de cargos e remunerações de forma equitativa, que leve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

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

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



Fonte: Relatórios Analíticos de Recursos Humanos -



Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de museus, 69% dos funcionários das OSs ganham até R$ 3 mil e 20% 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 57% são mulheres). No entanto, essa proporção se inverte nas quatro faixas de maior remuneração (15 homens para 5 mulheres). Apenas 2 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 2015 1,1% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais, e 6,3% com relação a Museus. No CG 03/2011, 25% são homens e 75% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 73% do pessoal em salários até R$3.000 e 4% ganha mais do que R$12.000 e menos do que R$15.000.

Com relação aos valores de remuneração, a amostragem verificada por meio das pesquisas de mercado realizadas pelas OSs, nos termos da Lei 846/1998, e complementadas por verificações feitas pela própria Unidade de Monitoramento, indicou compatibilidade e adequação, conforme se pode verificar no quadro a seguir:

Nome do cargo ou na OS	Salário da OS	Pesquisa Wiabiliza			Salariômetro		
		Mínimo	Médio	Máximo	Cargo Similar Pesquisado	Salário médio inicial	Cargo Similar Pesquisado
Diretor Executivo	14.129	22.205	26.455	36.757	Diretor Executivo	19.178	Diretor executivo de instituições culturais
Diretor Administrativo Financeiro	14.129	15.825	21.084	33.082	Diretor Administrativo Financeiro	17.172	Diretor administrativo e financeiro
Gerente Geral Jr. A	6.414	11.126	15.408	19.938	Gerente Administrativo	4.621	Gerente administrativo
Gerente Geral Jr. A	6.414	11.126	15.408	19.938	Gerente Administrativo	4.621	Gerente administrativo
Gerente Geral Jr. A	6.414	11.126	15.408	19.938	Gerente Administrativo	4.621	Gerente administrativo
Coord. Financeiro Contábil Pleno D	5.949	6.832	8.420	10.318	Coordenador/Supervisor Financeiro/Contábil/Controladoria	4.452	Coordenador de contabilidade
Analista Administrativo/ Executivo Sênior H	3.971	4.189	4.691	5.197	Analista Administrativo Sr	4.287	Analista administrativo

Assistente de Direção Sênior I	3.718	4.088	4.902	6.466	Assistente de Diretoria	2.493	Assistente de diretoria
Coord. de Ações Apoio SISEM Jr. A	3.580	6.963	8.700	11.448	Coordenador/Supervisor de projetos culturais/eventos	4.345	Coordenador de eventos

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

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

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

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

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

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

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

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

Questão	Resposta
Há disponibilidade de recursos humanos na Pasta da Cultura para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	**Não**. O quadro da SEC é composto (em dados de 31/12/2015) de 259 servidores, dos quais 12 são remunerados pelos órgãos dos quais foram cedidos, todos alocados em ações técnicas e administrativas da própria Secretaria. Desde 1993, conforme se verifica no Portal da Transparência do Estado, esse quadro não sofre alterações significativas e vem diminuindo paulatinamente ano a ano.
Há possibilidade de contratação de recursos humanos imediatamente ou no curto prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	**Não**, pois não existem cargos comissionados disponíveis e o ingresso de servidores no Estado somente se dá mediante concursos ou cargo em comissão. Os primeiros estão suspensos por causa da atual crise econômica e os segundos, ocupados ou congelados, pela mesma razão.

Há possibilidade de contratação de recursos humanos no médio ou longo prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	A realização de concursos depende de autorização governamental, assim como a criação de novos cargos comissionados. Se fosse apenas essa a necessidade, a resposta poderia ser sim ou não, estando fora da alçada única e exclusiva da Pasta. Porém, seria necessário alterar a legislação, para não ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, que limita os gastos com pessoal no Estado, destacando que SP já se encontra no limite prudencial em relação a tais gastos. Ante o contexto de defesa do Estado gerencial, da eficiência administrativa e da contenção de gastos estatais, que tem marcado a Administração brasileira desde os anos 1990, e que se intensificou no atual período de crise, tal mudança se configura bastante improvável. No mínimo, é possível afirmar com consistência que não há nenhuma iniciativa legislativa nessa direção hoje. Assim sendo, a resposta é **não**.

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

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

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

Analisando o quadro de servidores da SEC fornecido pelo Departamento de Recursos Humanos da Pasta e cujos dados constam do Portal da Transparência do Estado, verificamos que o desembolso da SEC em dezembro equivaleu a R$ 1.231.436, e a média salarial nominal mensal considerando os 245 servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados, remunerados pela Pasta, em 31/12/2015, foi de R$ 5.026.

Por sua vez, a prestação de contas da Organização Social permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou, no mês 12, R$ 168.780, para a remuneração de seus 55 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2015 foi de R$ 3.069.

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

Para além da remuneração de pessoal, outros fatores evidenciam que o modelo OS é mais vantajoso e apresenta maior economicidade que a execução pela Administração Direta, como o fato de que o Estado não teria condições de receber doações a título de patrocínio para o objeto contratual ou de assegurar que os recursos obtidos por meio de captação operacional fossem

alocados em sua manutenção e funcionamento, o que acarretaria prejuízos às ações culturais realizadas e, por conseguinte, ao seu público beneficiário.

A maior flexibilidade do modelo OS para a estruturação de parcerias visando a execução de projetos; a gestão baseada em finalidade não lucrativa; e o estabelecimento de vínculo com o Poder Público baseado no cumprimento de metas e no alcance de resultados também são importantes vantagens do modelo, ao permitir, ao mesmo tempo, a necessária agilidade operacional e administrativa na gestão das atividades e o controle finalístico pelo Estado. Por fim, a agilidade e eficiência nos processos de compras e contratações de serviços, seguindo regulamentos próprios e por meio de processos amplamente fiscalizados e obrigados à transparência são também pontos bastante importantes, e cujos resultados podem ser aferidos em visitas in loco aos objetos contratuais, na verificação das rotinas de manutenção predial e conservação preventiva, e constatados nas pesquisas de satisfação do público com os serviços culturais oferecidos.

4. Conclusão

De acordo com os dados analisados, registramos que a execução contratual atingiu e superou quantitativamente os resultados previstos, correspondendo à execução orçamentária, que, por sua vez, superou em 11% o planejamento orçamentário do exercício. Desse modo, informamos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas da OS Associação Cultural de Amigos do Museu da Casa de Portinari referente à execução do contrato de gestão 03/2011 no exercício de 2015 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.

Ainda que sejam reconhecidos e louváveis os bons resultados verificados na preservação e divulgação do patrimônio artístico e cultural dos 3 museus objeto deste contrato de gestão, bem como as ações de apoio ao Sistema Estadual de Museus, cabe registrar que a prestação de contas não pôde ser avaliada como satisfatória unicamente porque a captação de recursos não atingiu o previsto, cabendo à OS tomar as providências já indicadas em relação a esse item.

Registre-se que 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.

Por fim, cabe registrar preocupação relacionada à tendência de redução de aportes do Estado para o contrato de gestão, ainda sob a influência do cenário de grave crise econômica nacional. Unidade Gestora e OS deverão estar atentas às readequações necessárias, para garantir a continuidade do contrato de gestão da melhor maneira possível, inclusive por meio da busca de novas parcerias, fontes adicionais de recursos financeiros e materiais e revisão de contratos com fornecedores e prestadores de serviços, desde que não comprometam a qualidade requerida das ações, nem coloquem em risco a adequada manutenção e conservação predial dos equipamentos culturais e a segurança de seus colaboradores, acervo e públicos.

São Paulo, 13 de maio de 2016.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

EQUIPE DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

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

Coordenação: Claudinéli Moreira Ramos

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

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

Núcleo Apoio Administrativo: Danielle Lima da Silva (diretora)

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

Estagiári@s: Larissa Rodrigues Ribeiro, Valter Lima Gentini

Contatos: monitoramento.cultura@sp.gov.br

São Paulo, Secretaria da Cultura, Maio/2016.

ANEXO

Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação Final da Unidade de Monitoramento

A avaliação da Unidade de Monitoramento considera 3 ponderações: 1) a ocorrência ou não de irregularidades comprovadas. Em caso afirmativo, 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); 2) a ocorrência ou não de ressalvas aos dados analisados, que poderão ser decorrentes de ausência de documentos, imprecisão nos esclarecimentos prestados ou outras. Sempre que houver ressalvas, o parecer será considerado regular com ressalvas; 3) caso não sejam verificadas irregularidades ou ressalvas específicas, a avaliação será baseada no total de pontos marcados em 10 itens de exame, conforme o quadro a seguir:

Item de Verificação	Peso	Item de Verificação	Peso
Índice de Eficácia	1 ponto: = ou > 95%	Remuneração RH (total)	0,5 ponto: = ou < teto CG 0,5 ponto: = ou < previsto PT
Público realizado	1 ponto: = ou > 100%	Remuneração RH (dirigentes)	0,5 ponto: = ou < teto CG 0,5 ponto: = ou < previsto PT
Captação de recursos realizada	1 ponto: = ou > 100% do previsto	Avaliação da Auditoria Indep.	1 ponto: = aprovado sem ressalvas
Índice de Transparência	1 ponto: = ou > 7,1 no IT UM/SEC SP	Avaliação Cons. Administração	1 ponto: = aprovado sem ressalvas
Compatibilidade Salarial	1 ponto: = compatível	Avaliação da UGE	1 ponto: = aprovado sem 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 e prioritários para a avaliação de 2015. Assim, quando a execução do exercício anual totalizar 10 pontos nesses itens, a avaliação será "satisfatória". De 6 a 9,5 pontos, a avaliação será considerada "regular". Se a pontuação for inferior a 6 pontos, a avaliação será regular com ressalvas, com solicitação de indicação do plano para melhoria dos pontos a serem trabalhados.

Pontuação obtida no contrato de gestão **nº 03/2011** na avaliação do exercício de **2015**:

Item de Verificação	Pontuação	Item de Verificação	Pontuação
Índice de Eficácia	1	Remuneração RH (total)	0,5 0.5
Público realizado	1	Remuneração RH (dirigentes)	0,5 0.5
Captação de recursos realizada	-	Avaliação da Auditoria Indep.	1
Índice de Transparência	1	Avaliação Cons. Administração	1
Compatibilidade Salarial	1	Avaliação da UGE	1
TOTAL DE PONTOS:	**09**	**AVALIAÇÃO FINAL UM:**	**REGULAR**

Unidade de Monitoramento, maio/2016.

PROCEDIMENTO OPERACIONAL PARAMETRIZADO – POP

REFERENCIAL DE PARECER TÉCNICO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

PA-UM N º 16/2017

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

Contrato de Gestão nº 01/2014 – 2º TA

Objeto: São Paulo Companhia de Dança

OS: Associação Pró Dança - APD

PA-UM N º 16/2017

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

Contrato de Gestão nº 01/2014 – 2º TA
Objeto: São Paulo Companhia de Dança
OS: Associação Pró Dança - APD

Apresentação …… 02

Eficácia e efetividade …… 03
Cumprimento geral do plano de trabalho …… 03
Principais resultados finalísticos alcançados …… 03
Execução orçamentária …… 05
Evolução histórica dos recursos e resultados …… 07
Pesquisas realizadas …… 09
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo …… 11

Conformidade e transparência …… 13
Cumprimento de obrigações contratuais e atendimento à legislação vigente …… 13
Transparência auferida nos sites dos objetos contratuais …… 14
Regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH …… 14

Eficiência / economicidade …… 15
Análise de gastos com recursos humanos …… 15
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado …… 19

Opinião da Unidade de Monitoramento …… 21

Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação da UM …… 24

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.

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 Difusão Cultural, Bibliotecas e Leitura, UDBL) validou parcialmente as informações apresentadas pela OS no quadro resumo e considerou os resultados de 2016 aprovados. Os casos de divergência entre o número apresentado pela OS e a validação da UGE estão explicitados ao longo desse Parecer.

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	38	17
Nº de ações com metas integralmente cumpridas	38	17
% de cumprimento integral do plano de trabalho	100%	100%
Nº metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	8	31
Nº de metas condicionadas integralmente cumpridas	4	17
% de cumprimento integral de ações condicionadas	50%	55%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	0	0
Índice de satisfação do público/aluno	100%	100%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	Não avaliado no PAUM 2015	26
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	23	23
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	Não avaliado no PAUM 2015	88%

Fonte: Relatório Anual 2016; Parecer Técnico 2016 e PAUM 2015

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

Em decorrência da crise econômica do período, para 2016 parte das metas obrigatórias foi alocada como condicionada. Conforme quadro acima, a OS obteve êxito na realização integral de seu plano de trabalho ordinário, além de realizar integralmente 55% das metas condicionadas a captação adicional ou otimização de recursos.

Segundo parecer técnico da UDBL, a realização das ações condicionadas permitiu produzir 100 % a mais em obras coreográficas e manter em repertório 20% a mais do que as obras previstas; Realizar 50% a mais de apresentações no Estado de São Paulo com 70% a mais de público do que o estimado nas metas obrigatórias; realizar três turnês internacionais e três apresentações em estados Brasileiros; 300% a mais de atividades educativas do que previsto nas metas obrigatórias; realizar um documentário e quatro filmagens dos espetáculos. (p.24-25, parecer técnico).

Com relação aos municípios, a OS ressalta que 7 dos 23 municípios contemplados foram atingidos com ações educativas, sendo 2 em metas obrigatórias e 5 em condicionadas.

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 (obrigatórios)		2016 (condicionados)		Variação	
Ação/público/etc.	REAL	REAL	PREV	REAL	PREV	REAL	2016 REAL/ PREV **	REAL 2016/ 2015**
Eixo 1: Criação, Montagem e Manutenção de Obras Coreográficas								
Produzir novas obras para seu repertório*	4	4	3	3	4	3	100%	100%
Eixo 2: Difusão da Dança /Eixo 3:Atividades Educativas...								
Nº de apresentações – Capital	33	32	30	30	4	1	100%	94%
Nº de apresentações – Interior e Litoral	24	21	10	10	12	5	100%	50%
Nº de apresentações em Outros Estados e exterior	20	16	N/A	N/A	31	27	-	-
Nº de ações educativas	48	44	12	12	60	37	100%	18%
Público educativo	2.414	2.354	580	853	N/A	1.368	147%	36%
Público total nos espetáculos	61.168	51.678*	16.800	24.633	9.450***	25.513	147%	48%
Eixo 5: Mapeamento, Registro e Memória da Dança								
Realizar a Filmagem das novas obras da Companhia e do Ateliê de Coreógrafos Brasileiros	5	4	0	0	7	4	-	100%

Fonte: Portal da Transparência Cultura, Relatório OS 2015 e Parecer UGE 2016.

*Segundo a OS, 51.678 foi o público total nos espetáculos, Já o público de todas as atividades somam 121.234. (complemento - relatório anual, correspondência eletrônica de 12/06/2017). ** Variação relativa apenas ao plano de trabalho obrigatório. ***UGE informa que número previsto no 2º TA foi de 9.530 incluindo participantes do Ateliê de Dança. (complemento – parecer técnico anual, correspondência eletrônica de 12/06/2017).

Observação: A informação de 2015 contempla realização de meta obrigatória e condicionada.

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

A UDBL validou quadro resumo apresentado pela OS, solicitando à OS retificação de número em algumas ações e públicos. A UM acatou as alterações dos valores de 2016, mas considerou para os demais anos as séries históricas, já validadas pelas UGEs e apresentadas no portal *transparenciacultura.sp.gov.br*.

A OS apresentou em seu quadro resumo ações divididas por eixo de trabalho (criação, difusão e registro e memória da dança), indicando nas principais ações uma relação maior do que a existente no Portal da Transparência (Eixos 2 e 3). Elegemos dos demais Eixos (1 e 5) duas ações bastante relevantes para explicitar a atuação da SPCD no atendimento dos objetivos da SEC vinculados à criação artística.

Evidencia-se em 2016, em decorrência da crise econômica, a alocação de parte das metas obrigatórias para as condicionadas. Conforme destacado no item anterior (I.A), apesar da crise, a OS conseguiu cumprir integralmente o plano de trabalho previsto e realizou 55% das metas condicionadas previstas para o exercício.

Ainda com relação aos resultados, em seu Relatório Anual a organização social enfatiza a realização de monitoramento e avaliação qualitativa de suas ações, conforme informa em seu Quadro Resumo: *A Associação Pró-Dança realiza pesquisas de satisfação de público após cada espetáculo ou*

atividade educativa. Para o ano de 2016, os dados foram mensurados gerando gráficos de avaliação apresentados no Relatório Anual, entre as páginas 79 e 84. A pesquisa de satisfação é entregue aos espectadores e/ou participantes das atividades antes do seu início, sendo seu preenchimento e devolução ao final das ações opcional. Após a pesquisa as informações são consolidadas.

Além disso, a UGE realizou acompanhamento *in loco* ou à distância e avaliação dos resultados qualitativos, conforme descreve em seu Parecer Técnico, quadro resumo: *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 96 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 Associação Pró-Dança– Organização Social de Cultura.*

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
Repasses	13.529.257	13.500.000	11.598.754	86%	86%
Captação	1.558.579	540.000	1.792.316**	115%	332%
Receitas Financeiras	215.678	170.000	212.725	99%	125%
Outros(*)	63.833	0	319.238		
Total das receitas (com todas as metas)	**15.367.347**	**14.210.000**	**13.923.033**	**91%**	**98%**
Total de despesas e provisões (com todas as metas)	**15.161.037**	**14.210.000**	**14.170.923**	**93%**	**100%**
Receitas – Despesas(***)	206.310	0	-247.889		
Receitas/Despesas	1,01	1,0	0,98		

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PAUM 2015

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

(*) "Outros" em 2015 se referiu a saldo do CG anterior e recuperação de despesas. Em 2016, a receita financeira das contas de reservas.

(**)A OS apresenta linha "14. Receitas Operacionais - Metas Condicionadas e Recursos Incentivados" no valor de R$ 1.227.971, e linha "15. Despesas de Receitas Operacionais e outras não incentivadas – Metas Condicionadas" no valor de R$ 1.193.161. Essas informações são apartadas das demais receitas e despesas, sendo apresentadas ao final da planilha como dado complementares. Para elaboração do quadro acima, optamos por agregar as informações da linha 14 à Captação, a fim de compor o valor total de receitas apresentado na linha 16 da planilha.

(***) O relatório orçamentário entregue pela APD corresponde ainda ao modelo original criado pela UM em 2013, mas inclui dados complementares e notas explicativas a fim de dar mais transparência à prestação de contas. A diferença entre as receitas e despesas apresentadas não reflete de forma integral o saldo do período, por diversas razões, tais como não considerar itens como depreciação e amortização que permitiriam compatibilidade da planilha com as demonstrações contábeis. Assim, embora a diferença entre receitas e despesas seja negativa, não houve efetivamente déficit no exercício, conforme observamos nas demonstrações contábeis da entidade.

Importante mencionar que em janeiro de 2016 ocorreu a entrada de R$ 500.000,00 referente suplementação orçamentária do ano de 2015 (DECRETO Nº 61.776, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2015). Desse modo, o valor recebido de repasse público no ano de 2016 foi de R$ 13.500.000,00 conforme 2º TA e, em 06/Janeiro/16. No entanto, esse recurso foi utilizado para quitar despesas do exercício anterior, por isso não foi apresentado na composição dos valores de repasse da planilha.

Segundo a UGE, o valor global previsto para 2016 passou de R$ 17.020.911 para R$ 13.500.000,00 em decorrência da crise financeira, uma redução de 21%.

Segundo a OS (informação complementar ao relatório, correspondência eletrônica de 15.05.16), a elaboração da planilha orçamentária por regime de competência, levou ao registro somente do repasse efetivamente apropriado, R$11.598.754, por isso a diferença entre o previsto e o realizado. Isso atende Pronunciamento Técnico CPC 07 (R1) *subvenção e assistência governamentais*. Este valor pode ser visualizado de forma imediata no Balancete Analítico de Verificação – página 4 - conta contábil 3.0.0.001.01.002 de nome Recursos Do Contrato De Gestão.

Sobre o valor captado, ressalta-se que a OS distingue captação para execução de meta obrigatória e captação para metas condicionadas. Em solicitação complementar da UM para esclarecimento quanto à composição, a OS apresentou detalhamento do valor global a partir de seu balancete anual, conforme quadro:

FONTE	CONTA CONTÁBIL	DESCRIÇÃO CONTA	TOTAL ANO
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.01.001	BILHETERIAS	178.315,00
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.01.002	(-) ABATIMENTOS DE BILHETERIA	-13.105,00
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.01.003	ASSINATURAS	103.003,00
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.02.004	PRONAC 138988 -PROJ.FIG.DANÇA	80.259,27
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.02.100	TRANSF RESULTADO POSITIVO	-6.922,59
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.03.001	APRESENTAÇÕES	1.140.983,41
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.03.002	PROJETOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA	9.059,04
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.03.003	PALESTRAS	76.120,80
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.03.005	APRESENTAÇÕES - TURNÊS INTERNACIONAIS	35.000,00
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.04.001	DOAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES P/ CUSTEIO	37.371,67
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.04.004	PARCERIAS DE TURNES NACIONAIS	64.713,60
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.01.05.099	OUTROS SERVIÇOS	19.125,66
BALANCETE - CONSOLIDADO	3.0.1.02.01.001	OUTRAS RECEITAS PRÓPRIAS	18.000,00
BP ANO 2016	**RECEITAS DE ATIVIDADES PRÓPRIAS**		**1.741.924**

Por fim, a SEC vem realizando nos últimos anos aprimoramento no relatório de orçamento previsto x realizado que deu base para a tabela apresentada. As melhorias implementadas visam atender não somente as demandas internas da Pasta por informações financeiras e contábeis, mas à necessidade levantada pelos órgãos de controle de que essa documentação apresente coerência com as demonstrações financeiras auditadas da OS. O modelo de relatório atual, denominado a partir desse ano de "Plano Orçamentário" acompanhando o já existente "Plano de Trabalho", será a partir de 2017 alimentado no Sistema de Monitoramento e Avaliação da Cultura (SMAC), 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	9.144.078	9.360.000	8.491.193	93%	91%
Despesas com Prest. Serviços – área meio	614.802	694.399	652.703	106%	94%
Custos administrativos	1.213.243	888.208	741.108	61%	83%
Despesas do Programa de Edificações	87.662	131.680	127.746	146%	97%
Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim	2.134.518	1.939.807	1.483.542	70%	76%
Eixo 1- Produção Artística	1.332.772	1.145.000	795.569	60%	69%
Eixo 2- Difusão	583.186	782.207	676.090	116%	86%
Eixo 3 - Atividades Educativas	38.897	12.600	11.884	31%	94%
Eixo 4- Pesquisa e Fomento e Formação de Profissionais	106.119	0	0	-	-
Eixo 5- Mapeamento, Registro e Memória	73.544	0	0	-	-
Despesas com Comunicação	355.436	350.000	333.780	94%	95%

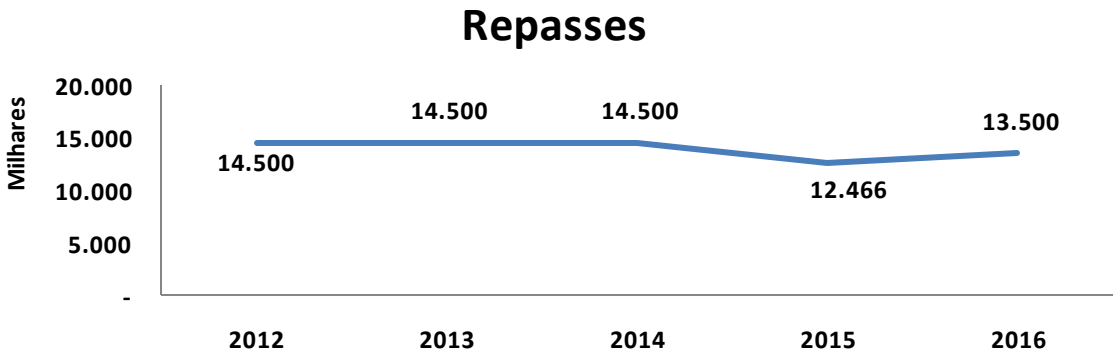
Fonte: Relatório Anual da OS e Parecer Técnico UGE 2016, e PA UM 2015

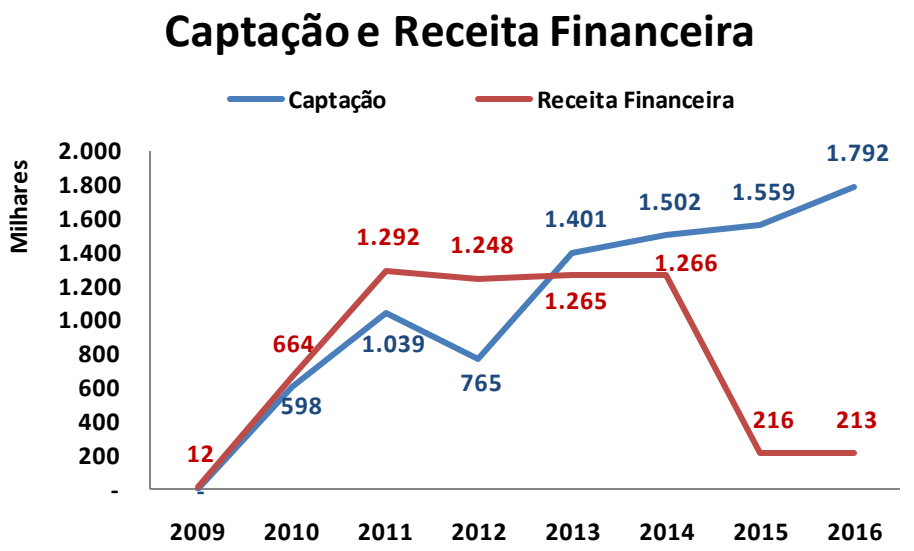
I-C-ii *Consideração da UM:* (x) Observação ( ) Recomendação ( ) Solicitação

Observa-se empenho da OS na otimização dos recursos, havendo queda na maioria das despesas realizadas com relação ao exercício anterior, a exceção de despesas com PJ, cuja variação aproximou-se da inflação do período; edificações, cuja variação decorreu da necessidade de manutenção corretiva dos compressores do sistema de climatização do departamento de Memória/Áudio Visual e no ambiente do Servidor (CPD); e programa de difusão, cuja ampliação com relação ao ano anterior se deve ao aumento de despesas com as apresentações na Capital. Não houve variação superior a 20%.

D. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS

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

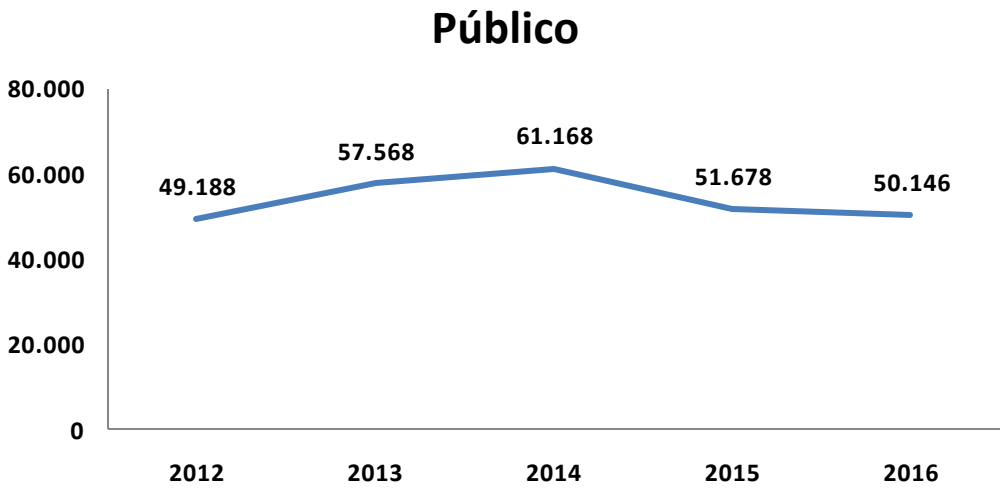


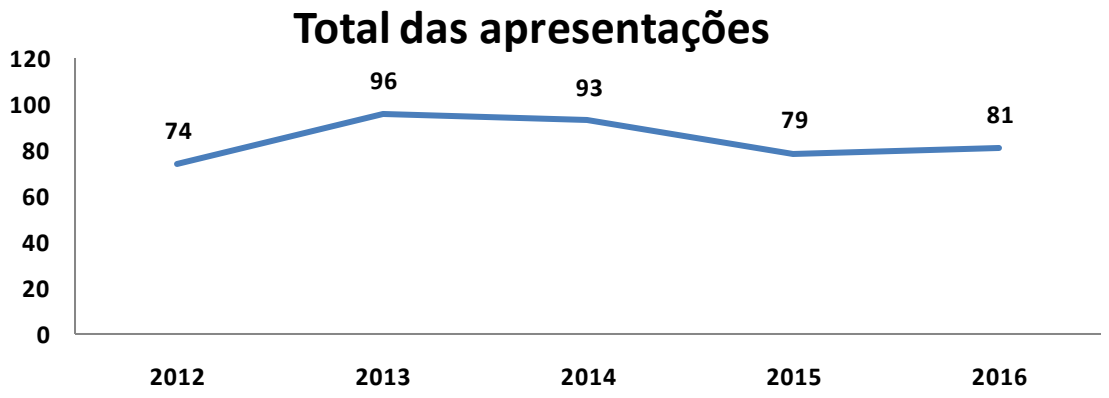


Como se pode observar, em 2016 há queda dos repasses com relação às séries históricas a partir de 2015 em decorrência da crise. Em contrapartida, houve ampliação de captação de recursos por parte da OS, proveniente, sobretudo, de captação incentivada. Ressalta-se que esses recursos são destinados a despesas específicas por se tratarem de verba proveniente de projetos associados às leis de incentivo, muitas vezes associados à realização de turnês internacionais.

As receitas financeiras, por sua vez, foram semelhantes à do ano anterior, sobretudo devido à captação, uma vez que dada a situação de crise, os repasses foram realizados em valores menor e maior número de parcelas, reduzindo, portanto, a possibilidade de rendimento financeiro.

Mesmo com a redução de repasse houve uma pequena elevação no total das apresentações de 79 em 2015 para 81 em 2016, considerando-se também as metas condicionadas, incluídas as apresentações internacionais. Apesar disso, houve ligeira queda no público total de 51.678 em 2015 para 50.146 em 2016. Atribuímos a queda de público ao cenário econômico e à redução na quantidade de mídia:





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.

Com relação ao monitoramento e avaliação das ações referentes ao CG 01/2014, a APD informou no quadro resumo que realiza pesquisas de satisfação de público após cada espetáculo ou atividade educativa. O questionário é entregue aos espectadores ou participantes das atividades antes do seu início, sendo opcional seu preenchimento e devolução ao final das ações. As informações são incorporadas ao banco de dados da OS e todos os respondentes recebem um email de agradecimento. Ainda no quadro resumo, a OS informa que o índice de satisfação do público/aluno foi de 100%, porém não fica claro como esse cálculo foi efetuado.

No "Relatório qualitativo do perfil de público e de qualidade dos serviços prestados" a OS traz os resultados obtidos mediante aplicação da pesquisa nas seguintes ações: Espetáculos Noturnos; Espetáculos Gratuitos para Estudantes e Terceira Idade; Palestra para os Educadores; Oficina de Dança - Balé Clássico; Oficina de Dança - Repertório em Movimento. Cabe ressaltar que o relatório está em preto e branco e com baixa qualidade de impressão, o que dificultou a análise dos resultados.

A Unidade de Monitoramento parabeniza a OS pela aplicação regular de pesquisas de perfil e satisfação do público. Como ponto de melhoria, recomenda-se que o relatório traga o número de questionários respondidos (total e por tipo de ação pesquisada) e que os gráficos venham com melhor definição, de modo a facilitar a análise pela SEC.

Além das pesquisas de público, a OS também realizou pesquisa salarial para analisar a compatibilidade de alguns de seus salários com os padrões utilizados no Terceiro Setor e por grupos artísticos de dança de órgãos públicos de cultura. Além de enviar documentos com o material levantado na pesquisa, a OS enviou um quadro comparativo que consolida os valores levantados nas diversas fontes. Essa pesquisa foi extremamente importante para apoiar a justificativa dos salários praticados pela OS que, de acordo com a avaliação do exercício anterior, oram considerados de baixa compatibilidade e adequação em relação ao praticado no mercado. A maior quantidade de referências, devidamente correlatas aos profissionais do contrato de gestão em exame, permitiu comprovar a regularidade das remunerações praticadas. Reiteramos que a realização de pesquisas salariais é responsabilidade contínua da OS, conforme previsto na legislação que regulamenta o modelo, cabendo às organizações o cuidado de manter sempre atualizadas e adequadas as referências para o plano de cargos e salários praticado, a fim de evitar distorções ou comparativos indevidos na avaliação.

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, a realização de pesquisas relacionadas aos ex-bailarinos, sobretudo aqueles que encerram suas carreiras, a fim de evidenciar o impacto da formação promovida nas oficinas e capacitações, o quanto representa figurar na companhia para seguir carreira no universo da dança em outras grandes companhias posteriormente e, também, para mostrar o diferencial de tratamento dado aos profissionais da dança quando há a possibilidade de atuar pela recolocação de forma planejada. Ainda que sejam números pequenos em termos de tamanho da amostra, uma pesquisa qualitativa dessa natureza pode ser bastante importante para demonstrar o impacto profissional/econômico e também social do contrato de gestão.

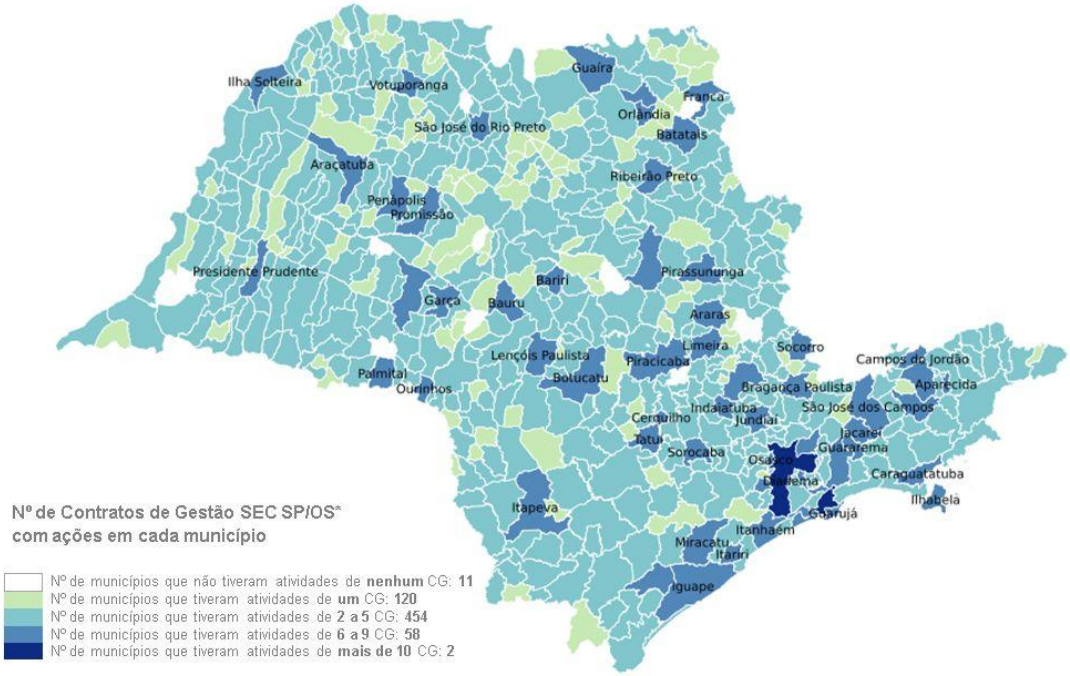
Ademais, considerando que períodos de crise demandam que se multipliquem novos e criativos esforços para viabilizar as realizações culturais a contento, recomendamos, a exemplo do sugerido para as demais parcerias, a realização de pesquisa interna, junto a funcionários, conselheiros e demais principais 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

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.

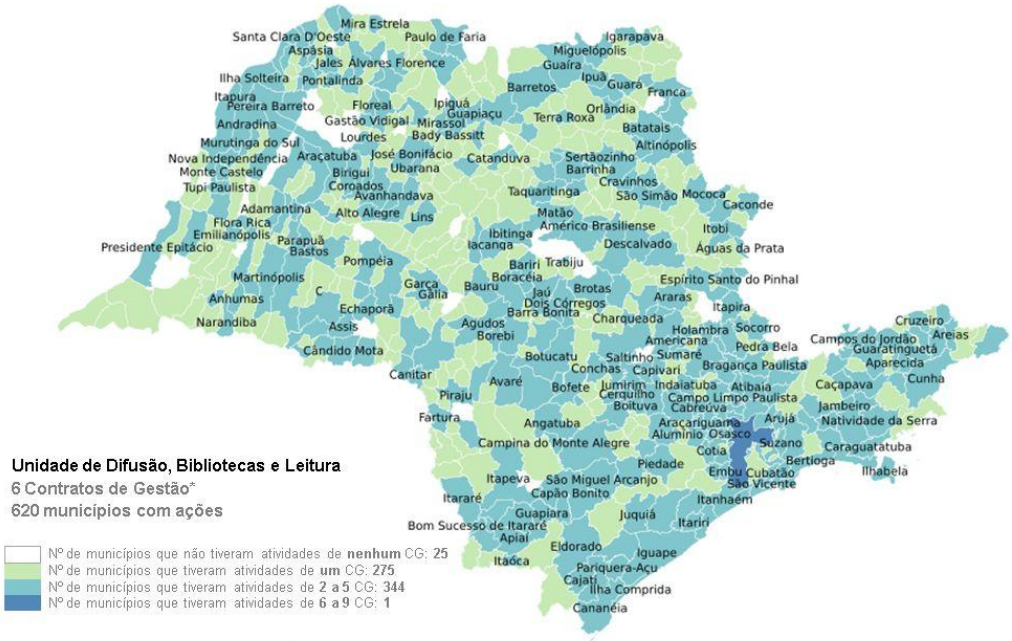
Atuação da SEC em parceria com as OS no Estado de São Paulo em 2016



*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.

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.

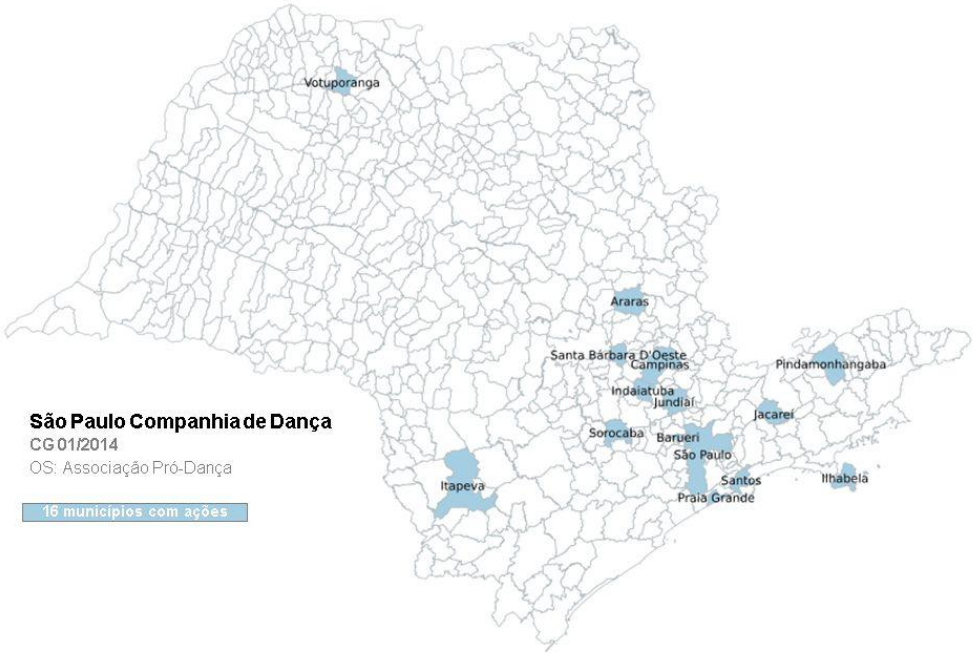
Atuação da SEC em 2016: Municípios atendidos por Contratos de Gestão de Difusão, Bibliotecas e Leitura



*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.

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.

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 Contrato de Gestão em tela manteve ações em 16 municípios, sendo 7 (30,4%) a menos que em 2015. Destes, 9 (56,3%) já haviam sido atendidos no ano anterior e 7 (43,8%) foram atendidos somente em 2016, revelando retração no número total e moderada variação de municípios em

relação ao ano anterior. Vale lembrar que a existência de poucos espaços culturais adequados às montagens da SP Cia de Dança dificultam a ampliação da itinerância, o que reforça a importância dos esforços realizados, especialmente visando ampliar o público da dança pelo Estado de SP.

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 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$)	8.977.765	9.360.000
Total despendido com RH (R$)	9.144.078	8.491.193
% despesas de RH com relação ao orçamento	102%	91%
% despesas de RH com relação ao limite definido em CG	68%	60%
% limite para gastos de RH, definido no CG	70%	70%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R$)	600.000	600.000
Total despendido com diretoria (R$)	542.995	593.662
%despesas com diretoria com relação ao orçamento	90%	99%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	5%	5%
%despesas de RH com relação ao limite definido em CG	5%	5%
Número de empregados CLT	81	62
Número de demissões no exercício	Não avaliado em 2015	23
Total despendido com rescisões (R$)	Não avaliado em 2015	301.680
%despesas do Programa Edificações com relação as receitas totais	0,6%	0,9%
% piso para despesas do Programa Edificações, definido em CG	N/A	N/A
Parecer da Auditoria BDO	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Aprovado	Aprovado
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Aprovado	Aprovado

Fonte: Relatórios Anuais OS, Pareceres Técnicos UGE e PA UM 2015

II-A *Consideração da UM:* (x) Observação ( ) Recomendação ( ) Solicitação
Não identificamos descumprimento dos aspectos de conformidade observados.

Observação: Conforme 2º TA ao CG 01/2014, deve ser observados como limite: 5% do total anual de despesas previstas no plano de trabalho para a remuneração e vantagens de qualquer natureza para os dirigentes e 65% do total anual de despesas previstas no plano de trabalho para remuneração e vantagens para os demais empregados. Desse modo, o percentual limite para RH é igual a 70%.

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

Objeto Cultural	2014	2015	2016	Variação 2016/2015
São Paulo companhia de Dança	9,60	9,05	9,90	109%
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.

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 da São Paulo Companhia de Dança 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 esse objeto 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 1923[1], 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 APD recebeu comunicação sobre os principais aspectos observados, sendo sugerida pela UM a revisão de seus manuais para adoção de melhorias.

[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.*

OS	Pontos Positivos	Pontos Passíveis de Melhoria
APD – Compras	- Previsão no edital de fragmentação da compra em mais de um fornecedor, usando como critério menor preço para os itens descritos no edital.	- Descrição de compra poderia apresentar maior grau de detalhamento ou fragmentação (ex. do processo de compras 849: foi necessário adquirir memória a parte para os computadores, pois nenhum proponente apresentou oferta de computador com a capacidade de memória solicitada)
APD – RH	- Boa organização e completude dos prontuários dos empregados -Publicização no site de pré-selecionados e de candidato escolhido. -Feedback por e-mail aos não selecionados	-Ausência de detalhamento do processo seletivo em si (ausência de documentação do fluxo do processo: nº de candidatos por etapa, justificativa formal para a escolha do contratado...)

II-C *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 parcial no caso da OS Associação Pró Dança, solicitando que ela se manifestasse quanto a essa avaliação. Em reposta, a OS apresentou a manifestação, concluindo-se que seus salários são compatíveis com o mercado em que a SPCD está inserida, o que só foi possível atestar após análise dos dados complementares recebidos. Ressaltamos a importância de a OS manter atualizadas as pesquisas salariais previstas na legislação e no contrato de gestão.

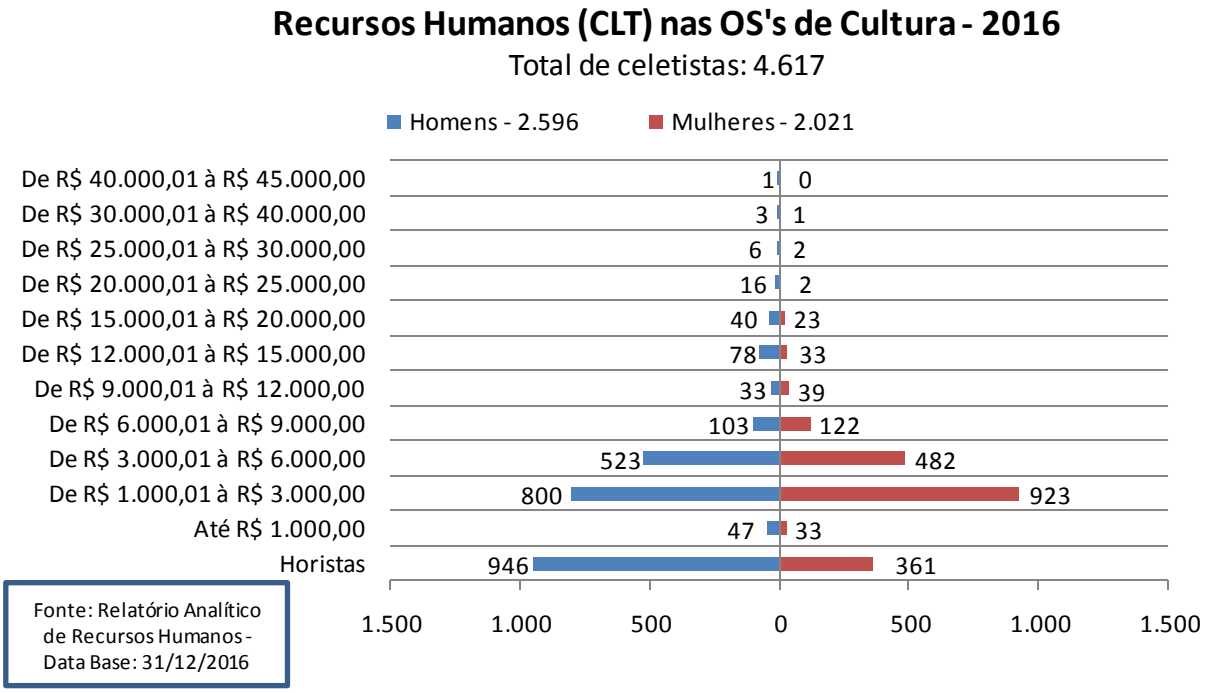
A organização social mantém em seu site o manual de recursos humanos, mas deveria inserir em seu bojo o plano de cargos e salários da instituição, permitindo mais transparência com relação ao uso dos recursos públicos destinados a RH.

Em 2016, devido ao contexto de crise, houve 23 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, ultrapassando R$300 mil 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 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 sensos 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:



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).
- 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.

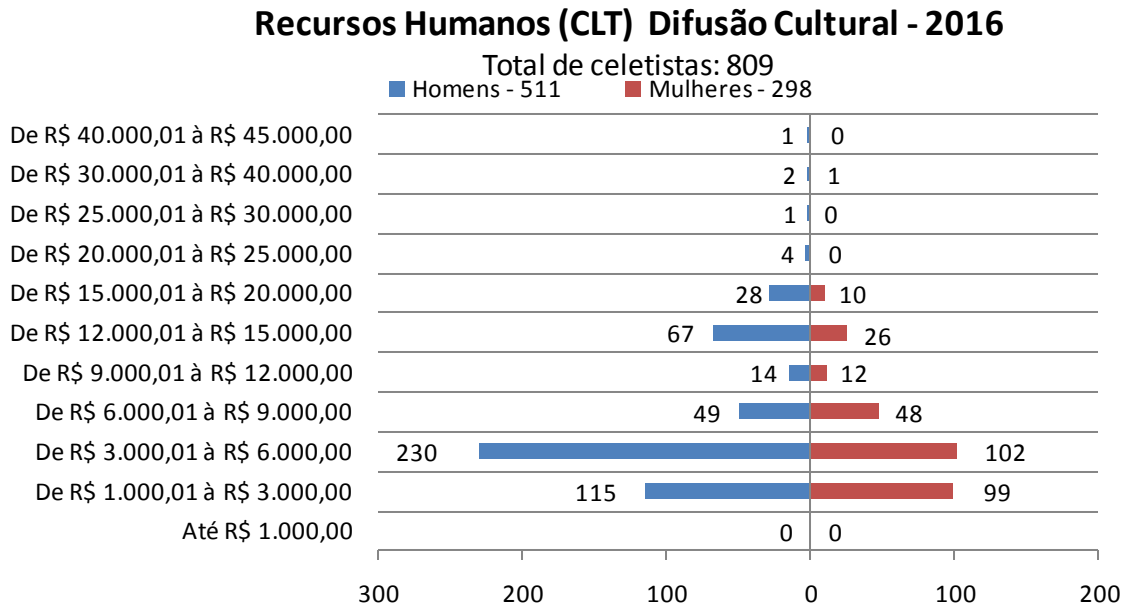
Tais dados indicam, repetindo o que o correu no ano passado, que, embora o número de homens e mulheres seja relativamente equivalente, a proporcionalidade no que se refere às faixas salariais só se mantém nos patamares de remuneração mais baixos, onde há, também, a maior concentração de pessoal.

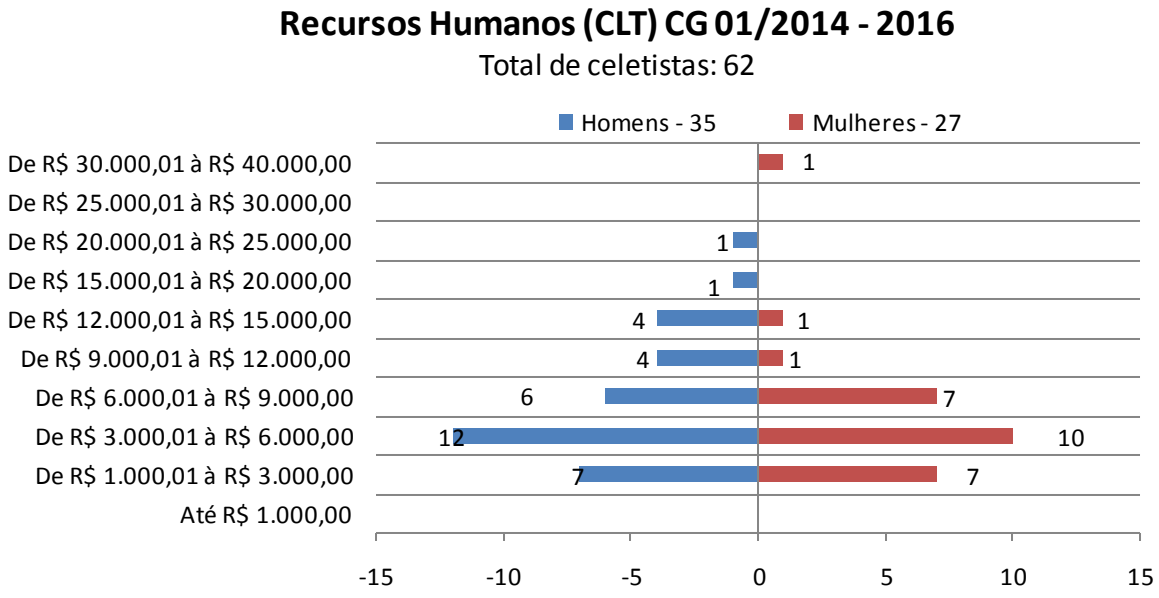
Uma vez que tais informações referem-se à média do conjunto de 26 contratos de gestão, é importante que cada OS avalie sua distribuição salarial entre as diferentes faixas que pratica, de acordo com seu manual de recursos humanos e seu plano de cargos e salários (sendo que as faixas aqui estabelecidas 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.





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 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 mulher). Apenas 11 mulheres ganham acima de R$ 15 mil. Dentre os homens, são 36.

O quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2016, 1,3% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 7,7% do total de recursos humanos de Difusão. No CG 01/2014, 56% são homens e 44% são mulheres. Já a

distribuição salarial, concentra 23% do pessoal em salários até R$3.000 e 5% (3 pessoas) ganham mais de R$15.000.

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.
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$ 406.436, para a remuneração de seus 62 empregados, cuja média salarial nominal é de R$ 6.555.

Considerando o custeio de recursos humanos, vemos que, do ponto de vista econômico e financeiro, o modelo OS seria **menos vantajoso** que a execução do objeto contratual pela Administração Direta, <u>se desconsiderar-se a perspectiva de constituição de um grupo artístico de relevância internacional</u> (objetivo esse atingido com o contrato de gestão, como se verifica nas demonstrações de crítica e público apresentadas na prestação de contas). A aparente maior vantagem indicada se torna ainda mais relativa 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. No caso específico de um grupo artístico, essa sistemática de contratação é extremamente prejudicial à continuidade dos trabalhos com a necessária agilidade de substituição de quadros quando preciso.

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

A maior flexibilidade do modelo OS para a estruturação de parcerias visando a execução de projetos; a gestão baseada em finalidade não lucrativa; e o estabelecimento de vínculo com o Poder Público baseado no cumprimento de metas e no alcance de resultados também são importantes vantagens do modelo, ao permitir, ao mesmo tempo, a necessária agilidade operacional e administrativa na gestão das atividades e o controle finalístico pelo Estado. Por fim, a agilidade e eficiência nos processos de compras e contratações de serviços, seguindo regulamentos próprios e por meio de processos amplamente fiscalizados e obrigados à transparência são também pontos bastante importantes, e cujos resultados podem ser aferidos em visitas in loco aos objetos contratuais e constatados nas pesquisas de satisfação do público com os serviços culturais oferecidos.

Diante dos fatores indicados e considerando a diferença pouco significativa entre as médias salariais apresentadas, lembrando ainda que, no caso do corpo técnico da SEC SP, não há profissionais especialistas na área de atuação do contrato de gestão – o que reforça o fator de inviabilidade de gestão direta no curto e médio, e possivelmente no longo prazo, do objeto contratual pelo Estado – consideramos o modelo de parceria com OS **mais vantajoso** que a execução do objeto contratual (gestão da São Paulo Companhia de Dança) pela Administração Direta. Esse entendimento leva em consideração ainda a perspectiva de manutenção do propósito da política pública da SEC SP de que esse seja um corpo de dança de excelência e relevância internacional.

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, consequentemente, 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 APD, no CG 01/2014, respondeu a essa demanda com grande empenho, buscando fontes alternativas de recursos e parcerias que permitiram a continuidade de suas ações, superando assim as metas de captação e realizando a maior parte de suas metas condicionadas, além de cumprir 100% do plano de trabalho ordinário. Apesar disso, houve queda no público total de 51.678 em 2015 para 50.146 em 2016, que pode ser atribuída aos reflexos do cenário econômico e à redução na quantidade de divulgação na mídia para informar o público dos espetáculos, em decorrência dos cortes orçamentários.

A Unidade Gestora considerou que “a OS obteve desempenho e resultado satisfatórios na execução do plano de trabalho em 2016”, 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.

Considerando essa avaliação e de acordo com os dados analisados nesse PA UM, 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 01/2014 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.

Finalmente a título de registro de algumas das melhores práticas e realizações verificadas no conjunto de contratos de gestão, cabe evidenciar na execução desta parceria em 2016 que a São

Paulo Companhia de Dança teve a qualidade da sua atuação reconhecida pelo recebimento dos seguintes prêmios:

- **Édouard Lock – The Seasons:** O coreógrafo **Édouard Lock** foi o grande vencedor do **Prix de la Danse de Montréal**, realizado em 15 de novembro de 2016, por ***The Seasons*** (2014), coreografia criada especialmente para a **São Paulo Companhia de Dança**.
- **Jomar Mesquita – Ngali... | Fabiano Lima – Pivô:** A coreografia ***Ngali...***, de **Jomar Mesquita** com colaboração de **Rodrigo de Castro**, foi a vencedora do tradicional concurso *Melhores do Ano 2016*, do *Guia da Folha*, na categoria *Melhor Espetáculo de Dança*, com votação popular tendo obtido 45% (19.795 votos) do total de 43.833 votos na categoria. ***Ngali...*** (2016) e ***Pivô*** (2016), criação de **Fabiano Lima** para o *Ateliê de Coreógrafos Brasileiros* também ficaram em terceiro lugar na categoria pelo voto do júri.

Também merece destaque a quantidade de parcerias realizadas no período: 14 parcerias de produção/ difusão, 4 parcerias na área de memória e 130 parcerias educativas e de formação de plateia, conforme destacado pela Unidade Gestora.

Tais resultados contribuem para evidenciar o empenho da organização social na viabilização do plano de trabalho e para ampliar o sucesso da parceria em curso.

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 consequente 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 salarias 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

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 Lima

Contatos: monitoramento.cultura@sp.gov.br São Paulo, Secretaria da Cultura, Maio/2017.

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.

QUADRO-SÍNTESE DE AVALIAÇÃO – PA UM 16.2017 REF. A 2016 – APD (PRÓ-DANÇA)

	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%	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	. 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.	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	. 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:**	**9,75**
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 01/2014:				**SATISFATÓRIA**

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.

PROCEDIMENTO OPERACIONAL PARAMETRIZADO – POP

REFERENCIAL DE PARECER TÉCNICO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

PA-UM N º 16/2018

PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017

Contrato de Gestão nº 05/2013

Objetos: Pinacoteca Luz, Estação Pinacoteca e Memorial da Resistência

OS: Associação Pinacoteca Arte e Cultura - APAC

PA-UM N º 16/2018

PARECER ECONÔMICO-FINANCEIRO ANUAL DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017

Contrato de Gestão nº 05/2013
Objetos: Pinacoteca Luz, Estação Pinacoteca e Memorial da Resistência
OS: Associação Pinacoteca Arte e Cultura - APAC

APRESENTAÇÃO 2
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE 9
A. CUMPRIMENTO GERAL DO PLANO DE TRABALHO 9
B. PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS ALCANÇADOS 10
C. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 10
i. RECEITAS E DESPESAS DO CONTRATO DE GESTÃO 11
ii. DETALHAMENTO DAS DESPESAS LIGADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO 12
D. COBERTURA TERRITORIAL ATINGIDA NO ESTADO DE SÃO PAULO 13
II. CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA 15
A. CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS E ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO 15
B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS 16
III. EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE 17
A. ANÁLISE DE GASTOS COM RH E COMPARATIVO COM O ESTADO 17
B. COMPARATIVO DE GASTOS COM RH EM RELAÇÃO AO ESTADO 21
IV. VISITAS TÉCNICAS E ESTUDOS DE PESQUISA 24
V. PENDENCIAS/CORREÇÕES DO PA UM 2017 ref 2016 25
OPINIÃO DA UM 25

APRESENTAÇÃO

Elaborado nos termos do Decreto nº 59.046/2013, o presente Parecer Anual integra o sistema de controle interno da Secretaria da Cultura e apóia a elaboração do Relatório Anual Conclusivo da Comissão de Avaliação, para o Secretário da Pasta, o Departamento de Controle e Avaliação da Secretaria da Fazenda do Estado - DCA/SEFAZ e o Tribunal de Contas do Estado - TCE, tendo sido elaborado principalmente a partir da análise e cotejamento dos seguintes subsídios:

a) Documento "Política Cultural da Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo", referência norteadora da definição e avaliação dos resultados finalísticos;

b) Parecer Técnico da Unidade Gestora - UGE (fonte prioritária de informações desta análise);

c) Relatório anual de prestação de contas da OS e anexos, sobretudo Quadro-Resumo;

d) Pareceres UM dos exercícios anteriores, bem como informações provenientes das reuniões e visitas técnicas realizadas e das solicitações por e-mail feitas à OS ou UGE;

e) Planilha do Índice de Transparência nos Sites dos Objetos Contratuais aferida periodicamente.

Vale salientar que a Unidade de Monitoramento - UM vem atravessando inúmeras dificuldades desde o início da severa crise econômica de 2015. A situação se agravou no período 2017-2018, justamente a etapa mais crítica de implantação do Sistema de Monitoramento e Avaliação da Cultura – SMAC, plataforma de informações e gerenciamento dos contratos de gestão desenvolvida sob supervisão da UM, que foi testada em 2017 e que, apesar de vir sendo sistematicamente afetada pela falta de recursos, a partir de 2018, passou a ser o canal central de coleta e tratamento de todas as informações e de análise dos relatórios dos contratos de gestão. Por outro lado, a drástica redução de pessoal da Unidade, que perdeu 50% de sua equipe no período, também representou fator muito dificultador para o andamento qualificado dos trabalhos.

Apesar desse cenário adverso, a Unidade de Monitoramento manteve seu empenho em realizar um cuidadoso exame da execução contratual do exercício de 2017 no que diz respeito aos aspectos de Eficácia e Efetividade; Conformidade e Transparência e Eficiência / Economicidade. Todavia, reitera-se a importância da atuação complementar entre as diversas instâncias de controle, especialmente ante a extrema dificuldade enfrentada na realização deste trabalho, também agravada pela restrição de pessoal e de recursos para translado que permitissem a realização de maior número de visitas técnicas.

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 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, o atendimento à legislação vigente e a transparência auferida nos sites dos objetos contratuais. 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 2017, seguida da objetivação dos critérios que a embasaram.

Os cálculos comparativos entre as realizações de 2016 e 2017 e entre o previsto e o realizado em 2017 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. As respostas e complementos deverão ser apresentados pela OS via plataforma informatizada SMAC, no relatório do 3º trim./2018, nos termos definidos no sistema. 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.

Além do envio aos órgãos de controle, à Unidade Gestora e aos conselhos e diretores da entidade parceira, este parecer também será publicado no portal Transparência Cultura – www.transparenciacultura.sp.gov.br.

Salientamos 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.

Por fim, ante o cenário complexo vivenciado nos últimos três anos, consideramos necessário complementar o presente parecer com uma breve análise conjuntural do exercício examinado que permita compreender melhor o contexto das realizações obtidas, suas potencialidades e limitações, bem como explicitar as principais preocupações que se abatem sobre esta instância de controle interno da Pasta da Cultura. Nosso objetivo é estabelecer o conjunto de fatos que alicerçam e justificam as deliberações tomadas, e destacar observações importantes, no sentido de contribuir para as verificações e tomadas de decisão subsequentes.

Análise conjuntural do cenário de parcerias em 2017 e os riscos econômicos e jurídico-administrativos à vista

Primeiramente, é forçoso reconhecer que os resultados obtidos pelo conjunto de parcerias com organizações sociais na área da cultura em 2017 (assim como, tudo indica, acontecerá com os de 2018) foram profundamente afetados pela crise financeira que atinge o país desde 2015, e pelas decisões produzidas como efeito dessa crise. Os dados a seguir são ilustrativos:

→ De acordo com: a) os princípios constitucionais que obrigam à gestão correta e eficiente dos recursos públicos; b) as premissas básicas que norteiam a economia nacional e c) o histórico de contratualizações do Estado de São Paulo, os repasses para os contratos de gestão deveriam vir aumentando ao menos entre 4 e 5% ao ano. Essa afirmação é mandatória para assegurar o cumprimento dos planejamentos pactuados nas convocações públicas, em sua maioria com duração de cinco anos, lembrando que as entidades parceiras são obrigadas a realizar os resultados cumprindo toda a legislação atinente, com destaque para a trabalhista. No entanto, o que ocorreu foi a **redução sistemática dos repasses**, de R$ 568 milhões em 2014 para R$ 440 milhões em 2017, na ordem de **23%** em valores absolutos.

→ A execução contratual ocorre no *mundo real*, onde a economia não para nem retrocede global e linearmente por conta da crise. Embora seja possível (como os resultados obtidos pelas OSs evidenciam) negociar diversos valores com fornecedores, há muitos outros que têm aumentos inevitáveis. Dentre eles, encontram-se os principais centros de custo do setor cultural: remuneração de pessoal (considerando os dissídios obrigatórios por lei previstos na legislação trabalhista), segurança, limpeza, manutenção predial e conservação preventiva e custos com utilidades públicas (tais como água, luz, internet), entre outros. Tomando por base a necessidade de um reajuste mínimo de 4% ao ano para fazer frente a esse contexto, percentual que mal asseguraria a manutenção das despesas vitais, verifica-se que a **diminuição dos repasses** entre 2014 e 2017 foi de **35%**.

→ O cenário da crise obrigou o Governo a rever vários acordos em todas as áreas. No caso da Cultura, o enxugamento dos **recursos da Pasta** – que **caíram** de 0,34%, em 2014, **para 0,23% do orçamento paulista** em 2017, segundo dados oficiais da Secretaria da Fazenda do Estado (em valores liquidados, extraídos do SIAFEM em maio/2018) – fez com que todos os contratos

de gestão vigentes em 2015 não pudessem ser honrados conforme formalizados. A gravidade do cenário foi tal, que mesmo contratos assinados posteriormente – nos termos das devidas autorizações superiores – tiveram de ser reduzidos. Alguns aditamentos redutivos foram pactuados menos de um ano após a celebração contratual. Ao todo, **100% das parcerias sofreram cortes de recursos**, resultando, em alguma medida, em perda de pessoal, redução de ações e/ou diminuição do público atendido. Para além dos impactos imediatamente visíveis e quantificáveis e ainda sob os terríveis abalos das últimas tragédias ocorridas por causa da falta da adequada preservação de edificações públicas, cabe chamar a atenção para os riscos de redução dos recursos necessários para garantir a manutenção predial e a segurança das edificações, dos acervos e das pessoas. Na mesma direção, a falta de recursos para a realização de pesquisas diversas (de salários, de perfil e satisfação de público, de impacto e avaliação dos resultados culturais) concorre para dificultar a análise das realizações e impede a obtenção de informações preciosas, que ajudam a demonstrar ao Governo e à sociedade todos os ganhos obtidos ou os pontos a rever ou sanear.

→ A situação descrita fez com que o **número de celetistas** atuantes nos contratos de gestão da Secretaria da Cultura **caísse 22%**, de 5.553 em 2014 para 4.315 em 2017. Uma vez que cultura se faz fundamentalmente com gente, o **número de ações** acabou sendo **reduzido em 29%**. Mesmo assim, a Secretaria da Cultura, por meio das parcerias com organizações sociais, conseguiu propiciar ao Estado mais de 13,2 mil ações em 628 municípios, numa atuação *in loco* que beneficiou diretamente mais de 97% do território estadual.

→ Como ocorre com a maioria das políticas públicas, é muito equivocado supor que há relação direta e linear entre o investimento aportado e os resultados obtidos, no sentido de supor crescimento ou diminuição um a um. As reduções na cultura não foram imediatamente sentidas, porque a gestão das parcerias pela Secretaria sempre considerou planejamento prévio e constituição de reservas que permitissem dar sequência às realizações, a bem do interesse público e apesar das adversidades, desde que tais adversidades não se prolongassem à exaustão, como tem se vivenciado. Com a rarefação dos recursos, no entanto, as reservas praticamente se extinguiram e os planejamentos das parcerias começaram a ser também comprimidos, tanto no sentido da quantidade como da qualidade das ações, ainda que tanto as Unidades Gestoras da Secretaria da Cultura como as áreas técnicas das organizações sociais venham se empenhando sobremaneira para reduzir esse terrível impacto. As dificuldades enfrentadas podem ser sentidas no total de **público**, que **diminuiu 27%**, de 10,2 milhões de pessoas em 2014 para 7,4 milhões em 2017.

As objetivas e verificáveis constatações apresentadas precisam ser consideradas quando da avaliação dos resultados alcançados em 2017, e também no planejamento dos próximos exercícios, a fim de minimizar os impactos negativos da crise e buscar alternativas no âmbito do Poder Público para reverter esse cenário, face ao risco de falência do setor cultural público – não por conta de questões específicas do modelo OS (já que a execução das ações pela Administração Direta não deixaria de enfrentar todos os mesmos problemas citados), mas pela privação crescente de recursos vitais. Vale salientar: são os equipamentos culturais públicos do Estado, os grupos artísticos do Estado e os programas estaduais de arte e cultura que deixarão de ter continuidade e de prestar seus serviços à população.

O detido exame efetuado pela Unidade de Monitoramento para a elaboração dos pareceres referentes a 2017 leva em consideração esse contexto crítico. Isso não significa que foram relevadas eventuais faltas de alguma organização social – apontadas sempre que houve essa identificação, com a devida indicação das providências corretivas ou sancionatórias cabíveis, conforme a não-conformidade eventualmente verificada. Todavia, espera-se aqui proporcionar uma visão mais ampla do contexto das realizações para permitir melhores medidas no enfrentamento das dificuldades apontadas, que interferem sobremaneira nos resultados em análise.

Com efeito, a presente contextualização se insere no cumprimento das responsabilidades legais da Unidade de Monitoramento, que incluem a atribuição de: “realizar estudos e apresentar propostas

voltadas ao constante aprimoramento do uso de contratos de gestão" e a de: "elaborar recomendações anuais referentes à execução orçamentária".

Nessa perspectiva, apontamos para o risco da continuação dos impactos da crise financeira nos contratos de gestão da Pasta da Cultura. Após um ciclo de três anos consecutivos de reduções orçamentárias, o risco de tornar o modelo OS inexequível cresce drasticamente. Há um limite para a redução de despesas, a partir do qual torna-se inviável a execução da política cultural. Para garantir a exequibilidade contratual dos próximos exercícios e assegurar a realização dos serviços culturais que são um direito da população e um dever do Estado, nos termos da Constituição Federal, é fundamental iniciar a recomposição orçamentária dos contratos de gestão, da mesma forma em que é essencial que haja empenho pelo cumprimento dos contratos de gestão – tanto pelas OSs quanto pelo Poder Público.

Tais medidas também são urgentes para evitar o aumento da insegurança jurídica e da instabilidade institucional, que podem colocar o modelo OS em xeque e gerar um ônus para o Estado, que hoje não é passível de rápida solução nem de fácil encaminhamento. Cabe observar que não se olvida aqui o fato de que há inúmeras melhorias a serem implementadas na relação de parceria com as OSs, às quais a SEC tem se dedicado e continuará a se dedicar, a bem do interesse público. Por sua vez, não há qualquer obrigatoriedade do Poder Público em relação a utilizar exclusiva ou prioritariamente o modelo OS na gestão cultural. Todavia, como bem demonstram os dados de RH analisados, o Poder Público atualmente não conta com alternativas viáveis que possam substituir com vantagem ou que, ao menos, possam alcançar o mesmo desempenho do modelo OS. Além disso, as séries históricas comprovam que as realizações têm sido muito bem-sucedidas, ainda que, como dito, sempre se possa melhorar. Nessa direção, e para contribuir na busca de soluções, recomendamos uma maior aproximação e diálogo com as áreas de Educação, Turismo e Desenvolvimento, tendo em vista o incentivo à formação cultural e à economia da cultura, e a composição de mais recursos públicos para viabilizar as políticas públicas de cultura.

Além das questões financeiras, para as quais cabe ser redobrada a atenção pelo Poder Público, articulando as áreas de Educação, Turismo e outras à Cultura, para a composição dos recursos necessários a sustentar e a otimizar os equipamentos culturais, grupos artísticos e programas de arte e cultura do Estado, apontamos um outro risco à continuidade das políticas culturais na atualidade: trata-se da insegurança jurídica ocasionada pela imposição de novas regras às parcerias com organizações sociais, sem que tivesse sido assegurado o amplo debate acerca dos impactos das medidas adotadas e nem mesmo previsto o direito à transição adequada ao que a nova formulação legal impõe.

Referimo-nos especialmente à publicação do Decreto Estadual nº 62.528 de 31 de março de 2017, que, dentre outras determinações, estabelece o subsídio mensal do governador do Estado como limite máximo para remuneração salarial de empregados e diretores das organizações sociais com recursos dos contratos de gestão. Tal dispositivo prevê, ainda, a possibilidade de que o limite estabelecido seja ultrapassado por meio de maior sucesso na captação de recursos. Essas disposições ferem o regramento aplicado até então na Secretaria da Cultura, segundo o qual deveriam prevalecer os parâmetros de mercado (embasados em pesquisas salariais junto a entidades afins do Terceiro Setor, conforme previsto no Decreto Estadual nº 50.611/2016, que não foi revogado ou alterado) e que, até aqui, compreendiam a impossibilidade de qualquer espécie de participação de resultados ou bonificação mediante sucesso na captação de recursos por parte das organizações sociais.

A Secretaria da Cultura tem se esforçado em defender que os recursos captados integram o contrato de gestão, não cabendo sua utilização pela organização social fora do escopo finalístico da parceria pactuada. A possibilidade de utilização de parte da captação para incrementar salário de diretores foge dessa compreensão e põe em xeque a própria noção de entidade sem fins lucrativos, na medida em que permite separar parte das receitas obtidas para a realização das finalidades culturais e utilizá-la para melhoria remuneratória de dirigentes.

Seguramente o interesse do legislador foi criar mecanismos de moderação das remunerações no âmbito dos contratos de gestão (o que é plenamente compreensível, sobretudo em tempos de crise) e propiciar o estímulo à ampliação de novas fontes de receita, o que também seria meritório, não fosse o fato de que contraria o princípio de não-lucratividade que distingue o Terceiro Setor e mesmo o postulado preconizado no artigo 2º, item I, alínea b da Lei Estadual de OS, segundo o qual é requisito específico para a entidade que almeja qualificar-se como OS comprovar o registro de seu ato constitutivo dispondo sobre sua "finalidade não-lucrativa, **com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades**" (grifo nosso).

Adicione-se a isso o nosso receio de que, a despeito de impor um patamar de economicidade, como já dito, muito defensável especialmente em face do uso de recursos públicos e da grave crise econômica atual, tais expedientes firam a transparência devida (na medida em que estabeleçam a possibilidade de composição salarial advinda de fontes distintas e por meio de apurações com metodologias variadas, cabíveis na interpretação desse decreto) e abram espaço a alternativas menos republicanas para complementação salarial, para equiparar as remunerações ao mercado, como antes. Vale lembrar que a média salarial das OSs, quando computado o total de funcionários, é inclusive inferior à praticada na Administração no caso da cultura. São muito poucos os casos de salários acima do teto do governador (26 casos num universo de 4.315 funcionários no ano de 2017, ou seja, cerca de 0,6%: menos de um por cento).

A esse propósito, importa situar também a questão da modicidade salarial condicionada ao teto do titular maior do Executivo estadual. A ideia de equiparar salários privados a salários públicos – ainda que sob a condição de referir-se exclusivamente à parte das remunerações subvencionada pelos contratos de gestão – representa sempre construir mais um trecho de pavimentação rumo à estatização dos modelos de parceria. Sem dizer que, ao salário do governador impõem-se as regras do funcionalismo, mais os benefícios atinentes ao cargo. Considerar que a remuneração do governador equivale estritamente ao subsídio mensal devidamente publicado no Portal da Transparência é ignorar todos os benefícios que o posto ocupado permite legalmente, e que de modo algum se quer estender aos dirigentes afetados pelo teto. Da mesma maneira, é facultado ao Governo limitar o salário do governador, mantendo-o congelado por um, dois ou mais anos – como aconteceu recentemente em São Paulo. A remuneração no âmbito da iniciativa privada não funciona assim, pois segue as regras garantidas pela Consolidação das Leis do Trabalho. Buscar a equiparação pode trazer sérios riscos de segurança jurídica e institucional para ambos os lados.

Ademais, as Secretarias que mantêm parcerias com o Terceiro Setor por meio da Lei de OS sempre podem exercer controle por meio dos percentuais de remuneração de diretores e empregados, conforme a Lei de OS prevê. Estabelecer um teto arbitrário é relevar as características da área, do mercado e mesmo da própria CLT, uma vez que – como dito – o salário do governador pode ser congelado pelo próprio e a consolidação das leis trabalhistas não contempla essa possibilidade. De outro lado, obrigar os diretores a adotarem regime estatutário pode representar um caminho para composições de remuneração variadas – legitimáveis no âmbito do setor privado *stricto sensu*, mas que podem elevar sobremaneira os gastos com pessoal no caso das parcerias, sem, no entanto, caracterizar remuneração de pessoal aos moldes clássicos. Situações assim – com bonificações, gratificações, ajudas de custos, auxílios e outros expedientes bem difíceis de defender com uso de dinheiro público – podem dificultar a transparente caracterização das despesas que até hoje eram claramente apuradas nos contratos de gestão da área cultural. A vantagem formal dessa medida não é suficiente para coibir seus danos potenciais. Ainda que a legislação maior impeça a retroatividade desse dispositivo, e, portanto, não cumpra analisar tal decreto para a maioria dos casos de parceria com OS vigentes no exercício avaliado, vale deixar registrado o receio apontado, com a esperança de que essa legislação seja revista de maneira a evitar os danos que, com muita probabilidade, poderá vir a causar.

Finalmente, cabe o alerta de que a aplicação do Decreto 62.528/2017 aos contratos de gestão formalizados a partir dele, sem tempo hábil para a transição jurídica para a nova regra e sem que a Secretaria tenha o direito de negociar uma transição adequada, fere, a nosso modesto ver, o direito

administrativo de ambos os parceiros – tanto o parceiro público quanto aquele que representa a sociedade civil organizada sob o regime privado sem fins lucrativos.

A ausência de transição fere o direito do parceiro público, a Secretaria da Cultura, porque ela se vê obrigada a buscar parcerias com organizações sociais cujos diretores estejam submetidos a um teto que, até então, nunca havia sido aplicado. A Pasta não pode criar OSs do nada – há um rigoroso processo de qualificação para selecionar as entidades aptas a serem declaradas de interesse social e utilidade pública para todos os efeitos legais, nos termos da Lei Complementar nº 846 (processo que se tornou mais rigoroso por exigência do Egrégio Tribunal de Contas, que demanda as devidas justificativas da qualificação, para além do cumprimento dos requisitos burocráticos previstos em lei). Tampouco, pode a SEC obrigar as organizações sociais interessadas nas convocações públicas a abrirem mão de seus diretores, alguns deles em seus quadros há anos – e há anos acumulando experiência e qualificação no setor cultural. São inúmeras as inseguranças jurídicas para as entidades parceiras. Pretender que um Conselho de Administração abra mão de seus diretores de confiança devido a imposições salariais, optando por profissionais "mais baratos", vindos do mercado, é uma ingerência que não compete ao Poder Público. Além disso, obrigar as entidades a transformarem seus diretores em profissionais estatutários traz os riscos à transparência da remuneração já apontados, além de grande probabilidade de ações trabalhistas ao término do vínculo desses diretores com a organização social, com igualmente grande chance de ganho de causa em favor deles, uma vez que poderão provar que foram obrigados à precarização de seu vínculo por força de uma ordem do Estado. Será muito difícil fiscalizar as remunerações ou os acordos trabalhistas que venham a ser formalizados pelas entidades e seus diretores. É necessário que se considere aqui as dificuldades reais do órgão gestor e as exigências das políticas públicas de cultura à Pasta. A Secretaria da Cultura já tem diversas dificuldades para acompanhar e monitorar a execução contratual técnica e orçamentária. Ter de lidar com uma norma legal que concorre em favor da falta de transparência e que pode gerar expressivos passivos trabalhistas futuros (portanto, mais ônus ao erário) não facilita em nada o seu trabalho.

Por outro lado, a ausência de transição também fere o direito do parceiro advindo da sociedade civil em âmbito privado sem fins lucrativos, e que é cada vez mais tratado como um prestador de serviço, numa lógica que contraria o conceito de parceria e reduz mais e mais a segurança jurídica da relação. O modelo OS no âmbito do setor cultural vem sendo bem-sucedido porque, dentre outras premissas, tem sido defendida a noção de autonomia dos parceiros. A parceria com as organizações sociais é uma contratualização de resultados, onde há processos acompanhados por força da necessária legalidade, mas sempre tendo em vista as melhores realizações culturais com o gasto mais correto e responsável dos recursos públicos. Sempre que a relação de autonomia foi estremecida, a parceria sofreu; os resultados também, em prejuízo do interesse público. Se o Estado minar por completo a autonomia das organizações sociais, estará inviabilizando a permanência de entidades sérias, cujos conselhos se negam a uma relação equivocada, e propiciando a transformação das poucas entidades que restarem em instâncias completamente dependentes do Estado. Primeiro deixarão de ser parceiras para serem prestadoras de serviços. Depois serão como departamentos estendidos. Até que a única alternativa será sua extinção – trazendo para o erário todos os passivos decorrentes disso e relegando as políticas culturais à paralisia – ou sua estatização, na contramão de tudo o que se defende em termos de moderna administração pública, também com sérios riscos de paralisação ou redução drástica da qualidade e quantidade dos serviços culturais hoje oferecidos por meio das parcerias com a sociedade civil.

Em face desse recrudescimento das regras, que reduz a segurança jurídica do modelo de gestão da cultura, cabe defender outra forma de controle, mais eficiente e efetiva, que preserva a autonomia das entidades parceiras e assegura mais e melhor acompanhamento pela Pasta. Trata-se da radicalização da transparência, no sentido de compor planejamento flexível e prestação de contas detalhada. Assim, defendemos que os planejamentos técnicos e orçamentários possam ser embasados em estudos das séries históricas e dos parâmetros gerais para as finalidades buscadas, sem enrijecimento dos planos de trabalho técnicos e orçamentários. Por sua vez, os relatórios de prestação de contas, publicados nos sites dos contratos de gestão, devem apresentar suficiente grau de detalhamento para que tanto a Secretaria quanto os órgãos de controle – quaisquer outros

interessados em geral – possam conhecer as informações fundamentais de cada execução contratual, tanto sobre as atividades realizadas e resultados alcançados como acerca das despesas efetuadas.

O Sistema de Monitoramento e Avaliação da Cultura - SMAC desenvolvido pela SEC tem o propósito de permitir um amplo alinhamento entre as informações técnicas e orçamentárias, de maneira bastante orgânica, que permite ir das informações agregadas ao dado granular, desagregado. Como está no primeiro ano de uso, seguramente demandará ajustes e aprimoramentos até que se consolide como ferramenta de informações e gestão das parcerias. Mesmo assim, esse sistema, que esperamos ter recursos para concluir e manter, já é um passo decisivo para qualificar o acompanhamento feito pela Pasta e disponibilizado ao conjunto da sociedade. Estamos convencidas de que é preciso fortalecer a visibilidade junto com a transparência, em busca da maior participação e controle social e, por consequência, da legitimação efetiva das políticas culturais que são, de fato, interesse da população – e esse sistema aponta para essa direção.

Com relação ao Decreto nº 62.528/2017, cabe ainda registrar que as ressalvas apresentadas e outras dúvidas de cunho jurídico sobre a legalidade e a forma de aplicação das exigências nele contidas, motivaram a Secretaria de Cultura e também a Secretaria de Governo a formalizar questionamentos à Procuradoria Geral do Estado (processo SPDoc SG nº 939398/2017), que ainda está analisando a matéria.

A bem do interesse público, e para evitar quaisquer injúrias que a aplicação de uma medida legal cujos efeitos danosos não completamente dimensionados possa causar, destacamos que nenhum parecer de prestação de contas foi reprovado pela Unidade de Monitoramento pelo não-cumprimento das medidas preconizadas naquele decreto, cabendo a eventual reprovação apenas aos casos de comprovação de danos ao patrimônio público, uso indevido dos recursos públicos e outras afrontas previstas em lei. Tal decisão leva em conta que as consequências jurídicas e administrativas da reprovação de prestações de contas em virtude do referido decreto poderiam implicar a cessação de parcerias cujos resultados vêm demonstrando bom desempenho, em que pese o adverso contexto de crise exaustivamente tratado nestas considerações – prejudicando parcerias onde não foram identificadas irregularidades, malversação de recursos ou vícios que maculem os objetivos pactuados. Tal medida acarretaria prejuízos ainda mais irreparáveis ao patrimônio cultural, às políticas culturais e ao direito à cultura, comprometendo os interesses gerais da população que é sujeito das ações culturais de São Paulo e causando ônus excessivo por conta de uma medida arbitrária, cujo benefício ainda não está assertivamente posto. Tudo isso interpõe circunstâncias práticas que limitam e condicionam nossa ação, obrigando a fazer prevalecer o zelo pelos princípios da Administração Pública.

Registramos que a Unidade de Monitoramento tem atuado incessantemente para ampliar a segurança jurídica na aplicação das diversas normas que afetam o modelo de gestão em parceria com organizações sociais de cultura, tendo inclusive, sob a aprovação do Gabinete da Pasta, participado ativamente da realização de consulta pública em 2017 para o estabelecimento de nova minuta referencial para os contratos de gestão, que aludia ao decreto citado. Os inúmeros questionamentos obtidos daquela escuta salientam a necessidade de prudência ante essa matéria e contribuem para justificar a decisão tomada. Por isso, defendemos a revisão do decreto ou, no limite, o estabelecimento de regime de transição para que os novos deveres sejam cumpridos pelas organizações sociais de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais. Sem embargo desse posicionamento técnico, cabe afirmar que, a partir do entendimento conclusivo da Procuradoria Geral do Estado, todas as providências serão tomadas para continuar a garantir a legalidade integral e inquestionável das parcerias da Secretaria da Cultura, sem colocar em risco sua qualidade e lisura, a bem do interesse público.

Unidade de Monitoramento,
Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo, maio/2018

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 Preservação do Patrimônio Museológico, UPPM) validou integralmente as informações apresentadas pela OS no quadro resumo e considerou os resultados de 2017 aprovados.

A. CUMPRIMENTO GERAL DO PLANO DE TRABALHO

Para efeito comparativo, os principais resultados gerais previstos e realizados de 2017 foram colocados ao lado dos resultados de 2016 no quadro abaixo.

EFICÁCIA E EFETIVIDADE	2016	2017
Nº de ações com metas previstas	50	46
Nº de ações com metas integralmente cumpridas	48	40
% de cumprimento integral do plano de trabalho	96%	87%
Nº metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	17	45
Nº de metas condicionadas integralmente cumpridas	11	40
% de cumprimento integral de ações condicionadas	65%	89%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	2	4
Avaliação de satisfação Pinacoteca Luz e Estação Pinacoteca (totem)	96%	90% PINA 90% EPINA 97% M RESISTENCIA
Avaliação de satisfação do público escolar Pinacoteca Luz e Estação Pinacoteca	95%	97% alunos e professores PINA / EPINA
Avaliação de satisfação do público/aluno Memorial da Resistência	95% e 98%	96% alunos e 98% professores

Fonte: Relatório Anual 2017; Parecer Técnico 2017 e PAUM 2016

I.A COMENTÁRIOS: A Unidade Gestora considera que, de modo geral, as ações pactuadas foram cumpridas rigorosamente, ficando pendente apenas a meta de nº 24 (Parecer Conclusivo Anual de 2017, p. 36), relacionada à realização de estágios no âmbito do Programa de Ações de Apoio ao Sistema Estadual de Museus de São Paulo (SISEM-SP). A UGE explica que foi necessário efetuar uma retificação na redação da meta, que estava equivocada, e que a organização social se comprometeu a disponibilizar três vagas em 2018 em curso realizado pelo PISC, PEPE e/ou Meu Museu (p. 16). Com relação às demais metas parcialmente cumpridas, a UGE considerou que todas as ações foram desenvolvidas com eficácia, alcançando os objetivos previstos, acatando as justificativas enviadas. No Programa de Exposições e Programação Cultural, a meta 9 (receber visitantes na Pinacoteca Luz) teve cumprimento parcial de 90% e a OS informou que houve grande atenção com relação à visitação do museu, com oferta diversificada de atividades, porém a meta do 4º Trimestre não foi alcançada, apesar da extensa divulgação feita para a exposição Di Cavalcanti e da gratuidade no mês de dezembro. De qualquer modo, a OS destaca que a visitação do museu cresceu em comparação ao ano anterior, atingindo um público de 346.003 (Relatório de Atividades da OS, p. 9-10). No Memorial da Resistência, as metas nº 34 e 36 foram parcialmente cumpridas (93% e 97%, respectivamente), com justificativas acatadas pela UGE (Parecer Conclusivo Anual, p. 21), em função da reformulação e rediscussão da pesquisa "Lugares da Memória" (nº 34) e dos

cancelamentos de visitas por parte das escolas públicas no 3º trimestre (nº 36). Nesse mesmo programa, as metas nº 41 e 42, relativas à pesquisa de satisfação, tiveram 75% de cumprimento, o que foi justificado pela OS em função da desativação do totem eletrônico por problemas técnicos, impedindo a realização das pesquisas no 4º trimestre. Tendo em vista que os índices de satisfação colhidos até o 3º trimestre tiveram resultado satisfatório, a UGE considerou as metas não pendentes de cumprimento (p. 21). Com relação às metas condicionadas, a UGE parabenizou o desempenho da OS na captação de recursos e na busca de parcerias para a realização das metas condicionadas (p. 24). No que se refere à avaliação da satisfação do público, de acordo com as informações prestadas no Parecer Conclusivo Anual da UGE (p. 6), a OS realizou vários tipos de pesquisas: com participantes de cursos; com visitantes da Biblioteca Walter Wey; pesquisa interna de clima com colaboradores; pesquisa de público geral a partir de totem eletrônico (índice de satisfação: 90% na Pinacoteca Luz e Estação Pinacoteca; 97% no Memorial da Resistência); pesquisa de público escolar (professor e estudantes) a partir de modelo SEC (índice de satisfação: 97% alunos e professores na Pinacoteca Luz e na Estação Pinacoteca; 96% alunos e 98% professores no Memorial da Resistência).

B. PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS ALCANÇADOS

Os principais resultados finalísticos atingidos em 2017 foram comparados com 2016 e 2015 no quadro a seguir.

PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS	2015	2016	2017		
Ação/público/etc.	**REALIZADO**	**REALIZADO**	**PREVISTO**	**REALIZADO**	**REAL/PREV**
Pinacoteca / Estação Pinacoteca					
Nº de exposições realizadas	17	13	5	16	320%
Nº de eventos realizados	22	20	13	50	385%
Público Educativo	51.736	42.422	25.050	35.776	143%
Público Total	616.143	325.343	415.000	406.215	98%
Memorial da Resistência					
Nº de exposições realizadas	3	3	2	3	150%
Nº de eventos realizados	26	37	34	36	106%
Público Educativo	21.536	22.064	17.760	19.903	112%
Público Total	66.997	71.321	65.000	69.623	107%

Fonte: Portal da Transparência na Cultura e Relatório Anual 2017

I.B COMENTÁRIOS: Na Pinacoteca Luz e na Estação Pinacoteca, embora o previsto para o exercício de 2017 tenha sido conservador em relação aos anos anteriores (em função da crise econômica e da manutenção do valor de repasse), a organização social conseguiu superar as metas previstas para realização de exposições e eventos. Com relação ao público, houve superação da meta relativa ao público educativo, em 43%, e o público total ficou 2% abaixo do previsto. No Memorial da Resistência, houve superação das metas tanto na realização de exposições e eventos, como no alcance de público.

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 do recurso – previsto (P) x realizado (R).

i. RECEITAS E DESPESAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2016	2017		2017/16	2017
	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Repasses SEC	21.548.700	21.548.700	21.548.700	100%	100%
Constituição Recursos de Reserva	- 1.701.802	-	-	-	-
Constituição Recursos de Contingência	- 55.000	-35.000	-35.000	64%	100%
Reversão Recursos de Reserva e Contingência	1.468.464	-	-	-	-
Repasse Liquido Disponível*	21.260.362	21.513.700	21.513.700	101%	100%
Captação Realizada	-	7.100.000	8.295.149		117%
Repasse Apropriado	20.969.984	21.413.700	20.776.404	99%	97%
Captação Total (apropriada)	11.195.955	9.059.369	8.620.277	77%	95%
Captação Operacional	4.258.826	1.959.369	4.630.534	109%	236%
Captação Incentivada	6.937.129	7.100.000	3.989.743	58%	56%
Trabalho voluntário, parcerias, outros		-	156.572		
Receitas Financeiras	679.223	350.000	133.383	20%	38%
Investimento	100.000	100.000	833.314	833%	833%
Total das receitas	**32.845.162**	**30.823.069**	**29.686.636**	90%	96%
Total de despesas	**32.845.162**	**30.823.069**	**29.686.636**	90%	96%
Receitas/Despesas	1,00	1,00	1,00	100%	100%

Fonte: Relatório Anual da OS 2017 e PAUM 2016

*Valor difere do apontado pela OS no plano orçamentário, pois a mesma desconsiderou o sinal de menos para a constituição do recurso de contingência e não houve preenchimento da linha 1 da planilha, devendo a OS atentar-se a essas questões no próximo exercício.

I.C.i COMENTÁRIOS:
Verificamos que a previsão de repasses de 2017 foi idêntica à de 2016 e que houve realização integral. Além disso, houve constituição de reserva de contingência no valor de R$ 35 mil. Com relação às receitas financeiras, o percentual de realização abaixo do previsto pode ser explicado pelo baixo tempo das aplicações dos recursos de repasse, feito em um maior número de parcelas menores ao longo do exercício.

Quanto à captação de recursos, a OS afirma que a captação incentivada contou com a realização do projeto especial "Caixa de Fotografias", elaborado pela APAC para venda na SP Arte de 2017, ocorrida em abril de 2017 na Bienal de São Paulo. Segundo informa a OS, o faturamento com esse projeto não compunha a base projetada como meta, que considerou apenas a operação mensal regular da loja.

A meta nº 46, relativa a esses recursos incentivados, ficou acima do valor pactuado. O Parecer Conclusivo Anual da UGE explica que a superação deveu-se à adequada estratégia adotada pela OS no final de 2016 e início de *2017 "para o estabelecimento de parcerias com patrocinadores, ancorada em uma programação com boa visibilidade e projetos educativos com inclusão sociocultural, além de projetos especiais como de restauro de obras. Tudo isso, alinhado à aprovação do projeto junto ao MinC, com antecedência necessária para que a equipe de captação pudesse trabalhar com garantias e minimização de riscos para o patrocinador e para a APAC"* (p. 23). A UGE acatou as justificativas

apresentadas, destacando o bom desempenho da OS diante dos desafios econômicos enfrentados no país.

Importa mencionar que o parecer técnico traz como total de captação incentivada R$ 8,3 milhões. O plano orçamentário evidencia que somente R$ 3,9 milhões foram apropriados nesse exercício, o que quer dizer que o restante será utilizado pela OS na execução do plano de trabalho pactuado e/ou condicionado em 2018.

Convém lembrar que o modelo de plano orçamentário da SEC sofreu alterações nos últimos anos e que eventuais divergências com outros documentos podem existir, mas no que foi possível à UM analisar, não identificamos não conformidades na documentação entregue. O saldo de projetos a executar apresentado no plano orçamentário foi de R$ 2.230.152 milhões, refletindo o balancete do CG (conta contábil 2.0.2.01.0201).

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

Foram selecionadas, 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, salvo despesas com Recursos Humanos, analisadas no item III.A. Havendo variações superiores a 25%, há preenchimento do campo comentário/solicitação.

	2016	**2017**		**2017/2016**	**2017**
	Realizado'	**Previsto**	**Realizado**	**R/R'**	**R/P**
Despesas com Pessoa Jurídica – área meio	3.113.070	3.606.340	3.342.439	107%	93%
Custos Administrativos	2.505.455	2.604.459	2.192.323	88%	84%
Despesas do Programa de Edificações	1.318.582	1.082.224	1.398.643	106%	129%
% Edificações/Repasse	6%	5%	6%	-	-
% mínimo de despesas com edificações com relação ao repasse descrito no CG	6%	5%	5%	-	-
Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim	8.174.062	8.510.655	4.188.396	51%	49%
Programa de Acervo: Conservação, Documentação e Pesquisa	528.137	747.024	554.778	105%	74%
Programa de Exposições e Programação Cultural	96.464	19.300	2.976.016	3085%	15.420%
Programa Educativo	151.166	184.429	256.413	170%	139%
Programa de Ações de Apoio ao SISEM-SP	-	-	574	-	-
Programa Botucatu	-	-	-	-	-
Programa Específico (Memorial da Resistência)	241.734	268.125	209.190	87%	78%
Programa de Comunicação	219.432	191.777	191.425	87%	99,8%
Despesas Realizadas com Captação Incentivada	6.937.129	7.100.000	(*)	0%	0%

Fonte: Relatório Anual da OS 2017 e PAUM 2016

(*) No Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado, a organização social não lançou valor referente às despesas realizadas com captação incentivada (linha 11.8.1), embora tenha sido lançada a captação de recursos incentivados no valor de R$ 3.989.743 (linha 4.2.2). No Documento complementar - Programa de Financiamento e Fomento, enviado pela OS, e no Parecer Conclusivo Anual da UGE foi lançado como valor referente à captação de recursos por meio de projetos incentivados, editais de fomento e doações o total de R$ 8.312.541,06, o que corresponde a 17%

acima da meta prevista. Convém mencionar que os valores de realização das despesas incentivadas estão fragmentados entre os diferentes programas do plano orçamentário.

I.C.ii COMENTÁRIOS: Não verificamos variações significativas nos percentuais de realização em relação aos previstos para as principais despesas, salvo para o somatório de Programas de Trabalho de área fim (49%), impactado pela rubrica "Despesas Realizadas com Captação Incentivada", que apresentou somente previsto, conforme citado acima, e pelo Programa de Exposições e Programação Cultural (15.420%), cuja variação está atrelada à praticamente inexistência de recursos para as ações envolvidas nessa rubrica, pela situação de congelamento do repasse anual, e pelo êxito na captação de captação de recursos, fundamental para o sucesso das realizações do período.

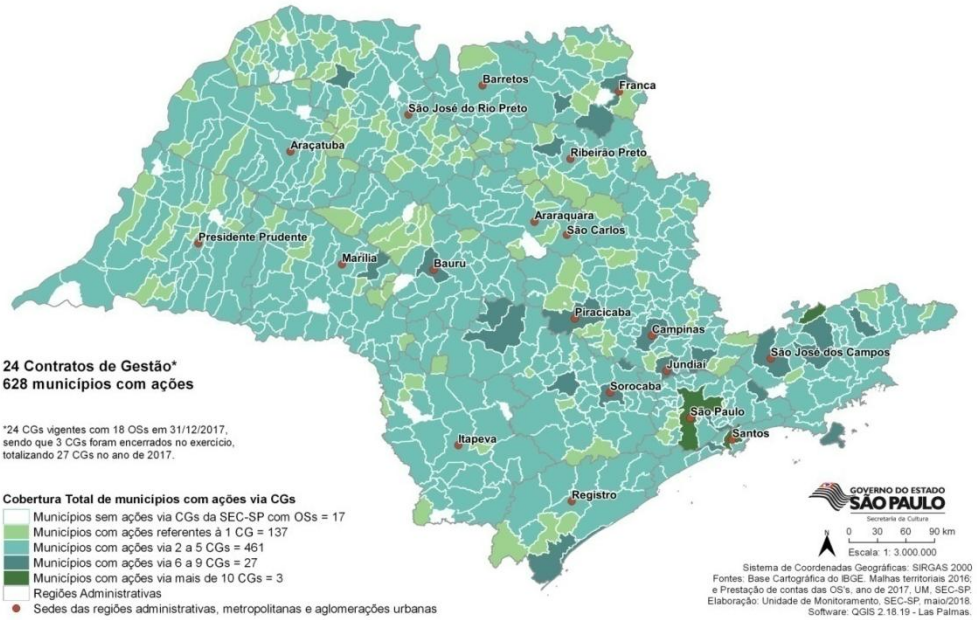
Além disso, importa mencionar que o 5º Termo de Aditamento ao CG 05/2013 estabelece na parte das Rotinas e Obrigações que um dos objetivos específicos do Programa de Edificações é *"assegurar a manutenção física e a conservação preventiva das edificações, instalações e equipamentos de infraestrutura predial, investindo, no mínimo, 5% do repasse do Contrato de Gestão, além da manutenção pessoal no quadro de funcionários, em ações de operação e em sua manutenção preventiva e corretiva*" (p. 33). Em 2017, o valor despendido com o Programa de Edificações foi de 6% em relação ao total do repasse, ou seja, 1% acima do previsto e em conformidade com o mínimo estabelecido no referido Termo. A UGE destaca em seu parecer as ações de manutenção, corretiva e preventiva, efetuadas no edifício da Pinacoteca do Estado com uso de recursos de patrocínio via Lei Rouanet (telhado, pintura do gradil e da área externa das claraboias e substituição das portas das salas expositivas do 1º pavimento), além da instalação de portas automáticas com sensores de presença no edifício da Estação Pinacoteca e Memorial de Resistência, garantindo a minimização da entrada de sujeira e detritos, a substituição das paredes expositivas do 4º pavimento por Drywall e do retrofit do sistema de climatização, para adequação às normas vigentes. (p. 26)

D. COBERTURA TERRITORIAL ATINGIDA NO ESTADO DE SÃO PAULO

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 (UM) criou em 2015 uma planilha de municípios que foi preenchida em 2015, 2016 e 2017 pelas Organizações Sociais (OSs). A partir dessas planilhas, considerando que as informações nelas prestadas são de responsabilidade das OSs e que a UM não atua no acompanhamento das ações fins (atribuição que compete à Unidade Gestora - UGE), foi possível traçar o mapa de cobertura das ações da SEC no território estadual realizadas em parceria com OSs de Cultura no ano de 2017 e compará-lo aos dados coletados em 2016. Nos casos em que o quadro-resumo apresentou número de municípios divergente da planilha, esta última foi utilizada como fonte para elaboração dos mapas.

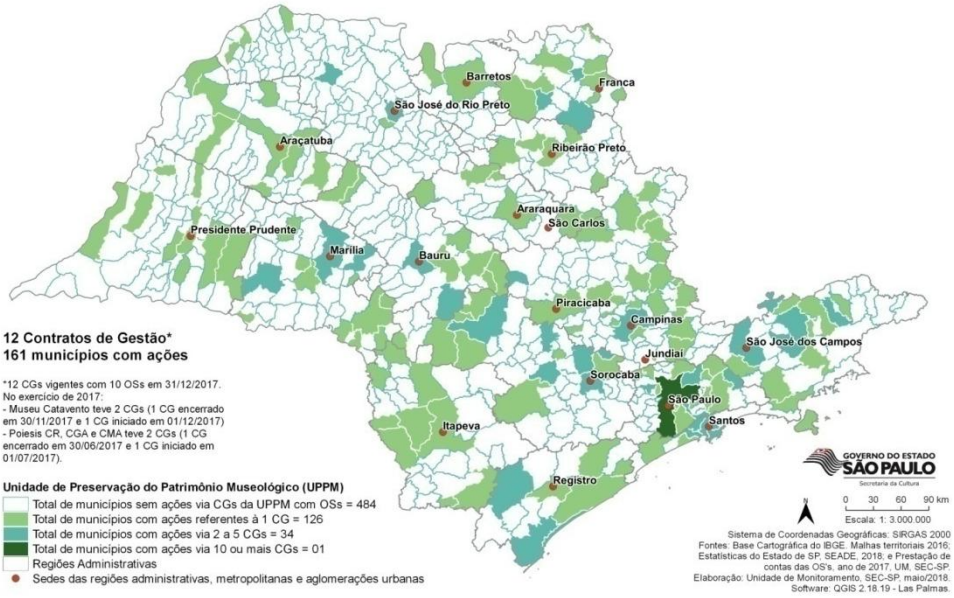
Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o comportamento das ações da área fim à qual está vinculado o contrato de gestão em exame, e o terceiro traz o total de municípios beneficiados por ações ligadas a esse mesmo contrato de gestão. Dessa forma, é possível visualizar a contribuição obtida em 2017 sob vários ângulos: no que diz respeito ao realizado no exercício; 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.

Atuação da SEC-SP em parcerias com OSs no Estado de São Paulo em 2017
Municípios atendidos por Contratos de Gestão



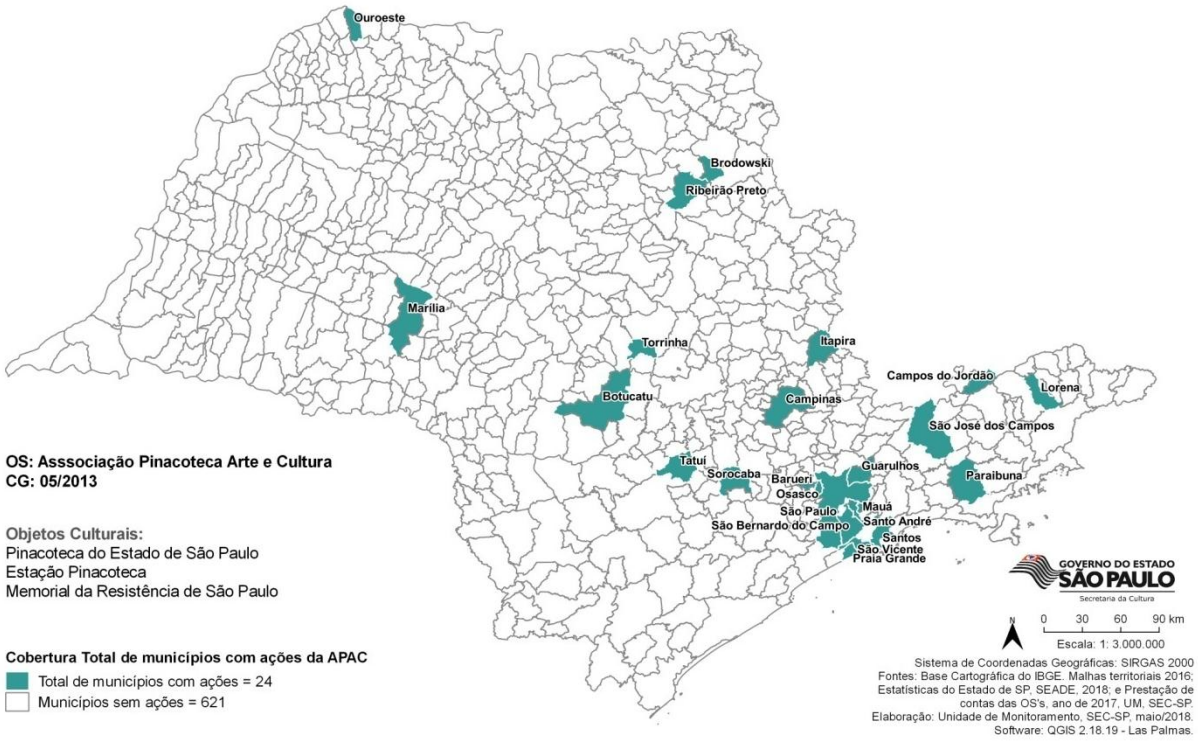
Em 2017, o conjunto de contratos de gestão atingiu um total de 628 municípios, o que equivale a 97,4% de municípios no território paulista contemplados com ações das OSs. Somente 17 não receberam ações, no entanto, houve um decréscimo de 0,9% no número de municípios atingidos em relação ao ano de 2016 (na época 634 municípios tiveram ações). Os municípios de São Paulo e Santos permaneceram como aqueles que mais recebem ações por meio de contratos de gestão, com o acréscimo de Campos do Jordão dentre os mais beneficiados no ano de 2017. Por fim, deve-se ressaltar que a cidade de São Paulo recebe ações de quase todos os contratos de gestão, com exceção daquele cujo objeto se refere ao Museu do Café, localizado em Santos (CG: 09/2016).

Atuação da SEC-SP em parcerias com OSs no Estado de São Paulo em 2017
Municípios atendidos por Contratos de Gestão da Unidade de Preservação do Patrimônio Museológico



Os contratos de gestão ligados à UPPM realizaram ações em 161 municípios, atingindo 25% dos 645 municípios do estado de São Paulo. Em relação ao alcance territorial de 2016, houve um acréscimo de 1,3% de novos municípios contemplados com ações em 2017. Os municípios não atingidos estão distribuídos de forma equilibrada pelo território paulista. O município de São Paulo foi o único contemplado com ações em mais de 10 contratos de gestão.

Atuação da SEC-SP em parcerias com OSs no Estado de São Paulo em 2017
Municípios atendidos pelo Contrato de Gestão 05/2013



O contrato de gestão em tela proporcionou ações em 24 municípios no ano de 2016, sendo 22 municípios a mais do que em 2016. Destes, o município-sede São Paulo já havia sido atendido no ano anterior e o município de Piracicaba foi atendido somente em 2016, deixando de sê-lo em 2017. Notou-se um crescimento significativo no número total de municípios com ações e alta variação de municípios em relação ao ano anterior, reforçando o ótimo desempenho da Organização Social em 2017, apesar da grave crise financeira enfrentada.

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.

Coube à Unidade Gestora a verificação da entrega de todos os documentos solicitados pelo Tribunal de Contas do Estado em suas Instruções Normativas, englobando diversas certidões e declarações, não tendo apontado 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 2016 (para efeito comparativo) e em 2017.

CONFORMIDADE	2016	2017
Parecer da Auditoria KPMG Auditores Independentes	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Sim	Sim
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Aprovado	Aprovado

Fonte: PAUM 2016, Relatório Anual OS e Pareceres Técnicos UGE, 2016 e 2017.

II. A COMENTÁRIOS: A KPMG Auditores Independentes efetuou a análise das demonstrações financeiras da organização social, registrando a seguinte opinião: *"Examinamos as demonstrações financeiras da Associação Pinacoteca Arte e Cultura APAC 'Associação', que compreendem o balanço patrimonial em 31 de dezembro de 2017 e as respectivas demonstrações do resultado, do resultado abrangente, das mutações do patrimônio líquido e dos fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, bem como as correspondentes notas explicativas, compreendendo as políticas contábeis significativas e outras informações elucidativas. Em nossa opinião, as demonstrações financeiras acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Associação Pinacoteca Arte e Cultura - APAC em 31 de dezembro de 2017, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil"* (Relatório dos auditores independentes sobre as demonstrações financeiras, p. 3).

De acordo com o Parecer Técnico da UGE, as rotinas e obrigações contratuais previstas para o 4º trimestre, no âmbito dos Programas de Gestão Administrativa – Financiamento e Fomento, Exposições e Programação Cultural, Comunicação e Imprensa, Apoio ao SISEM-SP e Edificações foram devidamente entregues e cumpridas com eficácia, alcançando os objetivos previstos. Quanto ao Programa de Edificações: Conservação, Manutenção e Segurança, as planilhas e relatórios foram entregues e estão em conformidade, apresentando todas as informações necessárias e demonstrando as execuções adequadas das ações previstas para o trimestre. No Programa de Acervo, a UGE solicita ajuste nos próximos relatórios, com a inclusão dos créditos das imagens (p. 25).

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

APAC	2014	2015	2016	2017	Variação 2017/2016
Pinacoteca do Estado	9,00	9,60	10,00	9,90	99%
Estação Pinacoteca	7,50	9,38	10,00	10,00	100%
Memorial da Resistência	9,00	9,43	10,00	10,00	100%
Média do IT dos sites dos demais objetos contratuais geridos em parceira com OS	8,32	8,51	9,16	8,88	97%

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

II.B COMENTÁRIOS: Os sites da Pinacoteca, Estação Pina e Memorial da Resistência, gerenciados pela APAC, enquadraram-se mais uma vez na categoria "transparência satisfatória", evidenciando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente ao contrato que contempla esses objetos durante todo o ano.

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 RH E COMPARATIVO COM O ESTADO

RECURSOS HUMANOS	2016	2017
Orçamento previsto para RH (R$)	14.788.620	15.019.390
Total despendido com RH (R$)	14.809.520	15.402.141 (**)
% despesas de RH com relação ao orçamento	100%	103%
% despesas de RH com relação ao limite definido em CG	68,7%	71%
% limite para gastos de RH, definido no CG	79,1%	79,1%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R$)	1.276.302	1.403.534
Total despendido com diretoria (R$)	1.311.776	1.391.933
% despesas com diretoria com relação ao orçamento	103%	99%
% despesas com diretoria com relação ao limite definido em CG	6%	9%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	10%	10%
Número de empregados CLT	188	159
Número de demissões no exercício	31	42
Total despendido com rescisões (R$)	160.670	792.236

Fonte: Relatório Anual da OS 2017 e PAUM 2016. Nos casos em que identificamos divergência entre o Quadro Resumo entregue e as planilhas de Recursos Humanos, consideramos os dados das Planilhas de RH

(*) Há diferença entre as despesas realizadas com recursos humanos no Plano Orçamentário (R$ 15.402.141) e o valor lançado no Quadro-Resumo da OS (R$ 14.595.519). Para efeito deste parecer, a Unidade de Monitoramento considerou o valor lançado no Plano Orçamentário. A OS deve estar atenda para garantir coerência entre os números apresentados, a fim de evitar mal-entendidos.

III.A.i COMENTÁRIOS: De acordo com o Anexo III do 3º Aditamento ao CG n° 005/2013, sem alteração nos aditamentos posteriores, *"a CONTRATADA gastará no máximo 79,1% do seu repasse anual com despesas na remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos seus dirigentes e empregados, no exercício de suas funções no ano de 2014 e demais anos do contrato de gestão. A remuneração dos dirigentes da diretoria não ultrapassará o valor anual de 10% das despesas de remuneração da Associação"*. No quadro acima, pode-se verificar que as despesas de RH com relação ao valor total de repasse representaram 103% do previsto, mas obedeceram ao limite contratual de 79,1% do repasse com essas despesas. Cabe destacar que o valor despendido com rescisões no exercício foi inserido no cálculo das despesas com RH, aumentando significativamente os gastos nessa rubrica. Desta forma, se o valor despendido com rescisões for subtraído do total de despesas com RH, o percentual cai para 68%, ficando abaixo do previsto. Os valores despendidos com dirigentes ficaram em conformidade com o previsto e com o limite estabelecido em CG.

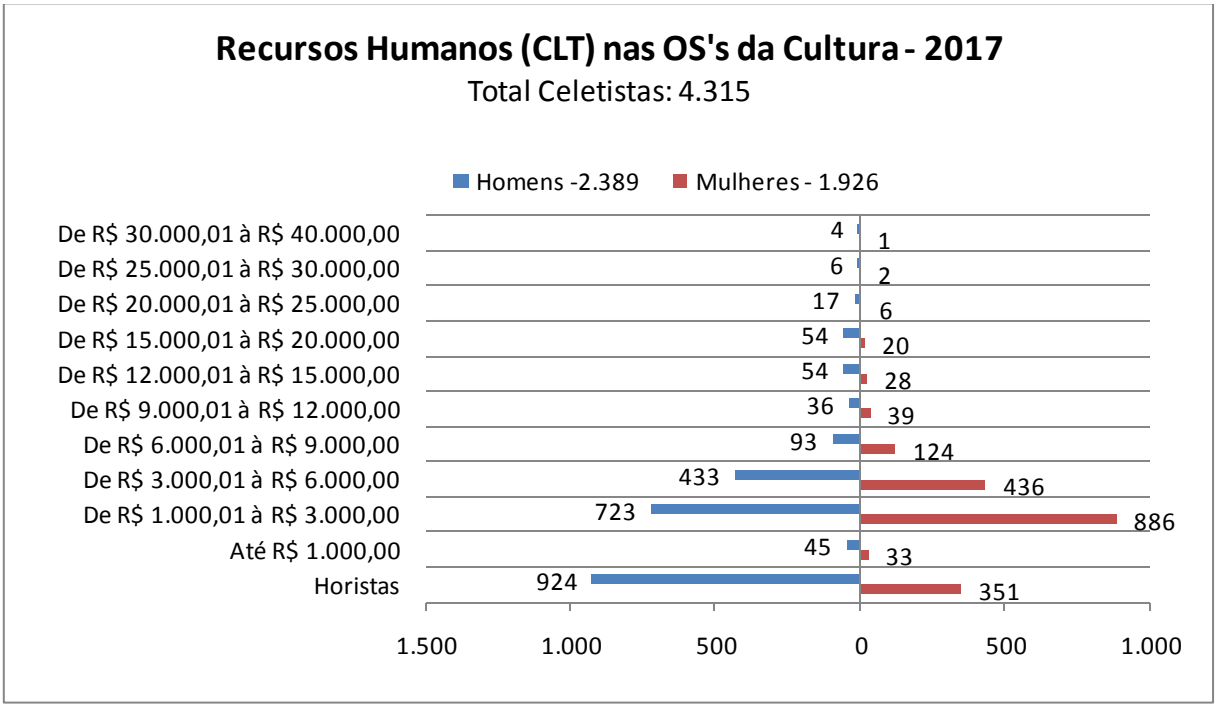
III.A.i SOLICITAÇÃO: A OS mantém em seu site o manual de recursos humanos, devendo nele disponibilizar o plano de cargos e salários atualizado a fim de garantir mais transparência com relação ao uso dos recursos públicos destinados à remuneração e gestão de pessoal.

RH no conjunto dos Contratos de Gestão em 2017

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 2017, tal como em 2016, ao exame mais detalhado dessas despesas, visto que elas correspondem, em média, a **76,14%** do total aportado na soma das pactuações com OS. 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. Nos casos em que as organizações sociais alteraram o vínculo de seus diretores para estatutário os mesmos também foram considerados nessa soma.

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 nos dois anos anteriores, 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 por algumas organizações. Tão logo seja recomposta a equipe da Unidade de Monitoramento, outros estudos deverão ser previstos, ainda que a intenção, no comparativo proposto, seja a de completar uma série histórica de pelo menos cinco anos. Já a escolha pela distribuição binária "homem/mulher" segue a distinção feita pelo IBGE nos sensos demográficos. Ainda que consideremos a importância da atenção às questões de gênero, não foi possível alcançar nessa análise as mais de 30 distintas classificações ligadas à identidade de gênero, nem esse era o objetivo, já que a distinção homem/mulher em si já apresentava informações importantes para analisar.

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



Os dados apresentados permitem verificar que:

- Dos **4.315** funcionários celetistas e estatutários das **18** organizações sociais parceiras da SEC, **3.040** atuam em regime de dedicação regular (em média 44 horas semanais) e **1.275** são remunerados por hora trabalhada (horistas).
- **78** funcionários ganham até R$ 1 mil por mês (menos de 2% do total).
- Dos **4.315** funcionários a maioria (**1.609 = 37,3%)** ganha de R$ 1 mil até R$ 3 mil.
- **869** funcionários ganham acima de R$ 3 mil e até R$ 6 mil, o que equivale a **20%** do total geral, excluídos os horistas.
- Há mais homens (**55%**) que mulheres (**45%**) no conjunto dos contratos de gestão, quando computados os horistas, porém quando descontados, a diferença diminui e a proporção se inverte (**48%** homens e **52%** mulheres), mantendo e ampliando levemente a tendência observada no ano anterior.
- Em quase todas as faixas salariais mais baixas, exceto a mais baixa de todas e excluídos os horistas, é maior o número de mulheres remuneradas em cada faixa, em comparação ao número de homens, embora isso não signifique necessariamente que os salários mais elevados de cada faixa são femininos. Essa situação permanece até a faixa que contempla os salários entre R$ 9 mil até R$ 12 mil, onde há 75 pessoas, sendo **36** homens (48%) e **39** mulheres (52%).
- **267** pessoas, o que equivale a **6%** do total, recebem salários acima de R$ 9 mil reais, **171** são homens (64%) e **96** são mulheres (36%).
- Os salários entre R$ 9 mil e R$ 20 mil remuneram **231** trabalhadores da cultura, ou 5,3% do total dos funcionários vinculados aos contratos de gestão, sendo **144** homens (62%) e **87** mulheres (38%).
- **0,8%** do total de colaboradores alocados nos contratos de gestão, ou **36** pessoas, percebem seus vencimentos nas três faixas de remuneração mais altas, de R$ 20 mil a R$ 40 mil. São **27** homens (75%) e **9** mulheres (25%), sendo 4 homens e 1 mulher na maior faixa salarial, 6 homens e 2 mulheres na segunda maior faixa e 17 homens e 6 mulheres na terceira faixa.
- Vale acrescentar que, em relação a **2016**, houve uma redução de **302** funcionários.

Tais dados indicam, repetindo o que ocorreu nos dois anos anteriores, 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. Vale frisar que esse levantamento não computa as desigualdades salariais no entorno das próprias faixas. Estudo relacionado a esse assunto para o ano de 2016 feito pela Unidade de Monitoramento permitiu constatar que a desigualdade salarial entre homens e mulheres no conjunto dos contratos de gestão corresponde a 19%, ou seja, as mulheres recebem 19% menos proventos do que os homens nas instituições culturais parceiras da Secretaria. Embora seja um ponto importante a ser alvo de atenção dos gestores na governança das parcerias, cabe dizer que esse número reproduz o cenário internacional mapeado pela ONU (segundo o qual homens receberam, em média, 20% a mais do que mulheres nas mesmas áreas de atuação) e é ainda menos contrastante que o cenário verificado na própria Secretaria da Cultura, onde também há quantidade relativamente equivalente entre homens e mulheres, porém estas receberam em média salários 28% menores que a remuneração paga aos homens em 2016.

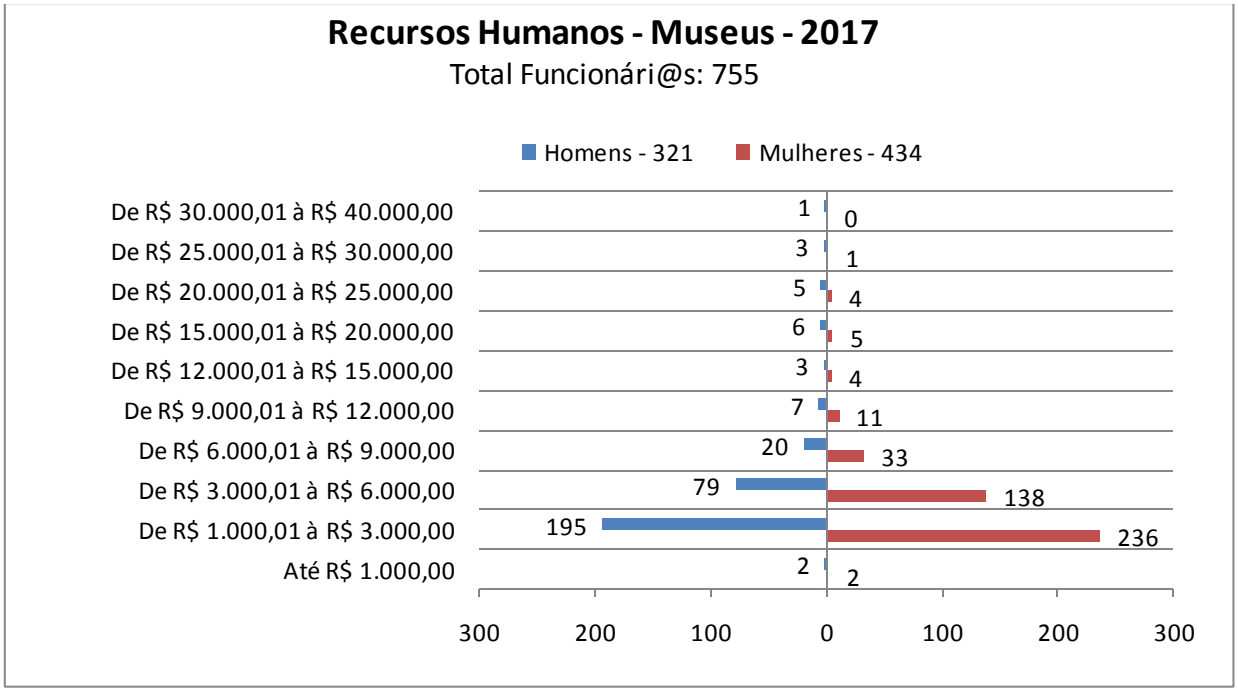
Assim, e uma vez que o quadro e as informações elencadas acima se referem à média do conjunto de contratos de gestão vigentes simultaneamente em 2017, é importante que cada OS avalie sua distribuição salarial entre as diferentes faixas que pratica, de acordo com seu manual de recursos humanos e seu plano 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 remuneração equivalente e é importante haver mecanismos que viabilizem o acesso a quaisquer postos para homens e mulheres, sem distinções preconceituosas ou estigmatizadas.

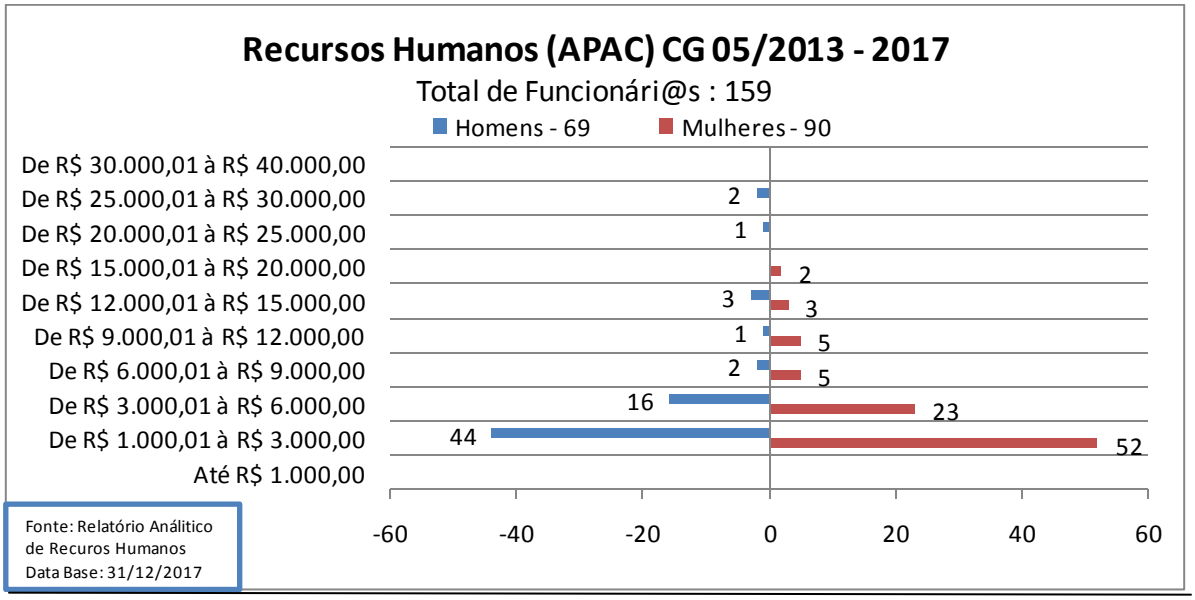
Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de **259** conselheiros atuando em **2017**, **192** ou **74,13%** são homens e apenas **67** são mulheres, ou **25,87%**. Embora o desequilíbrio tenha diminuído levemente em relação ao ano anterior (quando havia 76,4% de homens e 23,6% de mulheres) e ainda que as mulheres constituam presença expressiva na força de trabalho da área cultural, continuamos vendo que, quando se trata de ocupação dos principais cargos decisórios (remunerados ou não), a presença feminina é radicalmente menor.

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 2017.

O número de funcionários da área de **Preservação do Patrimônio Museológico** correspondeu, em 2017, a **17,5%** do total de recursos humanos dos contratos de gestão vigentes. Como se vê no gráfico a seguir, **57,6%** dos funcionários das OSs parceiras na gestão de Museus ganham até R$ 3 mil e **28,7%** ganham acima de R$ 3 mil até R$ 6 mil. **57,5%** das pessoas empregadas nos museus são mulheres e **42,5%** são homens, havendo uma predominância de mulheres em quatro das cinco faixas salariais mais baixas e uma predominância de homens em 4 das 5 faixas salariais mais altas. Em outras palavras, **97%** (420) das mulheres concentram-se entre as 5 faixas salarias mais baixas, e **3%** (14) ocupam postos nas cinco faixas mais bem remuneradas. Dentre os homens, **94%** (303) estão entre as faixas menos bem remuneradas e **6%** (18) percebem as 5 maiores faixas salariais. Sob outro olhar, nas quatro faixas de maior remuneração, há **15** homens (**60%**) e **10** mulheres (**40%**). **1** mulher ganha acima de R$ 25 mil até R$ 30 mil. Dentre os homens, são **4**, sendo 3 na mesma faixa e 1 acima, com salário de R$ 30 mil a R$ 40 mil.



O quadro de pessoal do contrato em análise representou, em 2017, **3,7%** do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e **21,1%** do total de recursos humanos da área de **Museus**. No CG **05/2013**, **43,4%** são homens e **56,6%** são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra **60%** do pessoal em salários até R$3.000, **24,5%** acima desse montante e abaixo de R$ 6.000. Por sua vez, 19 pessoas (**12%** do total) estão nas faixas intermediárias, entre R$ 6.000 e R$ 15.000 e 5 pessoas ou **3%** do total recebem acima de R$ 15.000 até R$ 30.000, como se vê a seguir:



B. COMPARATIVO DE GASTOS COM RH 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 a execução do objeto contratual e alcançar 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 extremamente exíguos – e considerando, sobretudo, que as despesas com pessoal constituem, em todas as partes do mundo, o principal centro de custos dos setores artísticos e culturais, 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 2017, porém sem alterações significativas em relação a 2016:

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 31/12/2017 obtidos por meio do Portal da Transparência) de 230 servidores remunerados pela SEC, todos alocados em ações técnicas e administrativas da própria Secretaria (6 a menos que no exercício anterior e 15 a menos que em 2015). Desde 1993, conforme também 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.
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**.
A SEC SP teria condições de flexibilizar o número de funcionários como têm feito as Organizações Sociais para enfrentar a crise no curtíssimo prazo, com redução e/ou substituição de quadros a fim de otimizar os recursos disponíveis, evitando ao máximo a redução quantitativa e qualitativa e mesmo paralisação dos serviços culturais por falta de recursos?	**Não**. Uma vez trabalhando com servidores públicos concursados, a Secretaria não poderia demitir pessoal para substituir por funcionários mais versáteis, que executassem em menor quantidade de pessoas mais funções; não poderia substituir profissionais por outros mais baratos e não poderia dimensionar o quadro conforme os períodos de maior demanda de RH. Por sua vez, no caso dos cargos comissionados, tomando por exemplo a situação concreta atual da Pasta, haveria o risco de dispensa de servidores sucedida do congelamento de cargos, com graves riscos de suspensão ou precarização da continuidade das ações finalísticas. A opção por servidores públicos para as ações atualmente realizadas com parceiros do Terceiro Setor implicaria ainda em potencial comprometimento dos limites prudenciais estabelecidos com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que a diminuição de arrecadação da receita corrente líquida faria com que os percentuais de gastos com mão de obra se tornassem mais impactantes, podendo vir a infringir essa Lei, o que tem sido evitado pelo Estado, ao atuar com organizações parceiras cujo quadro de pessoal difere do funcionalismo público e segue as regras da CLT. Para além do aspecto de conformidade e eficiência, essa situação ainda seria agravada pelo ônus junto às Previdências pública e complementar do Estado, também impactadas pela gravidade da crise.

As quatro negativas acima uma vez mais indicam que seria inexequível no curtíssimo, 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, 82,63% em 2016 e 76,14% em 2017 (sendo que percentuais mais elevados a partir de 2015 foram ocasionados 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 obtidos no Portal da Transparência do Estado referentes aos cargos e salários praticados pela SEC em dezembro/2017, verificamos que o desembolso equivaleu a R$ 1.202.846 nesse mês, e a média salarial mensal, considerando os **230** servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados remunerados pela Pasta foi de **R$ 5.230**. Por sua vez, a prestação de contas da Organização Social referente ao contrato de gestão em exame permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS totalizou R$ 632.829 referente ao salário bruto de dezembro de 2017, mantendo uma média salarial de **R$ 3.980** para a remuneração de seus 159 funcionários.

Considerando o quadro apresentado cima, bem como o custeio de recursos humanos, vemos que, do ponto de vista econômico e financeiro, <u>o modelo OS é **mais vantajoso** que a execução do objeto contratual pela Administração Direta</u>. 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 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 relevantes, e cujos resultados podem ser aferidos em visitas in loco aos objetos contratuais e constatados nas pesquisas de satisfação do público com os serviços culturais oferecidos.

Todos esses fatores evidenciam que o modelo de parceria com OS foi **mais vantajoso** que a execução dos objetos contratuais vinculados à parceria em tela pela Administração Direta, lembrando ainda que, no caso do corpo técnico da SEC SP, não há profissionais especialistas nas áreas de atuação do contrato de gestão – o que reforça o fator de inviabilidade de gestão direta no curto e médio, e possivelmente no longo prazo, do objeto contratual pelo Estado.

IV. VISITAS TÉCNICAS E ESTUDOS DE PESQUISA

Ao longo de 2017, as visitas técnicas aos objetos culturais foram realizadas prioritariamente pelas Unidades Gestoras, tendo a Unidade de Monitoramento se concentrado na coordenação do processo de desenvolvimento do Sistema de Monitoramento e Avaliação da Cultura – SMAC, que envolveu a realização de testes, reuniões e inúmeros exercícios e correções para viabilizar os ajustes necessários.

Ainda assim, foram realizadas 33 visitas presenciais relacionadas à verificação das realizações culturais, tendo em vista as inúmeras demandas em estudo para a construção de indicadores de impacto. No caso da Pinacoteca Luz, Estação Pinacoteca e Memorial da Resistência, foram realizadas 4 visitas presenciais que aconteceram nos dias 06/05/2017, 11/06/2017, 02/09/2017 e 29/09/2017. Também foram realizadas visitas virtuais trimestrais para aferição do Índice de Transparência nos sites de todos os objetos contratuais.

Em outra frente, cabe ressaltar os esforços da Unidade de Monitoramento no sentido da construção de uma metodologia mais adequada para embasar as pesquisas de perfil e satisfação de público realizadas pelas organizações sociais parceiras. A partir de um diagnóstico das pesquisas de público realizadas pelas OS em 2015, foi possível constatar que o conjunto obtido era bastante heterogêneo, tanto em termos do rigor metodológico, quanto em relação ao modo como as informações eram disponibilizadas. Além disso, as pesquisas apresentavam muitas variações em função das especificidades dos objetos culturais e públicos abordados, o que impossibilitava uma visão mais ampla dos resultados das pesquisas.

Considerando a importância de contar com estudos qualitativos para aprimorar a análise das ações realizadas em parceria com OSs e para verificar em que medida essas ações vêm contribuindo para o alcance dos resultados e impactos estabelecidos na política cultural da Pasta, a UM adotou como estratégia a construção de um referencial para a realização das pesquisas pela própria Secretaria. Ante a reiterada indisponibilidade de recursos para essa finalidade, a Unidade procurou organizar parâmetros para aprimorar, orientar e fiscalizar as pesquisas desenvolvidas pelas próprias organizações sociais. Por determinação do Gabinete da Pasta, dada a necessidade de reduzir os repasses para as OSs em 2017, tais ações foram suspensas para retomada em 2018.

Cabe registrar que, no presente ano, a UM elaborou detalhado Termo de Referência para contratação de pesquisa de perfil e satisfação de público, de impacto socioeconômico dos contratos de gestão e de percepção da sociedade em relação à política de cultura do Estado de São Paulo, seguindo as orientações do Gabinete, e que o processo encontra-se em tramitação para contratação (Processo SC 352814/2018), após viabilização do orçamento mediante descontingenciamento dos recursos da Cultura por parte do Governo do Estado. Tendo em vista a necessidade de correto, adequado e meticuloso levantamento e tratamento de informações de pesquisa para avaliar cada vez mais objetiva e contextualizadamente os impactos dos contratos de gestão, aguardamos a viabilização da contratação proposta, que será rigorosamente supervisionada pela Unidade de Monitoramento, para ampliar a qualidade dos exames realizados.

V. PENDENCIAS/CORREÇÕES DO PA UM 2017 ref 2016

Para o CG 05/2013, no Parecer Anual da Unidade de Monitoramento 2017 referente a 2016 não foram realizadas solicitações, de modo que não houve ao longo do exercício manifestação da OS quanto ao referido parecer. Consideramos que na avaliação da UM não há pendências relativas à 2016.

Cabe ressaltar a qualidade das realizações da Pinacoteca, da Estação Pinacoteca e do Memorial da Resistência no período, com destaque para o incremento das iniciativas no âmbito do Sistema Estadual de Museus – SISEM. Os resultados da APAC demonstraram expressivas contribuições para as políticas públicas culturais do Estado, somados a uma dedicada iniciativa para viabilizar as realizações obtidas, apesar da retração econômica que trouxe graves dificuldades ao cenário cultural.

Na perspectiva de contribuir para o contínuo aperfeiçoamento dos resultados alcançados, recomendamos maior aproximação com os demais museus da própria Secretaria gerenciados por meio de parcerias com OSs, no sentido de estruturar indicadores comuns de governança e governabilidade (considerando a importância de evidenciar a legitimação social obtida junto aos diversos públicos dos museus) e para que os indicadores de área-fim possam ser associados às diretrizes da política pública da Secretaria, coordenada pela UPPM. Nessa perspectiva, é possível considerar que os demais museus da Pasta, em diferentes proporções, podem ser pares para o estabelecimento de indicadores relacionados: à preservação dos acervos museológicos, das instalações e edificações; às ações educativas, sobretudo voltadas a públicos escolares e especiais; à circulação de ações e exposições pelo interior e litoral; à comunicação do acervo por meio de exposições temporárias, itinerantes e outras atividades; entre outros. A Unidade de Monitoramento permanece à disposição da Unidade de Museus para avançar nesses relevantes esforços, lembrando que o apoio e participação das Organizações Sociais é igualmente importante, no espírito de parceria que rege a relação entre as partes, para a qualificação das iniciativas, a bem do interesse público.

OPINIÃO DA UM

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.

Considerando essa avaliação e de acordo com os dados analisados nesse PA UM, 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 05/2013 no exercício de 2017 foi considerada **SATISFATÓRIA**, nos termos dos critérios explicitados no quadro-síntese anexo, não tendo chegado a nosso conhecimento nenhuma informação em contrário. Ressaltamos que a veracidade das informações prestadas é de responsabilidade da Organização Social e que a comprovação dos resultados e a análise técnica e qualitativa das realizações são de competência da Unidade Gestora.

A exemplo dos apontamentos finais do exercício de 2016 e à luz das considerações expressas na apresentação deste parecer, a Unidade de Monitoramento recomenda que a diferença entre os repasses originalmente previstos na formalização do contrato de gestão e o efetivamente realizado seja cuidadosamente considerada nos resultados de médio e longo prazos e nos próximos planejamentos, analisando-se os riscos da não efetivação dos aportes contratualizados.

Por sua vez, da mesma maneira que é fundamental que a SEC dê continuidade a 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 perseguida, 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 da busca de outras fontes de receitas para equacionar o maior e melhor atendimento cultural possível à população.

Ressaltamos, por fim, que Unidade Gestora e Organização Social devem acompanhar atentamente o desenlace das deliberações a respeito do Decreto Estadual nº 62.528/2017, para que sejam tomadas as providências cabíveis, conforme as decisões que forem exaradas, a bem da segurança jurídica, do cumprimento qualificado da parceria e do interesse público.

São Paulo, 30 de maio de 2018.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

EQUIPE DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

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

Coordenação: Claudinéli Moreira Ramos
Diretora de Avaliação: Marianna Percinio Moreira Bomfim
Diretora de Monitoramento e Normas: Vanderli Assunção Ferrarezi
Núcleo Apoio Administrativo: Danielle Lima da Silva
Assessoria Técnica: Grislayne Guedes Lopes da Silva, Liliana Sousa e Silva
Estagiári@s: Jéssica Santos Guedes, Rodrigo Ribeiro de Lima

Contatos: monitoramento.cultura@sp.gov.br

ANEXO
Quadro-Síntese de Avaliação – PA UM 2018 REF. A 2017
– 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 2018 referente a 2017, 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
Satisfatórios	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 2017. Ante o cenário de crise grave, passaram a ter maior peso neste exame: o cumprimento integral do plano de trabalho – demonstrando o empenho e o sucesso da parceria, em que pesem as dificuldades orçamentárias – e o atingimento ou superação das metas de captação de recursos (quer sejam incentivados, operacionais ou por meio de doações, apoios, etc.), uma vez que a diversificação de fontes de viabilização se torna cada vez mais essencial para apoiar as realizações planejadas, num contexto muito adverso para os repasses públicos.

→ 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.

QUADRO-SÍNTESE DE AVALIAÇÃO – PA UM 16/2018 REF. A 2017 – APAC CG 05/2013

	Item de Verificação	Peso e Ponderação		Pontuação
EFICÁCIA E EFETIVIDADE	Índice de Eficácia (% do cumprimento integral do Plano de Trabalho)	0 a 1,5 ponto	. 1,5 pontos: ≥ 96% . 1 ponto: ≥ 86% e <95% . 0,5 ponto: ≥ 76% e <85% . 0 pontos: ≤ 75%	1
	Captação de recursos realizada	0 a 1,5 ponto		1,5
	Total de público alcançado	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≥ 96% . 0,75 ponto: ≥ 86% e <95% . 0,5 ponto: ≥ 76% e <85% . 0 pontos: ≤ 75%	1
EFICÁCIA E EFICIÊNCIA	% de despesas com remuneração de RH (total)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≤ limite fixado no CG . 0 ponto: > limite fixado no CG	1
	% de despesas com remuneração de RH (dirigentes)	0 a 1 ponto		1
CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA	Avaliação da UGE sobre os resultados no exercício	0 a 1 ponto	. 1 ponto: parecer aprovado sem ressalvas . 0 pontos: parecer da auditoria aprovado com ressalvas ou não aprovado	1
	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.	1
	Índice de Transparência	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≥ 7,1 no IT UM/SEC SP	1
EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE	Comparativo de custos de RH em relação à Administração Direta	0 a 1 ponto	. 1 ponto: mais vantajoso do que a execução pela Administração Direta, tomando por referencial objetivo a média salarial dos colaboradores em 31/12 . 0 pontos: execução menos vantajosa que a feita pela Administração Direta	1
PONTUAÇÃO MÁXIMA:		**10**	**PONTUAÇÃO OBTIDA:**	**9,5**
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2017 - CG Nº 05/2013:				**SATISFATÓRIA**

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2018.

Anexo

Todos os pareceres econômicos-financeiros anuais de monitoramento e avaliação da prestação de conta das Organizações Sociais estão disponíveis no Portal Transparência Cultura. O link para acesso é: www.transparenciacultura.sp.gov.br

1. PA UM – 2015 ref. 2014: Bibliotecas e SISEB, disponível em: http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/2016.05-PA-UM-27.2016-SP-LEITURAS-Bibliotecas.pdf
2. PA UM – 2016 ref. 2015: Museus do Interior e SISEM, disponível em: http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/2017.05-PA-UM-06.2017-ACAMP-CG-03.2011.pdf
3. PA UM – 2017 ref. 2016: São Paulo Companhia de Dança, disponível em: http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/PA-UM-01-2018-ref-2017-APD.pdf

Série: Cadernos Referenciais UM

- Caderno POP III -

Procedimentos Operacionais Parametrizados das parcerias da SEC-SP com OSs de Cultura: pareceres referenciais anuais de monitoramento e avaliação

Textos

Claudinéli Moreira Ramos

Marianna Percínio Moreira Bomfim

Caderno POP III - *Procedimentos Operacionais Parametrizados das parcerias da SEC-SP com OSs de Cultura:* pareceres referenciais anuais de monitoramento e avaliação. São Paulo: Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo / Unidade de Monitoramento, dezembro de 2018.

Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo

Unidade de Monitoramento

Rua Mauá, 51 – 3º andar – CEP 01028-000 – Luz – São Paulo, SP – Brasil

www.cultura.sp.gov.br

www.transparenciacultura.sp.gov.br

monitoramento.cultura@sp.gov.br

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Marcio França
Governador
Romildo Campello
Secretário de Cultura do Estado de São Paulo
Patrícia Penna
Secretária-adjunta de Cultura do Estado de São Paulo
Alessandro Soares
Chefe de Gabinete
Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

UNIDADE DE MONITORAMENTO DA SEC SP

Coordenadora:	Claudinéli Moreira Ramos
Assessoria Técnica:	Liliana Sousa e Silva Grislayne Guedes Lopes da Silva
Diretora de Avaliação:	Marianna Percinio Moreira Bomfim Gabriela Toledo Silva
Diretora de Monitoramento e Normas:	Vanderli Assunção Ferrarezi Gisela Colaço Geraldi
Apoio Administrativo:	Danielle de Lima Silva
Estagiári@s:	Camila Santos Ferreira Jéssica Santos Guedes da Silva Rodrigo Ribeiro de Lima