



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

PA-UM Nº 09/2016

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

Contrato de Gestão nº 04/2013

Objetos: Museu Afro Brasil

OS: Associação Museu Afro Brasil

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



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

APRESENTAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

I. DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

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

1) RECEITAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
a) Repasses	10.174.125	9.461.063	9.461.063	93%	100%
b) Captação	1.655.908	1.351.496	1.570.818	95%	116%
- operacional	-	500.000	939.818	-	188%
- incentivada	-	851.496	631.000	-	74%
c) Receitas Fin.	112.751	100.000	194.125	172%	194%
d) outras (saldo anterior)	-	95.351	-	-	-
e) Total (a+b+c+d)	11.942.784	11.007.909	11.226.006	94%	102%

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

OBSERVAÇÕES:

Em virtude da grave crise financeira que se abateu sobre o país, foi realizado um aditamento redutivo em 18 de maio de 2015 (5º Termo de Aditamento ao Contrato de Gestão nº 04/2013), com diminuição de 12% dos valores de repasse originalmente previstos (de R\$ 10.750.000,00 para R\$ 9.461.063,00). A redução do valor do repasse reflete-se no quadro acima, como pode ser observado pela queda de 7% no valor com relação a 2014. Segundo o Parecer Técnico do UGE, “o cenário de redução orçamentária de 2015 impactou a área museológica como um todo, demandando esforços na gestão operacional e na realização da programação cultural” (p. 27).

Com relação ao exercício de 2015, a OS executou integralmente o valor repassado pela Secretaria da Cultura. Quanto à captação de recursos financeiros, a OS conseguiu superar em 16% a meta prevista para 2015, embora tenha ficado 5% abaixo da realização de 2014. No detalhamento da captação de recursos, vale destacar a superação em 88% da meta prevista para receitas operacionais e a realização abaixo do previsto em 26% na captação incentivada. Conforme o Parecer Técnico da UGE, “com relação à captação de recursos, o desempenho da Organização Social atingiu as expectativas, embora a ação nº 49 tenha resultado em um percentual aquém do esperado, necessitando aprimoramento das estratégias de desenvolvimento institucional” (p. 27).

No que tange às outras receitas, o saldo do exercício anterior (item d) foi lançado pela OS no Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado na coluna de Orçamento Anual, porém, não há valor correspondente na coluna de Realizado Anual, não ficando claro se o valor foi utilizado para as despesas do exercício 2015. O aprimoramento da planilha previsto x realizado da SEC, bem como o novo modelo de DIRD, desenvolvido pelo TCE, contribuirão para evitar que essas dúvidas voltem a ocorrer.

Por fim, nesse mesmo relatório foi inserida uma linha específica para lançamento de despesas de rescisão decorrentes do contingenciamento, com valor realizado de R\$ 542.404,90. Foi efetuada uma análise da conciliação bancária e dos extratos bancários da OS (Relatório Anual 2015) para verificação de eventual reversão dos fundos de reserva e contingenciamento, com levantamento dos seguintes dados: saque do Fundo de Contingência = R\$ 204.653,07; saque do Fundo de Reserva (conta aplicação) = R\$ 1.124.318,75; movimentação no Fundo de Reserva (conta-corrente) = R\$ 2.248.502,10. Porém, não foi possível identificar as movimentações específicas que resultaram nas despesas de rescisão indicadas pela OS. O uso desses fundos também não foi mencionado no Relatório Anual da OS e no Parecer Técnico da UGE.

RECOMENDAÇÕES: Que a OS apresente o esclarecimento para as dúvidas acima, referentes ao eventual uso do saldo do exercício anterior e eventual uso dos fundos de reserva e contingências para liquidação das despesas rescisórias.



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

2) DESPESAS ATRELADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

a) Recursos Humanos

	2014		2015		Variação	
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Recursos Humanos (R\$)	7.527.620	7.467.894	6.859.210	7.045.193	94%	103%
Dirigentes (R\$)	1.049.942	1.034.065	1.279.419	1.320.210	128%	103%
Total despendido com RH / Repasse	*	73%	72%	74%	-	-
Total despendido com dirigentes / RH	*	14%	19%	19%	-	-
Número de empregados CLT (em 31/12)	sem previsão	88	sem previsão	68	77%	-
Data da ata de aprovação do manual de RH (e última alteração) pelo Conselho Administrativo	-	Julho/2013	-	Julho/2013	-	-

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.
*Informação não avaliada no PA UM 2015 ref 2014

OBSERVAÇÕES:

O valor total gasto com RH em 2015 ficou 6% abaixo do valor realizado em 2014; porém, a remuneração dos dirigentes ficou 28% acima das despesas efetuadas em 2014, superando a inflação do período, de 10,67, de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (Boletim Focus do Banco Central, consultado 03/05/2016 - <http://www.bcb.gov.br/Pec/metast/TabelaMetastResultados.pdf>).

Os percentuais previstos e realizados para o total de despesas com RH e com a remuneração dos dirigentes da OS estão acima do pactuado, ou seja, deveriam ter como teto 68% para as despesas com RH (em relação ao repasse anual) e 17% para as despesas com dirigentes (em relação ao valor total despendido com pessoal), conforme estabelecido no Anexo III do Contrato de Gestão nº 004/2013; no entanto, atingiram 74% e 19% respectivamente.

Com relação ao quadro funcional, em 2015 houve uma redução de 23% no número de funcionários, que passou de 88 para 68. Essa foi uma das medidas adotadas pela OS para fazer frente à diminuição do orçamento do Contrato de Gestão. Conforme o Parecer Técnico da UGE, diante do cenário de redução orçamentária, a unidade “renegociou redutivamente vários contratos de gestão, revendo prioridades e estratégias de ação que privilegiassem a manutenção da qualidade das ações e a otimização de recursos”. Esse “processo implicou em medidas tais como a alteração de regimes de contratação, estabelecimento de parcerias para otimizar recursos, revisão da abrangência ou redução das ações anteriormente pactuadas e também demissões de quadro técnico”. (p. 3)

Com a redução do número de empregados, a tendência é que as despesas de RH sejam aumentadas pontualmente em função dos custos rescisórios, o que impacta no cumprimento do teto de remuneração de RH. Por sua vez, com menos empregados, há uma tendência de que a relação entre a remuneração de dirigentes e a de demais funcionários se altere. Vale lembrar ainda que a AMAB passou por demissão de dirigentes, o que impactou – também negativa e pontualmente – os limites de despesas com esse tipo de pessoal.

RECOMENDAÇÕES:

Unidade Gestora e OS devem estar atentas aos limites pactuados para remuneração de dirigentes, a fim de evitar pactuações cujas previsões e execução orçamentárias firmam as cláusulas contratuais. Não se ignora, porém, que o custo de rescisão correspondente aos funcionários demitidos em virtude da crise financeira possa comprometer as rubricas de RH.

Por sua vez, recomenda-se que o Conselho de Administração da OS conclua a revisão do manual de recursos humanos, tendo em vista o mesmo estar em utilização desde julho/2013 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.



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

b) Principais Despesas com Pessoas Jurídicas

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Vigilância / portaria / segurança	384.842	1.085.000	1.007.597	262%	93%
Limpeza	181.854	170.000	173.343	95%	102%
Jurídica	74.167	50.000	48.073	65%	96%
Auditoria	16.838	22.000	23.350	139%	106%
Administrativa/RH	-	5.000	3.500	-	70%
Contábil	70.099	80.600	77.650	111%	96%

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

OBSERVAÇÕES:

De acordo com o que foi determinado no contrato de gestão e seus anexos, apenas variações superiores a 25% (para mais ou para menos) demandam justificativa detalhada, pois a OS tem margem de remanejamento para assegurar a mais eficiente gestão dos recursos, desde que sejam cumpridas todas as metas pactuadas com a qualidade requerida.

No quadro acima chama a atenção o aumento de 162% nas despesas com vigilância / portaria / segurança no exercício de 2015, em comparação a 2014. Apesar disso, o valor realizado nesse quesito ficou abaixo do previsto para o ano. No Relatório Anual 2015 da OS e no Parecer Técnico da UGE não há informações que justifiquem o aumento dessas despesas. Do mesmo modo, não há justificativa para o aumento dos gastos com auditoria.

RECOMENDAÇÃO:

Que a UGE e a OS atentem para um planejamento orçamentário cuidadoso, sobretudo para despesas expressivas como as de segurança / portaria / segurança, dado o cenário econômico de grave crise, e que a OS envide esforços para a redução de despesas de área meio e para a constituição e ampliação de apoios e parcerias que permitam mitigar custos.

c) Utilidades Públicas

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	Realizado / Previsto 2015
Utilidades Públicas (água, telefone, internet, energia)	220.144	232.000	317.516	144%	137%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

OBSERVAÇÃO:

Verifica-se um aumento nas despesas com utilidades públicas neste exercício com relação ao ano anterior. Tal elevação pode ser justificada pelo aumento das tarifas de energia e água decorrentes da crise hídrica.

RECOMENDAÇÃO:

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.



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

d) Programas

	2015		Variação
	Previsto	Realizado	Realizado / Previsto
Programa de Edificações: Conservação, Manutenção e Segurança	122.600	107.230	87%
Programa Edificações/Receitas totais	1,3%	1,1%	-
Programas de Trabalho Área Fim*			
Programa de Acervo: Conservação, Documentação e Pesquisa	143.000	132.893	93%
Programa de Exposições e Programação Cultural	450.000	370.577	82%
Programa de Serviço Educativo e Projetos Especiais	25.000	9.325	37%
Programa de Ações de Apoio ao SISEM - SP	22.000	29.031	132%
Programa de Comunicação e Imprensa	175.000	120.630	69%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

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

OBSERVAÇÕES:

Com relação as despesas com Edificações, o Anexo I do CG(5º TA, p.41), prevê para 2015, mínimo de 2,5% dos repasses para alocação nessa rubrica. Verificando as subcontas do relatório, tem-se que houve realização de 39% da despesa prevista para Sistema de monitoramento de Segurança e AVCB.

Com exceção do Programa de Ações de Apoio ao SISEM-SP, que ultrapassou em 32% o valor previsto para o ano, todos os demais programas tiveram despesas abaixo do previsto. Cabe ressaltar que a OS não justificou o gasto excedente com esse programa e as metas foram cumpridas de acordo com o pactuado. Destaque para o Programa de Serviço Educativo e Projetos Especiais, que despendeu apenas 37% do orçamento previsto. Mesmo assim, as metas do programa foram cumpridas, inclusive com superação de resultados em diferentes tipos de público.

RECOMENDAÇÕES:

É importante a UGE acompanhar com atenção as questões atreladas à rubrica Edificações, pois conforme explicita em seu parecer, o MAB foi um dos 3 museus que não obteve ainda o AVCB "por estar aprovando as solicitações do Corpo de Bombeiros nos órgãos de preservação"(p.4). Além disso, os caixilhos do Pavilhão Padre Manuel da Nóbrega, onde está instalado o Museu Afro Brasil, apresentam problemas de manutenção e requerem atenção contínua para que não causem acidentes no Museu / Parque do Ibirapuera. O Grupo de Projetos e Obras da SEC tramita processo que possibilitará a reforma/restauro desses caixilhos (p.16)

É importante ainda a UGE acompanhar trimestralmente as despesas abaixo do previsto, visando a reduzir a previsão em caso de eventual superdimensionamento, ou evitar opções que comprometam a qualidade dos resultados previstos.

e) Receitas e Despesas

	2014	2015		Variação	
	Realizado	Previsto	Realizado	2015 / 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Receitas Totais	11.866.784	11.007.909	11.226.006	95%	102%
Despesas Totais	11.971.869	9.944.518	12.121.640	101%	122%
Receitas - Despesas	- 105.085	1.063.391	- 895.633		

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

OBSERVAÇÕES

Em 2015, a OS realizou despesas 22% além do previsto, o que não foi acompanhado pelo montante de receitas. As despesas superaram em 8% as receitas, resultando num déficit de R\$ 895.633. Segundo consta no Relatório Anual 2015 da OS, "a diferença entre os totais de despesas e receitas do Plano de Trabalho se deve ao



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

fato das despesas referentes ao projeto Africa Africans (explicitadas nas linhas DESPESAS de Captação Incentivada e DESPESAS com Recursos Livres) que foram realizadas em 2015, enquanto grande parte das receitas foram captadas em 2014". (p. 38). A conta passiva Projetos a Executar atrelada ao CG começou o exercício com R\$ 54.183 e findou o ano com R\$ 899. As demonstrações financeiras auditadas de 2015 não trouxeram consigo as notas explicativas.

É útil observar que, em 2014, também houve uma tendência de execução de despesas em montante superior às entradas de receita. Esse reiterado comportamento da entidade, sobretudo no período de crise econômica grave que o país atravessa, tende a constituir acentuado fator de risco para a execução da pactuação.

RECOMENDAÇÃO:

Que a UGE e a OS atentem para um planejamento orçamentário mais preciso, evitando subdimensionamentos e superdimensionamentos, a partir da análise das séries históricas e da fidelidade ao plano de trabalho pactuado. Dado o cenário econômico de grave crise, é fundamental que o conselho de administração da OS esteja atento a garantir que a entidade não efetue despesas além de sua capacidade de receita e que sejam buscadas novas estratégias de economia e ampliação e diversificação de fontes de receitas adicionais.

3) INDICADORES DE DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

INDICADORES	2014	2015
Índice de liquidez seca	1,04	0,98
Relação entre despesas áreas meio/fim	*	-
Relação entre receitas/despesas	1,00	0,96
Parecer da Auditoria Independente BDO RCS Auditores Independentes SS	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Data da ata de aprovação do Manual de Compras (e de sua última alteração) pelo Conselho Administrativo	*	Não informado

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS.
*Informação não avaliada no PA UM 2015 ref 2014

OBSERVAÇÃO:

O fato de a relação entre receitas e despesas ter ficado abaixo de 1 reflete os dados do quadro "e) Receitas e Despesas", que já aponta a diferença entre as receitas e as despesas relacionadas ao Plano de Trabalho 2015. Os dados apresentados indicam tendência de desequilíbrio entre receitas e despesas, o que pode comprometer a saúde financeira da entidade, colocando em risco a execução contratual. Cabe ressaltar que o valor indicado no quadro resumo da OS para a relação entre receitas e despesas (0,96) difere do cálculo efetuado pela UM (0,93).

RECOMENDAÇÃO:

Que a Unidade Gestora posicione o Conselho de Administração da OS quanto à importância de priorizar o equilíbrio dos indicadores econômico-financeiros e que o mesmo se manifeste, por ocasião da aprovação do próximo relatório trimestral, quanto às medidas adotadas nessa direção. Recomenda-se ainda que o Conselho de Administração da OS verifique a pertinência de rever seu regulamento de compras e contratações, tendo em vista 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



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

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

1) RESULTADOS ALCANÇADOS

PRINCIPAIS RESULTADOS	2014		2015		Variação	
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	2015 - 2014 Realizado	2015 Realizado / Previsto
Exposições temporárias e itinerantes *	10	21	7	9	43%	129%
Eventos programação cultural **	84	134	73	80	60%	110%
Público educativo ***	49.510	54.634	34.060	58.324	107%	171%
Público presencial ****	185.220	186.478	170.000	181.745	97%	107%
Público virtual *****	28.000	222.226	180.000	371.955	167%	207%

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

Os asteriscos indicados abaixo apresentam a numeração das ações do plano de trabalho consideradas em cada resultado:

* 2014 - ações 8 e 38; 2015 - ações 6 e 34.

** 2014 - ações 9,12,13,14,15,21,28,30,35 e 36 (inclui educativo e SISEM); 2015 - ações 7,10,11,12,13,17,24,28,29 e 33.

*** 2014 - ações 22,25,26,27 e 29; 2015 - ações 18,21,22,23 e 31.

**** 2014 - ação 19; 2015 - ação 15.

***** 2014 - ação 20; 2015 - ação 16.

OBSERVAÇÕES:

Na comparação com o ano anterior, embora o número de ações realizadas (exposições e eventos da programação cultural) tenha ficado bem abaixo em 2015, houve superação na quantidade de público educativo e virtual. Com relação ao exercício 2015, houve superação de todas as metas, cabendo destaque ao público educativo, que superou em 71% o previsto, e ao público virtual (107% a mais que o previsto). Segundo o Parecer Técnico da UGE, as ações foram desenvolvidas com eficácia, alcançando os objetivos previstos, sendo que houve superação das ações nº 06, 08, 10 e 12, com justificativas acatadas pela UGE.

O Parecer Técnico da UGE destaca como uma das principais realizações o grande número de público atendido pelo Núcleo Educativo, o que merece atenção, especialmente porque a tendência seria de diminuição desse tipo de público em todos os equipamentos culturais, em função do cancelamento do Programa “Cultura é Currículo” da Secretaria da Educação, o que levou os museus da Secretaria da Cultura a diversificarem suas estratégias, de modo a garantir a continuidade do atendimento ao público estudantil (Parecer Técnico da UGE, p. 26).

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	50	47	53	52	94%	98%
Nº metas condicionadas	19	2	13	2 / 9 (*)	11%	15%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	**	**		1		

ICM = índice de cumprimento de metas
** não avaliado no PA UM 2015 ref 2014



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

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

OBSERVAÇÕES:

(*) Embora no quadro acima o número de metas condicionadas realizadas em 2015 seja de apenas 2, o Relatório Anual 2015 da OS e o Parecer Técnico da UGE informam que foram realizadas 9 exposições, sendo 2 internacionais e 7 nacionais, como pode ser verificado no trecho transcrito a seguir: “esta UGE informa que, de acordo com as informações contidas no relatório apresentado pela OSC, neste período (2015) foram realizadas 9 exposições relativas às metas condicionadas, sendo 2 internacionais e 7 nacionais” (Parecer Técnico da UGE sobre Metas Condicionadas, p. 15). As 9 exposições condicionadas “foram custeadas por patrocínio de leis de incentivo, editais e prêmios, parcerias institucionais e por recursos próprios de artistas e colecionadores”. (Relatório Anual 2015, p. 3). Vale registrar que o site do Museu Afro Brasil descreve a realização de 16 exposições temporárias em 2015.

Os dados apresentados demonstram que o índice de eficácia desse contrato de gestão (considerado equivalente ao índice de cumprimento das metas, a partir da correlação previsto x realizado) em 2016 foi de 98%.

RECOMENDAÇÕES:

A OS deve empenhar-se em garantir a correta apresentação dos dados referentes às suas realizações em tudo, especialmente metas das mais importantes para um contrato de gestão da área de museus, como é o caso das exposições temporárias. Por sua vez, a Unidade Gestora deverá zelar para que os dados publicizados não apresentem divergências, nem deem margens a dúvidas.

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

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

a) Informações da Unidade Gestora (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 com a programação cultural (%)	93,40%	-
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)	Regular com ressalva	**

Fonte: Quadro resumo preenchido pela UGE para 2014.

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

** A UPPM não utilizou a classificação proposta pela UM. Segundo ela, “o Plano de Trabalho para o Museu Afro Brasil atingiu satisfatoriamente os objetivos previstos desta Unidade Gestora. Assim sendo, este relatório anual está comprovando-se resultados alcançados e apresentação de relatório regular” (p.27)

OBSERVAÇÕES:

No Parecer Técnico da UGE, há um parágrafo que destaca as ações do Comitê Educativo, com seus grupos de trabalho. Segundo o texto, o GT3 – Pesquisa realizou workshop para orientação sobre a utilização do questionário de pesquisa de satisfação do público escolar, com aplicação “em todos os museus da SEC nos meses de julho e setembro” (p. 4). Conforme consta no Relatório Anual da OS e no Parecer Técnico da UGE, foram aplicadas 566 pesquisas de satisfação com o público escolar agendado, superando em 35% a meta prevista. No entanto, não há informações sobre os resultados da pesquisa, como o índice de satisfação do público com a programação cultural.



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

O item de “contribuição para a descentralização das ações culturais” diz respeito aos esforços para ampliar a oferta e fruição dos resultados culturais pelo Estado. A partir da planilha de municípios, criada pela Unidade de Monitoramento para preenchimento por todas as organizações sociais parceiras da SEC, foi possível verificar que as ações *in loco* do contrato de gestão em exame atingiram 05 municípios, além da capital paulista.

RECOMENDAÇÕES:

Dada a importância das pesquisas de satisfação para a obtenção de parâmetros qualitativos de análise dos serviços culturais oferecidos à população, recomendamos que os próximos planos de trabalho prevejam a realização de pesquisa com a apresentação dos indicadores de satisfação obtidos de forma estruturada e sistematizada.

Registramos ainda 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 (IT)

OS: Associação Museu Afro Brasil	2014	2015	Varição 2015/2014
Museu Afro Brasil	10	8,75	88%
Média das OS parceiras da SEC	8,32	8,51	102%

Fonte: Planilha Índice de Transparência – UM/SEC SP

OBSERVAÇÃO:

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 em análise, foi observada uma significativa queda na transparência do site do Museu Afro Brasil. Apesar disso, conseguiu manter-se na categoria “transparência satisfatória”, evidenciando a boa performance (embora inferior a 2014) 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. Relacionada especificamente ao CG 04/2013, foram realizadas 2 visitas em: 10/09/2015 e 16/09/2015. Os principais pontos dessas visitas foram: apresentação do Museu Afro Brasil pelos diretores e presidente do conselho da OS AMAB, indicando as principais realizações técnicas e de execução orçamentária do 1º semestre/2015 em comparação com o 1º semestre/2014; exposição dos principais desafios e oportunidades em vista; apresentação de dúvidas e questionamentos da Comissão de Avaliação à OS; visita às instalações (áreas abertas ao público e áreas internas).

III. AVALIAÇÃO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

Em relação às receitas e despesas vinculadas à execução do CG 04/2013 em 2015, este Parecer permitiu verificar que:

- Os índices econômico-financeiros bem como as opiniões emitidas pela auditoria independente em seu parecer e pelo Conselho Administrativo sobre a prestação de contas da OS evidenciam regularidade, porém com tendência de risco no médio e longo prazo, caso se mantenha o desequilíbrio entre receitas e despesas observado no exercício.
- As receitas foram da ordem de R\$ 11.226.006,46, sendo 84% proveniente de repasses da SEC à OS, 14% foi resultado dos esforços da Organização para captação, e 2% foi proveniente de receitas financeiras.
- As despesas de 2015 ultrapassaram em 22% o previsto, totalizando R\$ 12.121.639,92. Esse montante ficou apenas 1% acima das despesas do ano anterior, em valores nominais, o que indica o esforço da OS (ainda que não suficiente para evitar despesas



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

maiores que as receitas) ante a 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 foram relativas a: Administrativa/RH (70%); Utilidades Públicas (137%); Programa de Serviço Educativo (37%); SISEM (132%); e Programa de Comunicação e Imprensa (69%).

- A UGE afirma em seu parecer ter havido “problemas de fluxo de caixa ao longo do 1º semestre o que motivou negociações com a diretoria da OS a fim de evitar desequilíbrio orçamentário”(p.16); ressalta ainda o empenho da OS nessa questão e conclui que, de modo geral, o orçamento manteve-se equilibrado.
- O quadro de funcionários apresentou redução de 23% da força de trabalho em comparação ao exercício anterior.

Com relação aos programas previstos no plano de trabalho, tem-se que:

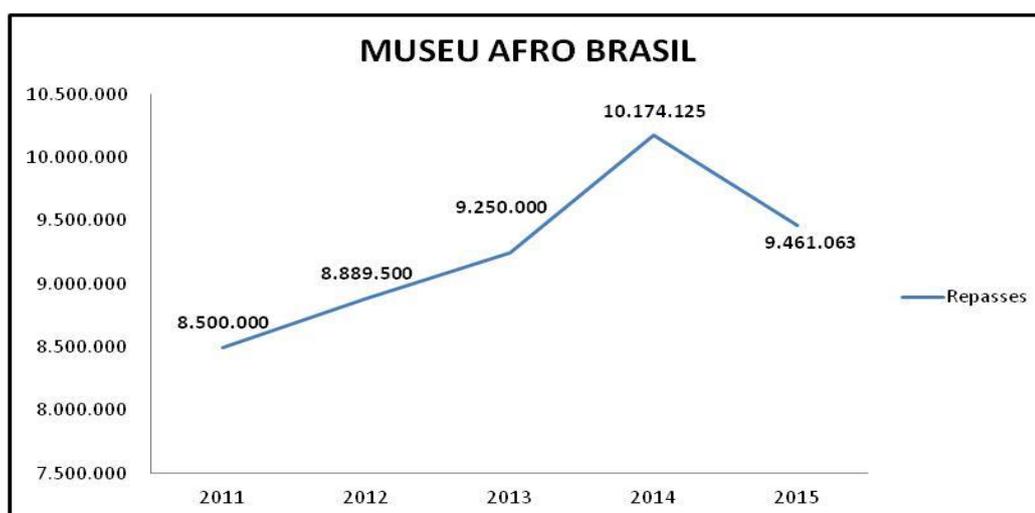
- A única meta não atingida integralmente teve justificativa acatada pela UGE.
- Com relação ao exercício anterior, houve diminuição em 57% nas exposições, 40% nos eventos, 3% no público presencial; no entanto, o público educativo foi superado em 7%, conforme quadro dos principais resultados alcançados.
- Houve cumprimento de 9 metas condicionadas, de acordo com a Unidade Gestora.
- As variações orçamentárias não impactaram significativamente a execução das ações apresentadas no plano, tendo a realização representado 98% do previsto.

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

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

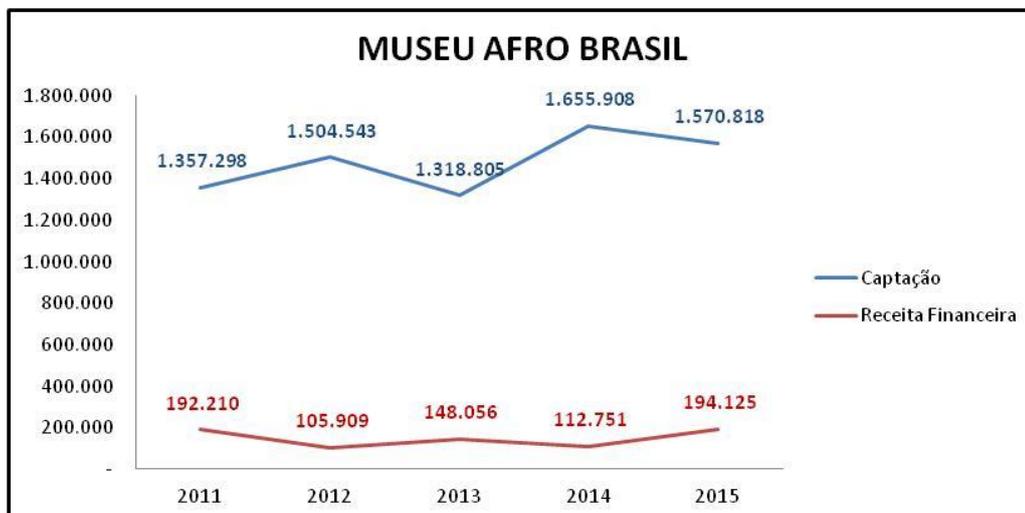
a) Evolução histórica dos recursos financeiros

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





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



Como se pode observar, 2015 houve redução de repasses públicos para este contrato de gestão, que estava associada ao fato de que ele teve início em patamares consideravelmente abaixo dos recursos necessários para viabilizar todas as ações previstas para esse equipamento cultural, de acordo com a política cultural da SEC. A redução está associada ao corte de recursos para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. Por outro lado, embora as receitas operacionais tenham ficado acima do valor pactuado para 2015, a captação incentivada ficou 26% abaixo do previsto.

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

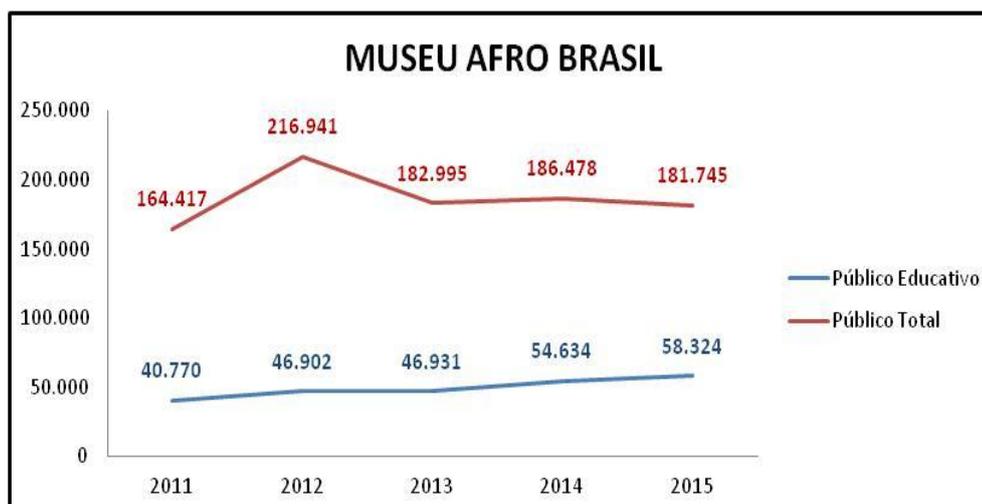
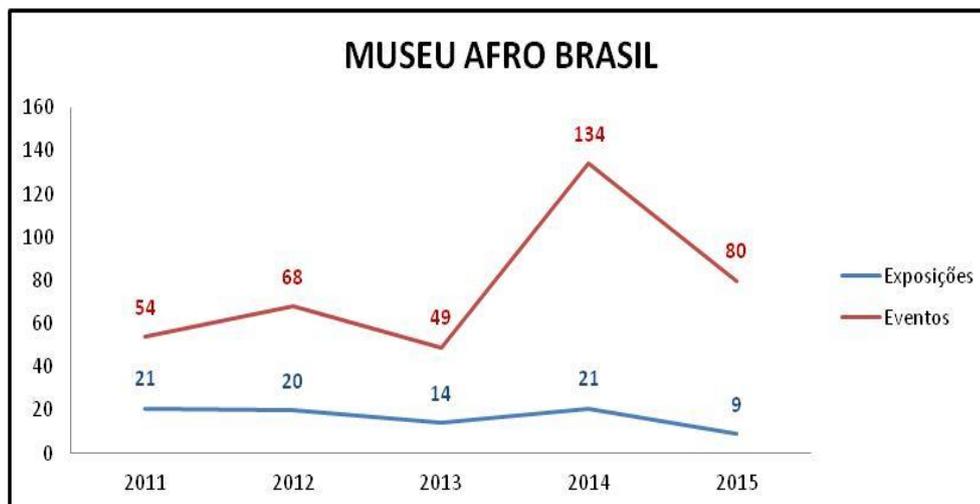
Ainda assim, dada a gravidade do cenário econômico, é mister observar a necessidade de ampliação e diversificação das fontes de receitas, apoios, patrocínios e parcerias, avançando-se na implementação e consolidação do plano de desenvolvimento institucional da OS, para auxiliar a viabilização do contrato 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

No caso do Museu Afro Brasil, a redução dos repasses pela Secretaria da Cultura teve impacto na quantidade de exposições e eventos realizados, que ficaram abaixo de 2014, como pode ser visto no gráfico a seguir. No entanto, mesmo com essa redução na oferta de atividades, a quantidade de público educativo teve aumento de 7%. Quanto ao público geral, houve queda de apenas 3% em relação ao ano anterior. De qualquer modo, em 2015 houve superação das metas pactuadas para os dois tipos de públicos. No caso do público educativo, a superação foi de 71% em relação ao previsto, de modo que é sugerida a revisão da meta, levando-se em conta a real capacidade da OS para atração desse tipo de público.



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



Tais realizações, além de sinalizar a eficiência do contrato de gestão no cumprimento das metas propostas, são importantes, sobretudo, para se verificar a efetividade dos esforços 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 OS 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.

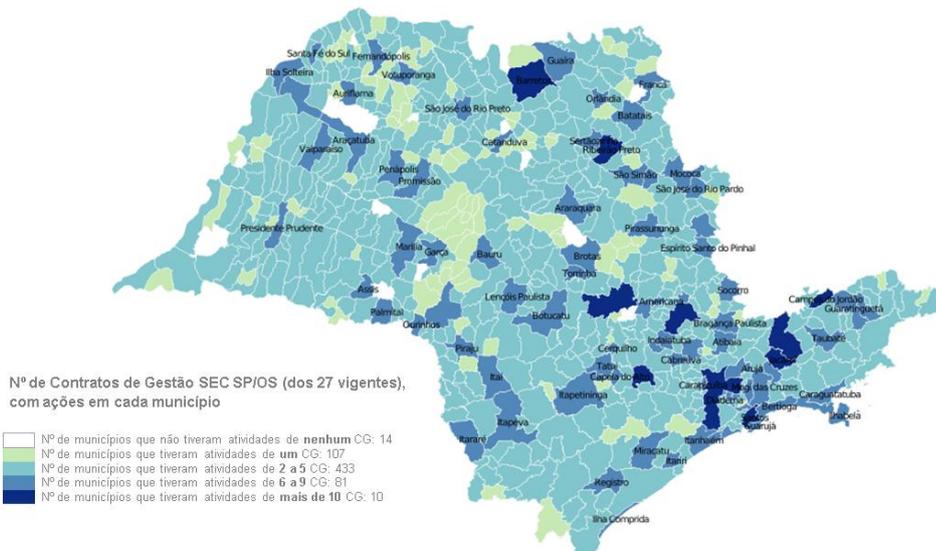
Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o comportamento das ações da área fim à qual está vinculado o contrato de gestão em exame (museus), e o terceiro traz o total de



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

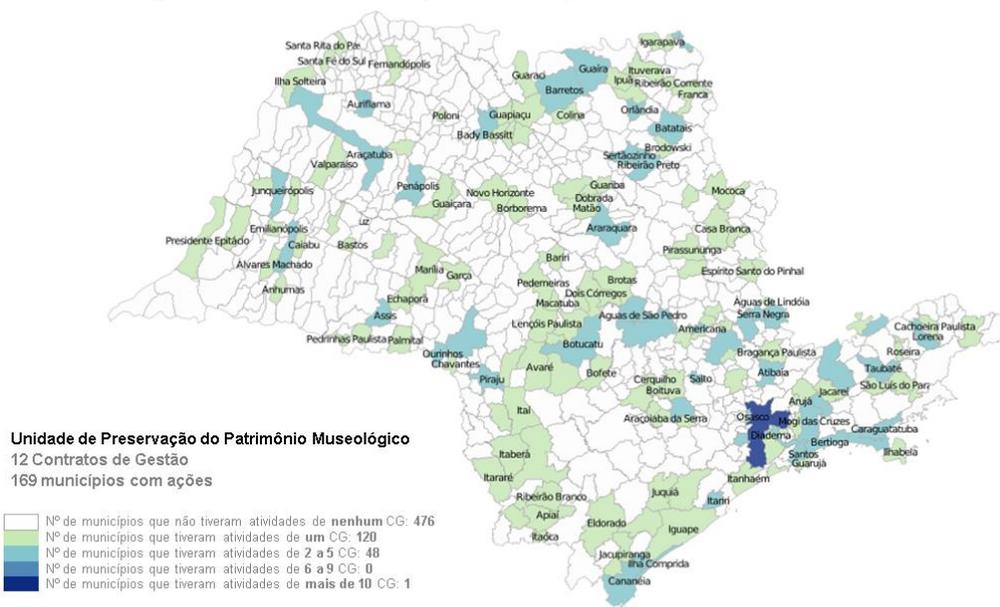
municípios beneficiados por ações ligadas a esse mesmo contrato de gestão. Dessa forma, é possível visualizar a contribuição obtida em 2015 sob vários ângulos: no que diz respeito ao previsto x realizado (indicado na tabela de “Resultados Alcançados” – item II.1 deste Parecer); na comparação com o conjunto 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

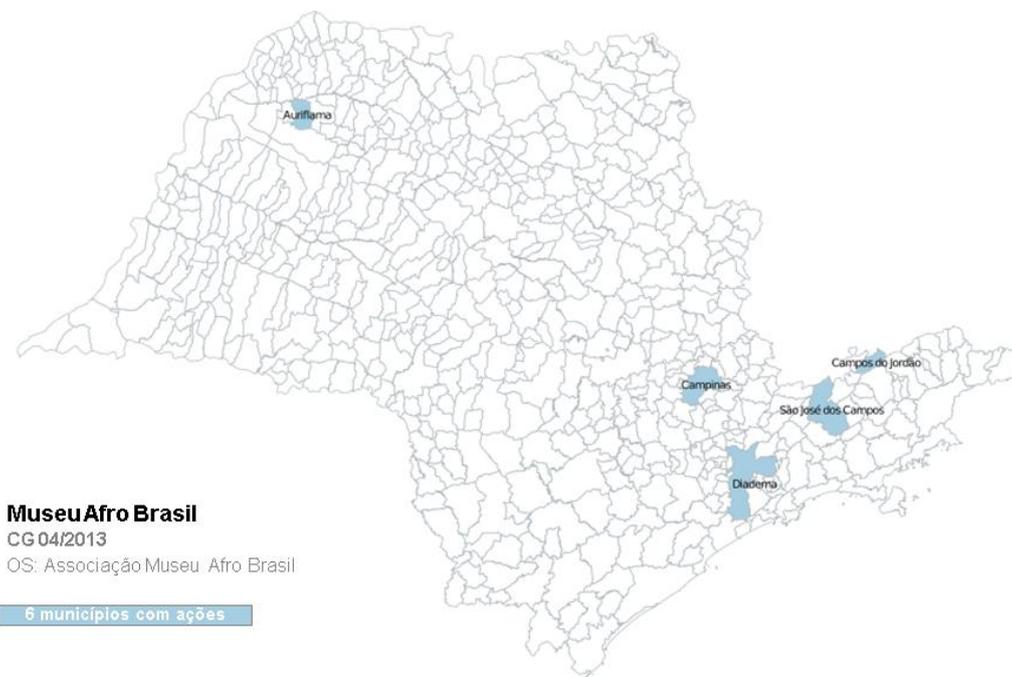


Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2015.



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

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).

Ao dar continuidade aos esforços de ampliação de público e realizar ações em 6 municípios paulistas, incluindo sua atuação na sede, localizada na capital, o Museu Afro Brasil demonstrou sua contribuição pontual 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 e a obtenção de receitas acessórias na composição de recursos do contrato de gestão, mediante 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.



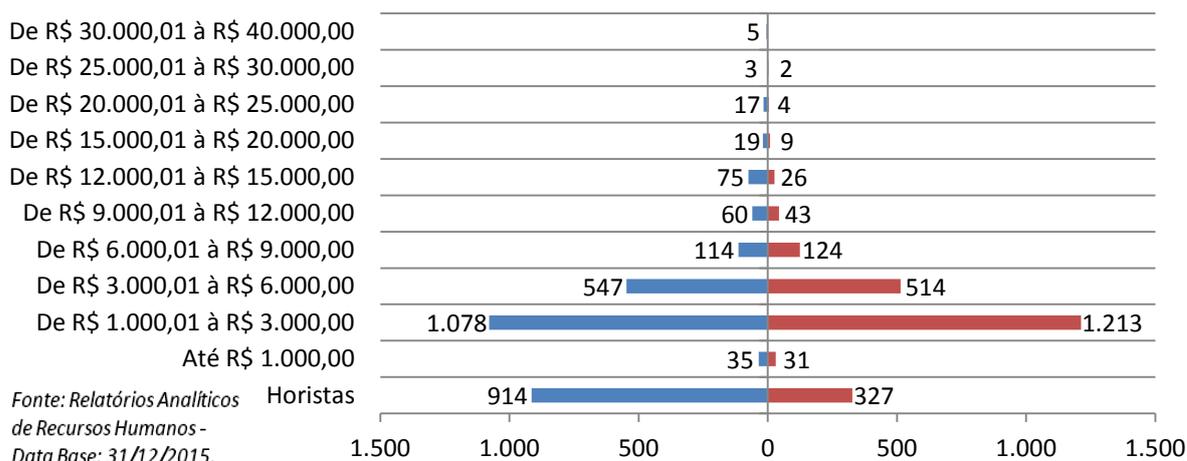
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

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:

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

Total de celetistas: 5.160

■ Homens - 2.867 ■ Mulheres - 2.293



Os dados apresentados demonstram que:

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

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

Uma vez que tais informações referem-se à média do conjunto de 27 contratos de gestão, é importante que cada OS avalie sua distribuição salarial entre as diferentes faixas que pratica, de acordo com seu manual de recursos humanos e seu plano de cargos e salários (sendo que as faixas



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

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.

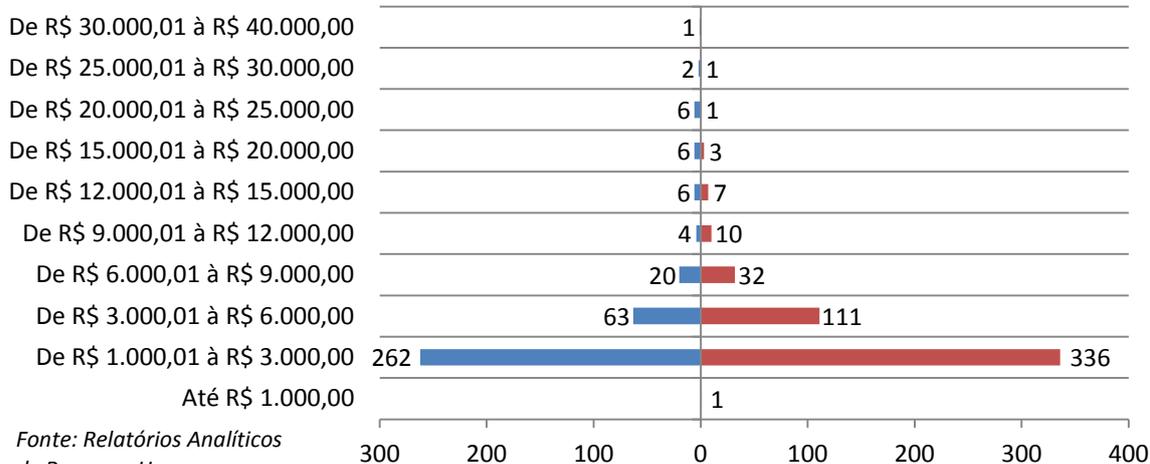
Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de 265 conselheiros, 201 ou 76% são homens e apenas 64 são mulheres, ou 24%. Mais 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.

Recursos Humanos (CLT) Museus - 2015

Total de celetistas: 872

■ Homens - 370 ■ Mulheres - 502



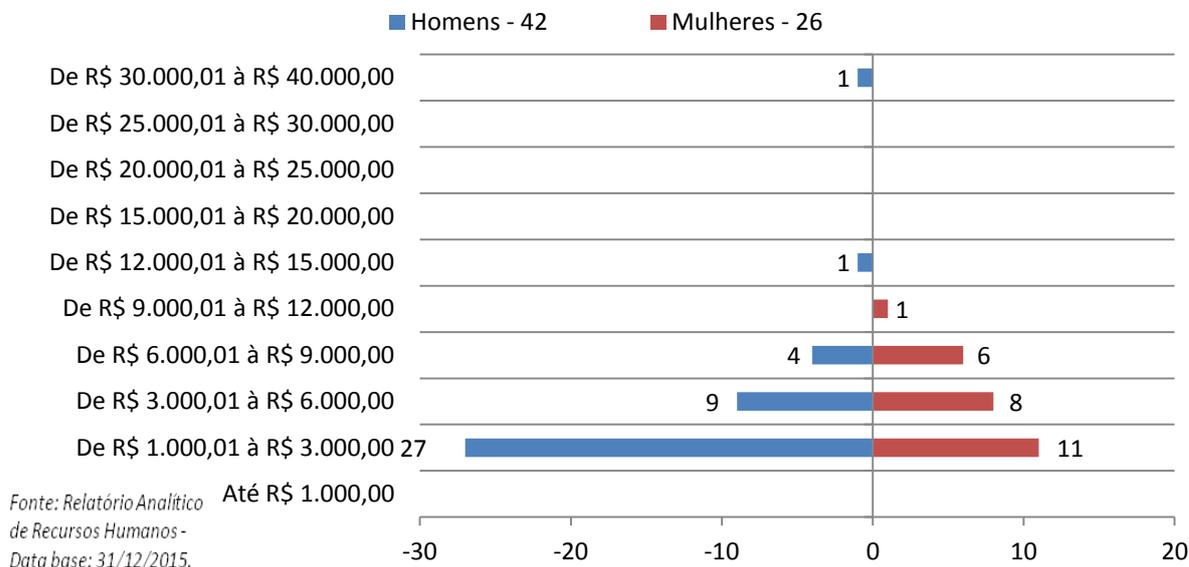
Fonte: Relatórios Analíticos de Recursos Humanos -



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

Recursos Humanos (CLT) CG 04/2013 - 2015

Total de celetistas: 68



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, 1,3% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 7,8% do total de recursos humanos da Unidade de Museus. No CG 04/2013, 62% são homens e 38% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 56% do pessoal em salários até R\$3.000 e 1% ganham acima de R\$30.000.

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 parcial, conforme se pode verificar no quadro a seguir.

Nota-se que o salário do Diretor Curador da OS está acima dos valores médios de referência obtidos nas pesquisas consultadas: na Pesquisa “Grupo de Empresas Cultura 2016”, realizada pela Wiabiliza Soluções Empresariais, o cargo de Diretor Executivo, utilizado como referência, tem salário médio de R\$ 26.455. Já na pesquisa da FIPE (Salariômetro), o valor médio para o cargo de Diretor de Museu é de R\$ 19.178. Por outro lado, o salário do Diretor Administrativo Financeiro está abaixo dos valores médios referenciais, nas duas fontes consultadas, assim como o do Coordenador de Recursos Humanos. Por fim, o cargo de Design Gráfico tem remuneração similar ao maior salário obtido na pesquisa da Wiabiliza para Design Gráfico Sênior.

ORGANIZAÇÃO SOCIAL		PESQUISA WIABILIZA				SALARIÔMETRO	
Cargo	Salário da OS	Salário Médio	Menor Salário	Maior Salário	Cargo Similar Pesquisado	Salário Médio Inicial	Cargo Similar Pesquisado
Diretor Curador	30.928	26.455	22.205	36.757	Diretor(a) Executivo(a)	19.178	Diretor de Museu
Diretor Administrativo Financeiro	13.997	21.084	15.825	33.083	Diretor(a) Administrativo(a) Financeiro(a)	20.256	Diretor Administrativo e Financeiro



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

Coordenador de Planejamento Curatorial	11.630	8.169	6.600	9.446	Coordenador(a)/ Supervisor(a) de Documentação e Acervo		
Design Gráfico	7.269	6.419	5.355	7.483	Designer Gráfico Sr	2.416	Desenhista industrial gráfico (designer gráfico)
Coordenador de Núcleo de Salvaguarda	7.269	8.169	6.600	9.446	Coordenador(a)/ Supervisor(a) de Documentação e Acervo		
Coordenador de Desenvolvimento Institucional	7.269	7.641	6.833	8.504	Coordenador(a)/ Supervisor(a) Administrativo		
Coordenador de Educação	7.269	9.419	6.652	12.738	Coordenador(a)/ Supervisor(a) de Programa Educacional		
Coordenador de Difusão	7.269	8.700	6.963	11.448	Coordenador/Supervisor de projetos culturais/eventos		
Coordenador de RH	7.269	8.320	7.291	9.590	Coordenador / Supervisor Recursos de Humanos / DP	8.613	Coordenador de RH
Assistente de Curadoria	7.269	7.037	6.721	7.669	Curador(a)		

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

Destacamos que foi identificada compatibilidade na maioria dos salários da amostra em relação à pesquisa de mercado efetuada, tendo em vista que os mesmos estão entre os valores médios ou mínimos da pesquisa de mercado feita pelas organizações sociais. Não foram considerados compatíveis os salários acima dos salários médios indicados na mesma pesquisa, cabendo à Os apresentar esclarecimentos ou outras fontes a respeito.

Outro ponto a observar, e que será objeto de maior atenção da Unidade de Monitoramento nas próximas verificações anuais, diz respeito à eventual existência de remunerações diferentes para profissionais que ocupam o mesmo cargo. É importante que toda OS atue rigorosamente de acordo com seu plano de cargos e salários, e zele 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 registrar que esse é o primeiro estudo do gênero feito pela Unidade de Monitoramento, e que a obrigação legal de realização de pesquisa salarial é das organizações sociais, cabendo a elas a apresentação de justificativas consistentes e devidamente embasadas para variações encontradas para além dos máximos aqui apresentados, ou indicativo das providências para corrigir as distorções encontradas que não sejam passíveis da devida explicação e defesa.

SOLICITAÇÕES: Que a OS se manifeste a respeito no próximo relatório trimestral.

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

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



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

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



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

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\$ 287.781, para a remuneração de seus 68 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2015 foi de R\$ 4.232.

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 quantitativamente os resultados previstos, correspondendo à execução orçamentária, que, por sua vez, superou em 22% o planejamento orçamentário do exercício. Desse modo, informamos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas da OS Associação Museu Afro Brasil referente à execução do contrato de gestão 04/2013 no exercício de 2015 foi considerada **regular com ressalvas** (vide quadro anexo ao final), especificamente relacionadas à superação do planejamento orçamentário do exercício (despesas maiores que o previsto e maiores que as receitas). As ressalvas indicadas servem para manifestar alerta quanto à inviabilidade de continuidade desse comportamento e à necessidade de posicionamento do Conselho de Administração a respeito, demandando maior precisão no planejamento orçamentário e na execução contratual. Cabe à OS buscar corrigir durante o ano os pontos assinalados e apresentar o plano de melhorias para garantir conformidade e regularidade do gerenciamento contratual compatíveis com os bons resultados finalísticos observados em seu histórico. Ressaltamos 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.



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

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 do equipamento cultural e a segurança de seus colaboradores 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.