



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

PA-UM N ° 01/2017

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

Contrato de Gestão nº 05/2013

Objetos: Pinacoteca Luz, Estação Pinacoteca e Memorial da Resistência
OS: Associação Pinacoteca Arte e Cultura - APAC

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	08
Pesquisas realizadas	10
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo	13
Conformidade e transparência	16
Cumprimento de obrigações contratuais e atendimento à legislação vigente	16
Transparência auferida nos sites dos objetos contratuais	17
Regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH	17
Eficiência / economicidade	18
Análise de gastos com recursos humanos	19
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado	22
Opinião da Unidade de Monitoramento	25
Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação da UM	28



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

APRESENTAÇÃO

O presente Parecer Anual, elaborado nos termos do Decreto nº 59.046/2013, visa a integrar o sistema de controle interno da Secretaria da Cultura e a apoiar a elaboração do Relatório Anual Conclusivo da Comissão de Avaliação, para posterior envio ao Secretário da Pasta, ao DCA/SEFAZ e ao TCE.

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

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

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

Os cálculos comparativos entre as realizações de 2015 e 2016 e entre o previsto e o realizado em 2016 foram efetuados pela UM, a partir das fontes citadas. Para o cálculo foi utilizada divisão simples, de modo que os valores abaixo de 100% representam execução inferior à do ano anterior ou inferior à meta prevista, enquanto que valores acima de 100% indicam execução superior à do ano anterior ou superior à realização prevista.

Eventuais solicitações de esclarecimentos ou complemento documental, bem como as recomendações decorrentes das verificações feitas, estão distribuídas ao longo do Parecer. Para atender a essas solicitações, a OS deverá incluir seção "Manifestação em resposta ao Parecer da Unidade de Monitoramento referente ao exercício 2016" no próximo Relatório Trimestral de 2017 (após a "Apresentação do Relatório" e antes das informações referentes ao cumprimento das metas), a ser entregue de acordo com o Cronograma Anual 2017. Dúvidas poderão ser esclarecidas pelo e-mail monitoramento.cultura@sp.gov.br. Por meio desse mesmo e-mail, a organização social poderá, em caso de interesse, enviar sugestões, críticas e outras informações que julgar necessárias.

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

Salientamos, por fim, que esta verificação será complementada e aprofundada pela análise mais apurada das demonstrações contábeis e devidas comprovações pelos demais órgãos de fiscalização do Estado (Secretaria da Fazenda e Tribunal de Contas do Estado), nos termos da legislação vigente.



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

I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE

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

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 2016 aprovados.

A. CUMPRIMENTO GERAL DO PLANO DE TRABALHO

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

EFICÁCIA E EFETIVIDADE	2015	2016
Nº de ações com metas previstas	59	50
Nº de ações com metas <u>integralmente</u> cumpridas	55	48
% de cumprimento do plano de trabalho	93%	96%
Nº metas condicionadas à captação ou otimização de recursos	7	17
Nº de metas condicionadas <u>integralmente</u> cumpridas	4	11
% de cumprimento de ações condicionadas	57%	65%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	4	2
Avaliação de satisfação Pinacoteca Luz e Estação Pinacoteca	*	96%
Avaliação de satisfação do público escolar Pinacoteca	*	95%
Avaliação de satisfação do público/aluno Memorial da Resistência	*	95% e 98%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	**	1 ***
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	3	1 ***
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	**	100%

Fontes: Relatório Anual OS 2016; Parecer Técnico UGE 2016 e PA UM 2015.

(*) O plano de trabalho previu a realização de pesquisa de satisfação, porém não estabeleceu meta específica para índice de satisfação de público. (**) Dados não apresentados em 2015. (***) Representa um município (Piracicaba) além daquele onde estão sediados os museus (São Paulo).

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

A diminuição no número de metas pactuadas (9 a menos que em 2015) foi compensada pela elevação do número de metas condicionadas à captação adicional. Evidenciou-se o empenho da OS para aumentar o percentual de cumprimento integral das metas pactuadas e das metas condicionadas, com vistas à manutenção global das atividades apesar do cenário de crise.

B. PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS ALCANÇADOS

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



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

PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS - APAC	2014	2015	2016		
	REALIZADO	REALIZADO	PREVISTO	REALIZADO	REAL/PREV
Ação/público/etc. Pinacoteca/Estação Pinacoteca					
Nº de exposições realizadas *	19	17	13	13	100%
Nº de eventos realizados **	27	22	20	20	100%
Público Educativo	61.674	51.736	33.800	42.422	126%
Público Total	483.916	616.143	400.000	325.343	81%
Ação/público/etc. Memorial da Resistência					
Nº de exposições realizadas*	3	3	3	3	100%
Nº de eventos realizados**	24	26	27	37	137%
Público Educativo	23.379	21.536	17.720	22.064	125%
Público Total	77.284	66.997	65.000	71.321	110%

Fonte: Portal da Transparência na Cultura e Relatório Anual 2016.

(*) Somam-se aqui as de longa duração. (**) Pina / E-Pina: Soma das metas 9, 11, 23, 28 e condicionadas. MRES: Soma das metas 28, 36, 42 e 43.

I-B Consideração da UM: Observação Recomendação Solicitação

Uma das atividades mais afetadas pela diminuição dos repasses em 2016 foi a realização de exposições da Pinacoteca e Estação Pinacoteca, reduzidas de 17 em 2015 para 13 em 2016. Os públicos presenciais da Pinacoteca Luz mais Estação Pinacoteca sofreram queda de 47% em relação ao realizado de 2015, tendo atingido 81% da meta prevista para o ano. Esse desempenho no recebimento de visitantes foi objeto de questionamento da UGE no 3º trimestre de 2016, que aceitou a justificativa dada pela OS de que, apesar da implementação da gratuidade, o cenário econômico e o fechamento do Museu da Língua Portuguesa teriam afetado a visitação. Como medida imediata para atração de novos públicos foi criado o programa “Música na Pina”.

A UGE não considerou a meta pendente, mas recomendou que “a APAC considere a possibilidade de aplicar pesquisas de segmento de público e, ainda, pesquisa e análise do ‘não público’ a fim de extrair informações empíricas. É importante, também, analisar pesquisas já realizadas na área cultural e, a partir disso, desenvolver um Plano de ação que vise: - sensibilizar, atrair e fidelizar novos públicos, inclusive o público do entorno do museu; - desenvolver novas estratégias de comunicação e interação com o público visitante; - desenvolver parcerias e ações com o Museu da Língua Portuguesa a fim de atrair o público que freqüentava aquele equipamento para visitas à Pinacoteca. - desenvolver projetos específicos de captação, para custeio de transporte e lanche para público escolar, bem como outras formas que facilitem o transporte e o acesso ao museu. Cabe ainda recomendar que a Organização Social submeta essa questão à análise de seus Conselhos - Administrativo e de Orientação Artística – a fim de levantar novas possibilidades de programação cultural, comunicação e atração de novos públicos para o Museu.”(p. 16)

Ao contrário da Pinacoteca Luz, os outros dos museus sob gestão da APAC tiveram suas metas de público superadas. Em relação à Estação Pinacoteca, a UGE aponta que a meta foi subdimensionada em virtude da transferência de uma das exposições temporárias para a Pinacoteca Luz, ao que a OS respondeu comprometendo-se a readequar a meta para 2017.

Analisando as séries históricas de público, a Unidade de Monitoramento (UM) observa que a queda nos números de recebimento de público da Pinacoteca Luz, em relação ao exercício anterior, deve-se principalmente ao impacto da mostra “Ron Mueck”, realizada entre novembro de 2014 e fevereiro de



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

2015, período no qual a Pinacoteca Luz recebeu 410.000 visitantes, superando em muito sua média mensal de público, que, conforme relatórios trimestrais da OS, é de cerca de 25mil visitantes/mês.

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

A UM recomenda que, além dos esforços no sentido de manter e ampliar seu público, conforme recomendações da UGE, a OS: (1) nos relatórios, dê maior visibilidade à qualidade e inovação de suas realizações, e (2) nos próximos Planos de Trabalho, construa objetivos claros para as exposições junto à Unidade Gestora e ao Gabinete desta pasta, de modo a melhor dimensionar a expectativa de público e não correr o risco de tornar a meta de público, ainda que extremamente importante, um cerceador de inovações na programação.

Ainda com relação aos resultados, no Quadro Resumo do Relatório Anual, a organização social não relata ter realizado monitoramento e avaliação qualitativa de suas ações. No entanto, verificamos a realização de diferentes pesquisas por parte da OS, conforme analisado pela UM no item I.E deste Parecer. Nos próximos relatórios, essa informação deverá ser mais bem esclarecida.

Já a UPPM afirma ter realizou acompanhamento *in loco* e à distância, bem como avaliação dos resultados qualitativos, conforme descreve em seu Parecer Técnico, p. 11: *A UGE relata que realiza visitas técnicas e análise qualitativa trimestral dos Contratos de Gestão, verificando o cumprimento e execução do plano de trabalho estabelecido para a APAC, e que trabalha por meio de Comitês Técnicos para o aprimoramento dos indicadores referentes ao desempenho da área.*

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 ¹	Previsto	Realizado	R/R ¹	R/P
Repasse SEC	23.422.500	21.448.470	21.448.700	92%	100%
Investimento*	-	-	100.000	-	-
Repasse+Investimento		21.548.700	21.548.700	92%	100%
Repasse Apropriado	22.878.692	21.448.470	20.969.984	92%	98%
Captação**	10.466.728	14.616.479	11.195.955	107%	77%
Receitas Financeiras	444.805	320.000	679.223	153%	212%
Outras Receitas	50.000	-	-	-	-
Fundo de reserva para contingência	50.000	-	-	-	-
Total das receitas	33.840.226	36.384.949	32.845.162	97%	90%
Total de despesas	33.840.226	36.384.949	32.845.162	97%	90%
Receitas – Despesas*	-	-	-	-	-
Receitas/Despesas	1,00	1,00	1,00	-	-

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

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



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

* Trata-se de recurso de repasse apresentado de forma segregada para alocação em despesas com equipamentos de informática, acessórios telefônicos, estoques entre outros investimentos de menor valor, conforme parte III Investimento/Imobilizado da nova Planilha Orçamentária.

** A captação informada na parte II, grupo 4.2, traz a soma da captação operacional, R\$1.443.029 no previsto e R\$ 4.258.826 no realizado; e captação incentivada, no previsto igual a R\$13.173.450 e no realizado, R\$6.937.129. Importante salientar que do total apresentado no previsto, apenas R\$ 3.232.205 correspondiam à meta obrigatória de captação incentivada, representando 15% do repasse no exercício, conforme definido no plano de trabalho. O valor restante, R\$9.941.145, é referente à captação para realização de metas condicionadas, valor a ser considerado como adicional e não obrigatório ao cumprimento do plano de trabalho. Desconsiderando-se essa receita para metas condicionadas, o montante total pactuado de receitas e despesas previstas foi de R\$ 26.443.804. Nesse caso, o realizado total, R\$ 32.845.162, superou o previsto em 24%, o que só foi possível porque a OS teve um ótimo desempenho de captação, conforme ressalta a UGE em seu Parecer Técnico (p. 29). Vide quadro-síntese de captação, elaborado pela UM para evidenciar a questão:

	PREVISTO	REALIZADO	REAL/PREV
Captação operacional, conforme meta do plano de trabalho	1.443.029	4.258.826	295%
Captação incentivada, conforme meta do plano de trabalho	3.232.205	3.232.205	100%
Captação (NÃO obrigatória) para metas condicionadas	9.941.145	3.704.924	37%
Captação Total	14.616.379	11.195.955	77%
Captação Total desconsiderando-se a para metas condicionadas	4.675.234	7.491.031	160%

Consta no Parecer UGE (p.31) que “desde o 1º Trimestre, a OSC decidiu adotar o novo modelo de Relatório Gerencial Previsto x Realizado aprovado pela Unidade de Monitoramento e que passou a ser utilizado nos novos contratos de gestão celebrados pela Pasta em 2016.” É importante mencionar que a SEC vem realizando nos últimos anos aprimoramento no relatório citado, a fim de 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), sendo 2016 um ano piloto com relação a entrega de informações no novo formato, apresentando na primeira parte informações financeiras, na segunda e terceira informações contábeis, e na quarta informações que relacionam o contábil ao financeiro, sempre sob a ótica da eficácia, trazendo dados previstos e realizados.

Com relação ao relatório orçamentário da APAC, verificamos coerência entre o valor de repasse apropriado e o apresentado com receita do contrato de gestão na DRE auditada.

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

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

	2015	2016		2016/2015	2016
	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Despesas com Recursos Humanos	15.917.021	14.788.620	14.809.521	93%	100%
Despesas com Pessoa Jurídica – área meio	2.952.351	3.159.472	3.113.070	105%	99%
Custos Administrativos	2.954.363	2.543.108	2.505.455	85%	99%
Despesas do Programa de Edificações	1.534.132	1.325.718	1.318.582	86%	99%



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

Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim	2.273.354	14.568.031	8.174.062	360%	56%
Programa de Acervo: Conservação, Documentação e Pesquisa	692.874	665.500	528.137	76%	79%
Programa de Exposições e Programação Cultural	639.424	18.700	96.464	15%	516%
Programa Educativo	288.840	204.993	151.166	52%	74%
Programa de Ações de Apoio ao SISEM-SP	61.488	-	-	-	-
Programa Botucatu	-	-	-	-	-
Programa Específico (Memorial da Resistência)	324.072	297.988	241.734	75%	81%
Programa de Comunicação	216.656	207.400	219.432	101%	106%
Despesas Realizadas com Captação Incentivada*	-	13.173.450	6.937.129	-	53%

Fonte: Relatório Anual da OS 2015 e 2016, PA UM 2015.

*Rubrica incluída neste Grupo a partir do exercício de 2016

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

Ainda que não tenha sofrido variação significativa entre previsto e realizado, convém comentar que as despesas com recursos humanos caíram 7% em relação ao exercício de 2015. Em decorrência da redução dos repasses por conta da crise, já em 2015 a OS havia reduzido o quadro de colaboradores em 23% (50 empregados) em relação a 2014, tendo também negociado os reajustes por ocasião do dissídio anual. Em 2016, ocorreram mais 31 demissões, a um custo rescisório da ordem de R\$ 160.670.

A previsão de despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim cresceu 260% em relação ao exercício de 2015 em virtude da incorporação do item "Despesas realizadas com captação incentivada" subconta (11.8.) em 2016. Essas despesas corresponderam a 90,42% da previsão dos Programas de Trabalho de área fim. Embora a realização da subconta 11.8 tenha sido de apenas 50,3% do previsto, a previsão contemplou montante relativo a metas condicionadas, conforme já comentado no item I-C-i. O relatório da OS permitiu identificar as seguintes ações relacionadas a recursos incentivados para metas condicionadas: 5 exposições temporárias (I. Paisagem das Américas: Pinturas da Terra do Fogo ao Ártico; II. Marcelo Zocchio e a imagem materializada; III. João Turin. Escultor; IV. Galeria José e Paula Nemirovsky - Arte moderna; V. De dentro para fora); restauro de esculturas, sinalização dos edifícios Pina_LUZ e Estação, realização de IV Seminário de serviços de informação em Museus e publicação dos anais correspondentes, entre outros.

Recomendamos para o próximo exercício as despesas da subconta 11.8 sejam realocadas nas demais rubricas dos diversos grupos de despesas do plano orçamentário, a fim de melhor evidenciar as despesas de exposições e programação, uma vez que o programa de Exposições e Programação Cultural, por exemplo, apresentou previsão de apenas R\$18.700, o que corresponde a 0,13% do total de Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim. As despesas desse programa foram de R\$96.464, superando em 416% o previsto. Ainda que a previsão tenha sido superada significativamente em termos proporcionais, a realização das despesas como um todo não foi afetada por se tratar de rubrica pouco representativa.

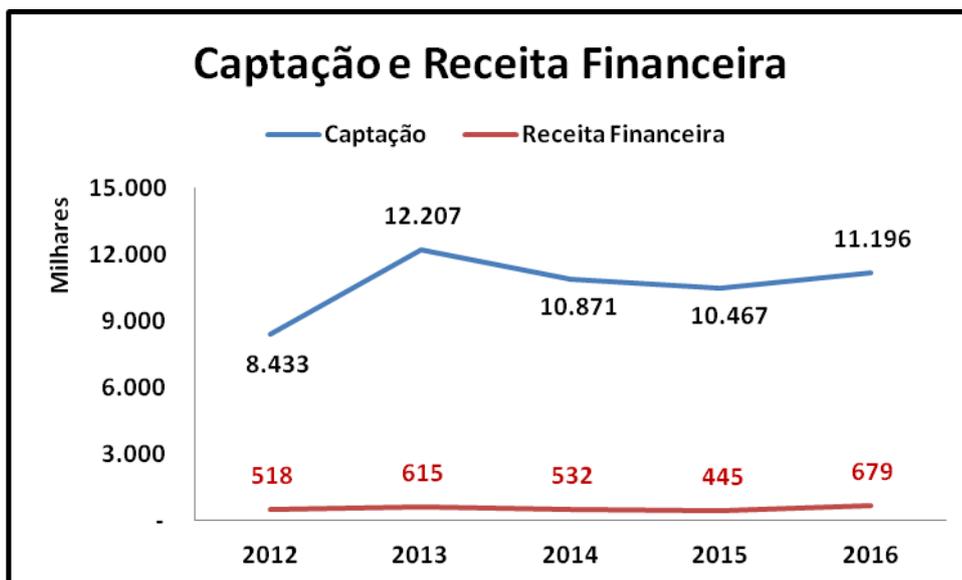
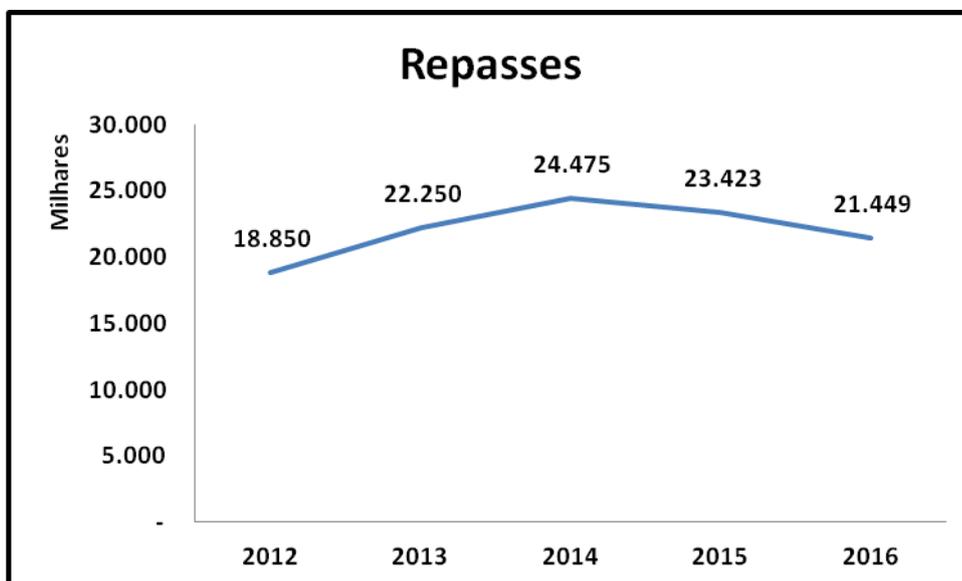
Cabe ressaltar que a OS apresentou uma revisão do plano orçamentário como complemento da prestação de contas, para tornar mais claras as informações apresentadas, detalhando as despesas cobertas com recursos incentivados, em atendimento aos apontamentos da Unidade de Monitoramento, a fim de tornar a documentação mais correta.



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

D. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS

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

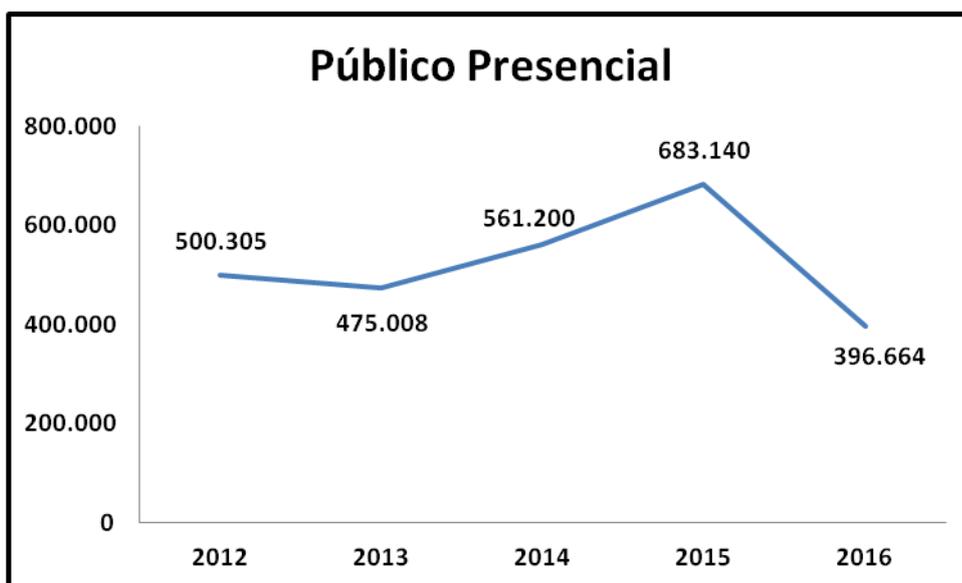
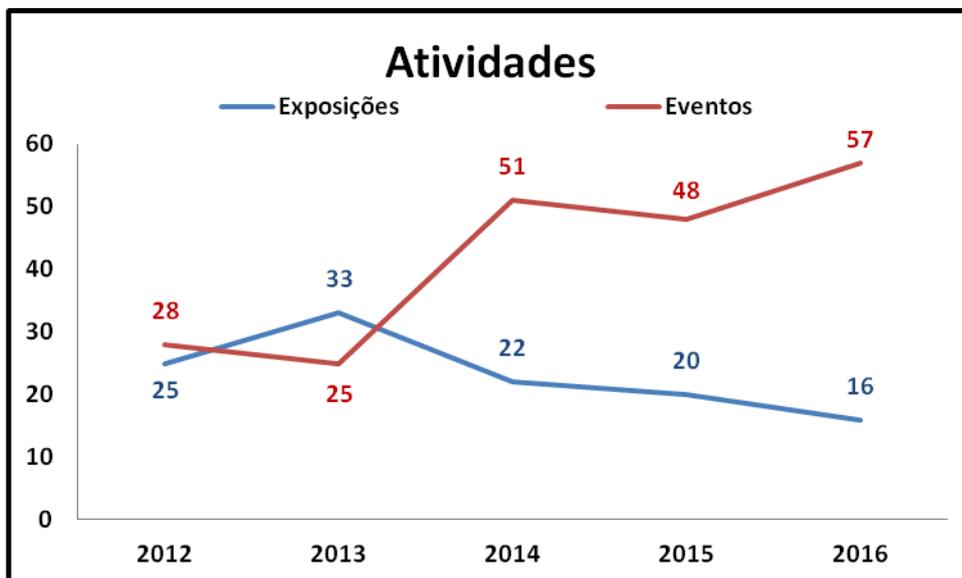


Em 2016 houve redução dos recursos de repasse associada aos cortes para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. No caso da APAC, a queda correspondeu a 8% com relação ao último exercício. Em contrapartida, houve ampliação de captação de recursos por parte da OS, proveniente, principalmente, das ações de captação incentivada e receitas operacionais. As metas de captação foram superadas significativamente, ficando o total de captação 60% acima do previsto já desconsiderando a captação para metas condicionadas. Recomenda-se à UGE análise das possibilidades de incremento dessas metas.

A redução de repasses redundou em aumento no número de eventos e engajamento no número de exposições, ocasionando, conseqüentemente, redução de público, mesmo diante dos esforços da OS para continuidade das séries históricas, conforme se vê nos próximos gráficos:



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



Em relação aos públicos, cabe ressaltar que embora o conjunto de objetos culturais Estação Pinacoteca e Pinacoteca tenha sofrido queda de 47% do público total em relação a 2015, a Pinacoteca Luz, que respondeu pela maior parte do público entre os três objetos culturais gerenciados pela APAC, superou as metas de público em 2014 e 2015 devido à mostra “Ron Mueck”, que bateu recordes de visitantes. No período da mostra, a Pinacoteca Luz recebeu 410.000 visitantes. A excepcionalidade desse resultado é apontada tanto pela OS quanto pela UGE. No exercício de 2015, a previsão/meta inicial de público era de 395.000 pessoas. Após os resultados do primeiro trimestre, dado o sucesso da mostra “Ron Mueck”, a meta foi ajustada de 395.000 para 495.000, conforme justificativa da OS em seu relatório trimestral referente ao 1º trimestre de 2015, quando do encerramento da mostra (p. 9, relativo à meta “Receber visitantes na Pinacoteca Luz”): “A Pinacoteca recebeu 292.596 mil pessoas no 1º trimestre, ficando muito acima da meta devido à grande procura pela exposição de Ron Mueck, que fez a média mensal de público passar de 25 mil pessoas para mais de 120 mil, fenômeno este desconhecido no momento de definição das metas. Por ocasião do novo aditamento contratual vamos rever a meta para maior.” A UGE, por sua vez, aponta em seu Parecer Anual referente ao exercício de 2015 (p. 15) que: “A meta nº 19 - Receber



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

visitantes na Pinacoteca Luz - foi ultrapassada em 12% graças ao sucesso de público da mostra "Ron Mueck" que terminou em fevereiro de 2015."

Considerando que a programação com mostras internacionais com potencial para atingimento de públicos mais amplos foi duramente afetada com a restrição dos recursos disponíveis no ano de 2016, a Organização Social empenhou-se, conforme relatório anual, em realizar exposições temporárias que garantiram uma média mensal de 22.796 visitantes, contra a média de março a dezembro de 2015 (posterior ao período da mostra "Ron Mueck") de 28.196 visitantes, apresentando queda de 20% na sua média de público regular. Apesar de permanecer a queda, essa variação é mais tênue e justificável do que se calculada com os números que incluem a exposição internacional de forte envergadura de 2015 diante do cenário de crise econômica que permaneceu em 2016.

Além disso, a UM ressalta a dificuldade na mensuração de público de ações específicas, sendo um grande desafio atrelar os resultados da SEC a ações individuais, de modo a evitar distorções como a que relatamos em relação à mostra "Ron Mueck". A partir de 2017, o já citado SMAC permitirá vinculação dos números de público às ações específicas nas quais o público participou, e não ao equipamento como um todo, o que representará um grande avanço, embora a dificuldade de aferição de público em exposições de forma individualizada, no caso dos museus (incluindo a Pinacoteca), ainda não esteja totalmente equacionada.

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,



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

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 05/2013, embora a APAC tenha informado no quadro resumo que não realizou monitoramento e avaliação qualitativa das ações, enviou junto ao Relatório Anual 2016 ao menos cinco documentos com pesquisas realizadas no segundo semestre do ano, abrangendo: a avaliação da satisfação do público espontâneo (via totem eletrônico), do público escolar (professores e alunos) e dos participantes do curso “Idosos e o museu: possibilidades educativas”. Os índices de satisfação de público/aluno indicados no quadro resumo são: Pinacoteca e Estação Pinacoteca (público espontâneo) = 96%; Pinacoteca (público escolar) = 95%; Memorial da Resistência (público espontâneo) = 95%; e Memorial da Resistência (público escolar) = 98%.

Na Pinacoteca, foi aplicada uma pesquisa com participantes do curso “Idosos e o museu: possibilidades educativas”, com os seguintes resultados: 100% dos respondentes consideraram que as expectativas com o curso foram atingidas, pelos seguintes motivos: 50% em função da equipe de profissionais que ministraram o curso; 40% devido às relações/integração com os demais alunos, à ampliação das possibilidades educativas e ao conteúdo geral; 30% pela ampliação de conhecimento sobre idoso, pela união entre teoria e prática e pelos recursos materiais. Momentos de maior interesse: 80% dos respondentes consideraram todo o conteúdo; 50% citaram a aula dos percursos do “Meu Museu” e os exercícios coletivos; 40% indicaram a aula sobre Gerontologia. Na avaliação geral, 100% dos respondentes consideraram que o curso proporcionou novas reflexões e que enriquecerá sua prática profissional; 96% afirmaram que as aulas integraram teoria e prática; 92,5% consideraram que o curso contribuiu para sua formação.

Na pesquisa de satisfação dos visitantes do Memorial da Resistência (via totem eletrônico), 80,5% dos respondentes vieram ao Memorial pela primeira vez, o que corresponde a uma taxa de retorno de 19,5%. Em relação à exposição de longa duração, 67% ficaram muito satisfeitos e 29% satisfeitos. Quanto aos serviços e instalações, 48,5% ficaram muito satisfeitos e 43% satisfeitos com os serviços de bilheteria e café; 55% muito satisfeitos e 41% satisfeitos com os banheiros e salas. Com relação às motivações para a visita, 49% queriam conhecer o local, 29% vieram com a escola, 9% estavam na região e resolveram entrar, 9% vieram para passear e/ou divertir-se, entre outras motivações menos indicadas. Dentre os respondentes, 85% afirmam que pretendem voltar ao Memorial.

Na pesquisa com público espontâneo da Pinacoteca (via totem eletrônico), o percentual de respondentes que visitavam o museu pela primeira vez permaneceu, por mais um trimestre, pouco acima de 60%. Segundo a análise da OS, aqueles que se declaram muito satisfeitos ou satisfeitos com os serviços ficaram acima de 95%, com ligeiro aumento em relação ao trimestre anterior. A insatisfação com as exposições caiu de 7,4% no trimestre anterior para 3,5% no 4º trimestre. Concordamos com a hipótese apontada pela OS de que as exposições de Ana Maria Tavares e as novas salas com as coleções de Roger Wright e Nemirovsky tenham contribuído para essa melhora.

Na Estação Pinacoteca, houve um substancial aumento no número de respondentes que declararam estar no museu pela segunda vez, o que a OS atribui à divulgação da Pina_Estação e à exposição “Situações - A Instalação no acervo da Pinacoteca”. A média de pessoas que se dizem muito satisfeitas ou satisfeitas com as exposições ficou acima de 95% e o nível de insatisfação caiu de 11% para 0% em dezembro.

Nas pesquisas de satisfação de público escolar, cabe pontuar a qualidade dos relatórios elaborados pela OS, que explicam os objetivos da pesquisa, os procedimentos para construção da amostra e tabulação dos dados, além das análises dos resultados em perspectiva comparada, seja no tempo (diferenças entre meses e trimestres) e entre os equipamentos, o que potencializa a interpretação dos



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

dados e a formulação de possíveis explicações para os resultados observados, como pode ser visto nos destaques a seguir.

Comparativo entre Pinacoteca e Estação Pinacoteca: na Estação Pinacoteca, manteve-se o predomínio de escolas públicas, com 77% (59% municipais e 18% estaduais); na Pinacoteca, a parceria estabelecida com a Secretaria Municipal de Educação de Embu das Artes garantiu a volta ao predomínio de atendimento às escolas públicas, chegando-se a 81% (68% municipais e 13% estaduais). Na Estação Pinacoteca, 68% das escolas são da capital, reflexo da parceria com a Secretaria Municipal de São Paulo; na Pinacoteca, 30% das escolas são da capital e os 70% são distribuídos da seguinte forma: 43% GSP (Embu das Artes), 16% interior, 8% de outros estados (MG e SC) e 2% do litoral. Avaliação da atuação do educador: tanto na Pinacoteca como na Estação Pinacoteca, os resultados melhoraram entre a pesquisa realizada em junho e setembro. A título de exemplo, na Estação Pinacoteca, a atribuição da menção 'ótimo' para linguagem adequada à faixa etária passou de 95% em junho para 96% em setembro; com relação à abordagem do conteúdo, a evolução foi de 94% em junho para 96% em setembro; por fim, abertura ao diálogo teve 100% de 'ótimo' nos dois meses considerados. Na Pinacoteca, a atribuição da menção 'ótimo' também aumentou para a abordagem de conteúdo, que passou de 79% em junho para 87% em setembro, e a abertura ao diálogo, que passou de 85% em junho para 88% em setembro. Apenas na adequação da linguagem à faixa etária apresentou pequena queda, passando de 87% para 86% entre os dois trimestres.

Segundo o relatório da OS, esses resultados indicam que estão no “caminho certo quanto à formação da equipe”. Com relação à contribuição da visita com o trabalho desenvolvido em sala de aula, o resultado foi de 100% de aproveitamento nas avaliações de junho e setembro, nos dois edifícios. Segundo destacado no relatório, foi possível perceber uma ligeira modificação no modo como os professores percebem uma visita educativa: enquanto no primeiro semestre o item mais votado foi “complementar conteúdos curriculares”, o que se vincula a questões conteudistas, na Estação Pinacoteca o mais votado em setembro foi “aprender sobre o tema específico do museu”. O segundo item mais votado na Estação Pinacoteca em setembro foi “complementar conteúdos curriculares”, enquanto que o segundo mais votado no restante das avaliações foi “contatos com objetos museológicos”. Na pergunta sobre a realização de atividade com os alunos a partir da visita, na Estação Pinacoteca 95% dos respondentes pretendem realizar esse tipo de atividade, enquanto que na Pinacoteca a porcentagem foi de 93%.

Na pesquisa realizada com estudantes, a pergunta relativa ao ciclo escolar dos respondentes demonstrou que, com o fim das parcerias e programas de incentivo à visitação a instituições culturais, o perfil de faixa escolar tornou-se bastante variável. Também deixa claro que esse perfil tem menos a ver com as tipologias do museu e mais com as parcerias estabelecidas. Em ambos os museus, 86% dos respondentes consideraram a visita interessante; na pergunta sobre a atuação do educador, nos dois museus as alternativas mais indicadas foram: o educador “deu informações, tornando a visita interessante” (40% na Estação Pinacoteca e 39% na Pinacoteca) e “estimulou a participação do grupo” (30% na Estação Pinacoteca e 46% na Pinacoteca), o que sugere que a metodologia dialógica utilizada pelas equipes dos museus é percebida pelos alunos que passam pela experiência da visita.

Na pesquisa com o público escolar realizada no Memorial da Resistência, 98% dos estudantes respondentes estavam cursando o 9º ano, o que confirma a percepção de que a maioria de alunos do ciclo II que visita o Memorial concentra-se nas séries finais. Corroboramos a análise da OS, segundo a qual “tal fato ocorre porque a temática Ditadura Civil-Militar (1964-1985) é tratada nas últimas séries do ciclo II pelo componente curricular História”. Além disso, a OS considera que esse dado confirma a hipótese de que a maioria dos professores do ciclo II ainda não vislumbra outras possibilidades de trabalho em parceria com o Memorial a partir do desenvolvimento de temas transversais que podem ser contemplados pelo ensino formal e que compõem eixos temáticos das visitas mediadas que tratam de assuntos como Direitos Humanos e Patrimônio (p. 12). O relatório destaca também que, “embora haja diversidade de participação dos estudantes relacionada às redes públicas estadual, municipal e particular, 100% do público pesquisado respondeu que a visita foi interessante, seja em virtude do conteúdo, do próprio museu/acervo ou pelo educador” (p. 13). Com relação à atuação do



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

educador, 43% dos respondentes consideram que ele “deu informações, tornando a visita interessante” e 40% que ele “estimulou a participação do grupo”. Como 100% dos alunos responderam que a visita foi interessante e 96% assinalaram positivamente itens que chamaram a atenção (assunto, conceito e espaço), a média ponderada do nível de satisfação das duas questões ficou em 98,14%.

Mesmo com esses resultados positivos, a OS vislumbra possibilidades de melhoria a partir da análise dos dados. Em primeiro lugar, considera necessário que as atividades educativas abordem mais enfaticamente a importância da preservação do espaço enquanto local de memória e patrimônio. Por outro lado, precisa avaliar como os visitantes têm compreendido as discussões sobre Direitos Humanos, Memória, Patrimônio e Resistência.

Com relação aos resultados da pesquisa aplicada aos professores, a OS destaca que “apesar da maioria dos docentes sinalizar a ausência de dificuldades para a realização da visita (26%), ainda são significativas as complicações originadas por questões de transporte (14%), que tornam custosa a realização das atividades. Daí a importância de programas que disponibilizem ônibus para que os professores consigam utilizar os equipamentos museológicos como aliados no processo de ensino aprendizagem de forma mais lúdica, não formal e com a valorização do patrimônio” (p. 32). A totalidade dos respondentes considerou que a visita auxiliará no trabalho em sala de aula; em sua percepção, a contribuição da visita para os alunos relaciona-se a “aprender sobre o tema específico do museu” (80%), “complementar conteúdos curriculares” (80%) e “o contato com os objetos museológicos” (52%). A pesquisa demonstrou, ainda, que 94% dos respondentes pretendem desenvolver ações com seus alunos após a visita.

A Unidade de Monitoramento parabeniza a OS pela alta qualidade das pesquisas e análises realizadas, que demonstram como os resultados obtidos vêm sendo utilizados para qualificar as ações e serviços prestados ao público.

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 educativas referentes a patrimônio e memória, a realização de atividades e pesquisas relacionadas ao entorno, que inclui tanto outros equipamentos culturais e ícones do patrimônio histórico arquitetônico, como uma população flutuante de alta vulnerabilidade (a Cracolândia) e localidades altamente adensadas pelo fluxo de trabalhadores, consumidores e população em geral (as estações de trem e metrô Júlio Prestes, Luz e Tiradentes e os bairros do Bom Retiro e Santa Ifigênia). As interações com esse entorno podem permitir a expansão das ações culturais e socioculturais dos três equipamentos, além de contribuir para ampliar e fidelizar os públicos visitantes provenientes da vizinhança.

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

F. COBERTURA TERRITORIAL ATINGIDA NO ESTADO DE SÃO PAULO

Avançando no intuito de melhor verificar a contribuição de cada contrato de gestão para atingir o resultado estratégico da Política Estadual de Cultura, qual seja: “cidadãos com acesso pleno, em todo o Estado, aos programas, grupos artísticos e equipamentos culturais, em toda a sua diversidade”, a

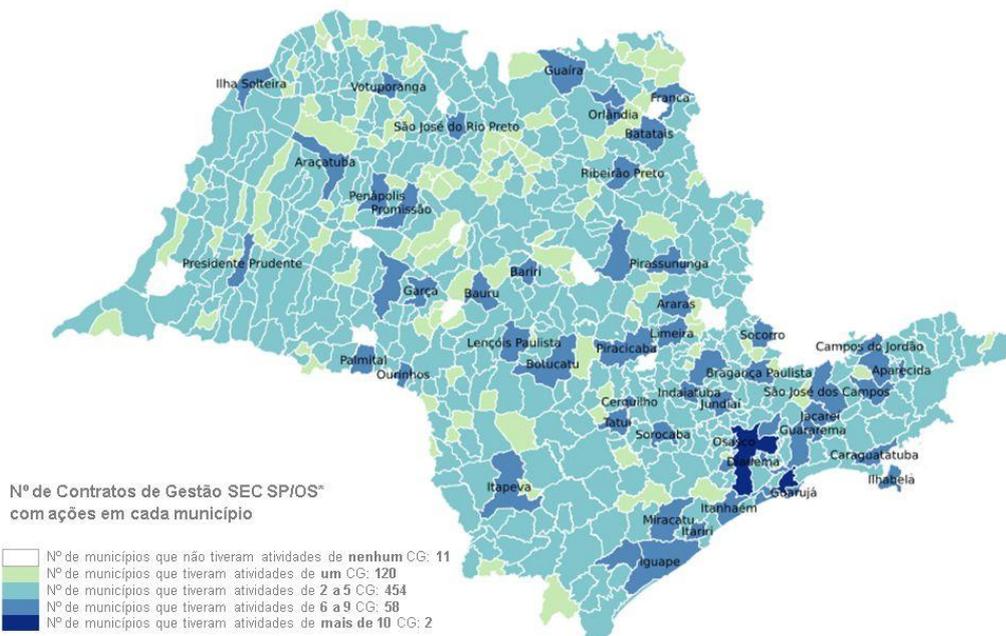


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

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.

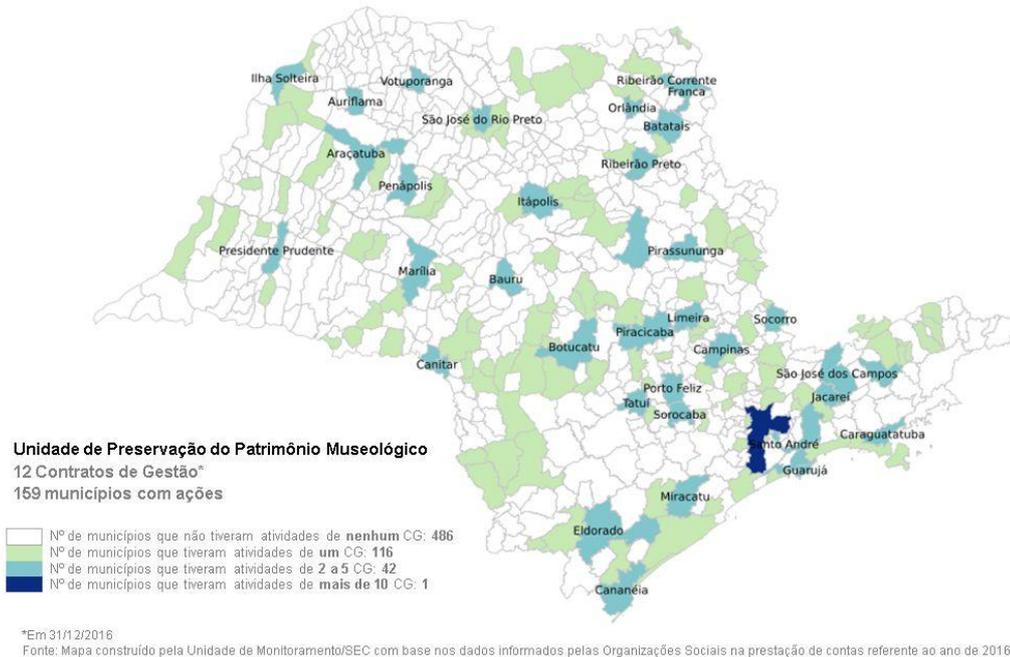
Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2016.

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.



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

Atuação da SEC em 2016: Municípios atendidos por Contratos de Gestão de Preservação do Patrimônio Museológico



O conjunto de museus, por sua vez, realizou ações em 159 municípios em 2016, atingindo 24,7% dos 645 municípios do Estado de São Paulo. Em relação a 2015, o alcance territorial da UPPM teve decréscimo de 5,9%, indo de 169 para 159 municípios atendidos.

Atuação da SEC em 2016: Municípios atendidos por Contrato de Gestão



O Contrato de Gestão em tela manteve ações em 2 municípios, sendo 1 (33,3%) a menos que em 2015. Destes, o município-sede São Paulo já havia sido atendido no ano anterior e o município de



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

Piracicaba foi atendido em 2016, revelando retração no número total e moderada variação de municípios em relação ao ano anterior.

II. CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA

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

A. CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS E ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO

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

A Unidade Gestora verificou a entrega dos 20 documentos solicitados pelo Tribunal de Contas do Estado na IN nº 2/2016, englobando diversas certidões e declarações, não apontando pendências por parte da organização social. Além disso, a OS entregou junto ao relatório anual de atividades e de 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\$)	15.411.928	14.788.620
Total despendido com RH (R\$)	15.917.021	14.809.520
% despesas de RH com relação ao orçamento	103%	100%
%despesas de RH com relação ao limite definido em CG	68%	68,7%
% limite para gastos de RH, definido no CG	66%	79%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R\$)	1.285.497	1.276.302
Total despendido com diretoria (R\$)	1.357.888	1.311.776
%despesas com diretoria com relação ao orçamento	106%	103%
%despesas com diretoria com relação ao limite definido em CG	6%	6%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	5%	10%
Número de empregados CLT	196	188*
Número de demissões no exercício	50	31
Total despendido com rescisões (R\$)	Não avaliado no PA UM 2015	160.670,36
%despesas do Programa Edificações com relação as receitas totais	6,55%	6,14%
% piso para despesas do Programa Edificações, definido em CG	5,60%	6%
Parecer da Auditoria KPMG Assurance Service	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumpriu as rotinas contratuais, segundo a UGE	Sim	Sim
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Satisfatório	Aprovado



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

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

II-A Consideração da UM: Observação Recomendação Solicitação

De acordo com o quadro acima, não houve descumprimento por parte da OS com relação aos aspectos de conformidade observados, exceto pela superação do valor previsto para gasto com dirigentes.

* A OS informou no quadro resumo 191 celetistas e no relatório de RH, 188. Esse último foi a fonte utilizada para construção dos gráficos do item III desse Parecer, cabendo à OS explicar a diferença.

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

OBJETO CULTURAL	2014	2015	2016	Variação 2016/2015
Principal objeto: Pinacoteca do Estado	9,00	9,60	10,00	104%
Principal objeto: Estação Pinacoteca	7,50	9,38	10,00	107%
Principal objeto: Memorial da Resistência	9,00	9,43	10,00	106%
Média do IT SEC considerando todos os objetos geridos em parceria com OS	8,32	8,51	9,16	108%

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

II-B Consideração da UM: Observação Recomendação Solicitação

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. Os sites da Pinacoteca, E-Pina e Memorial da Resistência, gerenciados pela APAC, mantiveram-se na categoria “transparência satisfatória” e ainda aprimoraram seus esforços, no sentido de atendimento integral das demandas de transparência, evidenciando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente ao contrato que contempla esses objetos durante todo o ano.

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

Buscando auxiliar os órgãos de controle nas demandas decorrentes da ADI 1923¹, ainda em 2015, a UM elaborou o “Referencial de boas práticas de compras e contratações de serviços” e o “Referencial de boas práticas na contratação de recursos humanos”, ambos os 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

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



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

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, cabendo mencionar que a OS foi a primeira a receber a visita da UM, colaborando na realização do piloto e auxiliando no que ficou definido como escopo das demais visitas. Após a visita, assim como as demais entidades, a APAC recebeu comunicação sobre os principais aspectos observados, sendo sugerido pela UM a revisão de seus manuais para adoção de melhorias.

APAC	Pontos Positivos	Pontos Passíveis de Melhoria
Compras	Boa organização da documentação, fomentada pela utilização de sistema informatizado de gestão de compras. Quando cabível, houve a identificação do número de cotações previstas no Regulamento, com papel timbrado dos fornecedores. Foram identificados o “atesto do recebimento” (na NF), as propostas dos fornecedores, etc., gerando boa conclusão do processo.	O edital de cotação citava apenas a escolha da proposta 'mais vantajosa', permitindo inferir que se buscava o menor preço final, somente. Ainda que o regulamento permita uma série de fatores de julgamento, esse edital não fez uso desse leque de elementos, e poderia ter feito. Numa dada compra, o anexo técnico afim ao edital de cotação previu apenas o nome do objeto a ser comprado, e a quantidade desejada. Não obstante se tratasse de um produto bastante técnico, a caracterização do objeto poderia ter sido mais precisa, ainda mais considerando que, dos mais de R\$33.000,00 envolvidos na compra, cerca de R\$20.000,00 estavam relacionados diretamente aos objetos de compra em si, e o restante dizia respeito a acessórios de montagem e funcionamento, não abordados explicitamente na caracterização técnica.
RH	O setor de RH apresenta o Manual para os funcionários. Além disso, eles passam por um treinamento de 'consciência funcional', de caráter museológico. A despeito de não estarem consolidadas no Manual ou em instrução parametrizada, com aderência às necessidades de cada cargo, foram identificadas, em dado processo, seis etapas de seleção, incluindo análise de currículos, prova ou teste dissertativo, teste psicológico, entrevista, entre outras.	A OS precisa rever seu plano de cargos e salários, promovendo, pelo menos, (1) sua incorporação como anexo no manual de RH, e (2) estabelecendo as faixas salariais e os cargos previstos na organização, a luz do exposto no referencial de boas práticas de RH. A OS tem a política de lançar o edital das vagas sem fazer menção ao salário em tela; tal elemento, somado à inexistência do Plano, faz com que muitos candidatos desalinhados ao perfil desejado se inscrevam, gerando ônus para eles próprios e também para a OS, além de mitigar a qualidade da publicização da vaga, logo, do recurso público.

II-C Consideração da UM: Observação Recomendação Solicitação

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

III. EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE

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



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

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 baixa compatibilidade salarial no caso da OS APAC, solicitando que ela se manifestasse quanto a essa avaliação. A APAC apresentou manifestação informando que dentre as instituições que participam da pesquisa Wiabiliza ela é a maior, e que a comparação com outras entidades menores, pode gerar distorções. Além disso, ela afirma que tem profissionais com bastante tempo de casa, de modo que seus salários incorporaram os reajustes anuais ao longo do tempo, sendo que para os novos colaboradores há um plano de cargos sendo seguido, já alinhado as oscilações de mercado, e em alguns casos necessitando até de equalização a maior. Por fim, afirma que seu Manual de RH e Plano de Cargos e salários está sendo revisto à luz do Decreto Estadual 62.528 de 31 de março de 2017, que estabelece novas regras para remuneração de RH.

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

Em 2016, devido ao contexto de crise, houve 31 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, da ordem de R\$ 160.670,36, conforme tabela já apresentada nesse parecer. Apesar disso, a variação do quadro de colaboradores de 2015 para 2016 foi de apenas 5 empregados a menos, ou -2,6%, o que indica que ao longo do exercício, a OS realizou 26 novas contratações.

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 censos demográficos. Ainda que consideremos as questões de gênero fundamentais, não foi possível alcançar nessa análise as mais de 30 distintas classificações ligadas à identidade de gênero.

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

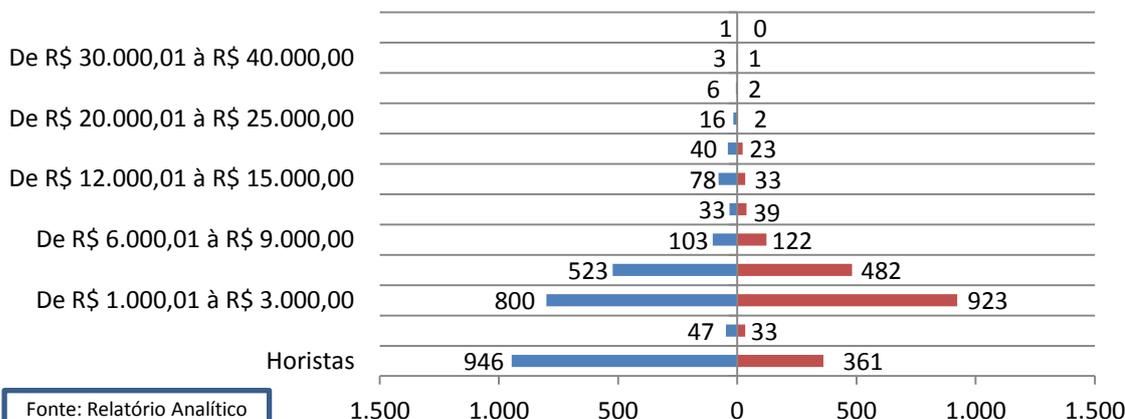


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

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

Total de celetistas: 4.617

■ Homens - 2.596 ■ Mulheres - 2.021



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

Os dados apresentados demonstram que:

- Dos 4.617 funcionários celetistas das 20 organizações sociais parceiras da SEC, 3.310 atuam em regime de dedicação regular (em média 44 horas semanais) e 1.307 são remunerados por hora trabalhada (horistas).
- Dos 4.617 funcionários a maioria (1.803 = 39,1%) ganha até R\$ 3 mil. Considerando os horistas, o percentual sobe para 67,4%.
- 1.005 funcionários ganham acima de R\$ 3 mil e até R\$ 6 mil, o que equivale a 21,8% do total geral ou 30,4%, excluídos os horistas.
- 80 funcionários ganham até R\$ 1 mil por mês.
- Há mais homens (56%) que mulheres (44%) no conjunto dos contratos de gestão, quando computados os horistas, porém quando descontados, a diferença diminui e a proporção se inverte (49,8% homens e 50,2% mulheres).
- Nos salários até R\$ 9 mil, há relativo equilíbrio entre o total de homens (1.473) e o de mulheres (1.560) que recebem essa remuneração, sem contar os horistas (pois não é possível avaliar a proporção real de remuneração entre os sexos, visto que o total de horas de cada funcionário pode variar devido a inúmeros fatores).
- 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 ocorreu 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



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

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.

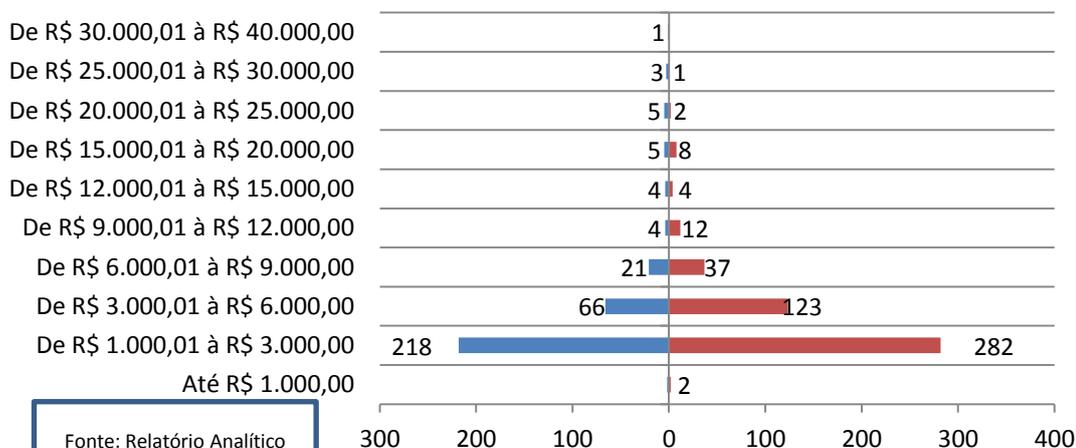
Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de 305 conselheiros atuando em 2016, 233 ou 76,4% são homens e apenas 72 são mulheres, 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.

Recursos Humanos (CLT) Museus - 2016

Total de celetistas: 800

■ Homens - 329 ■ Mulheres - 471



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

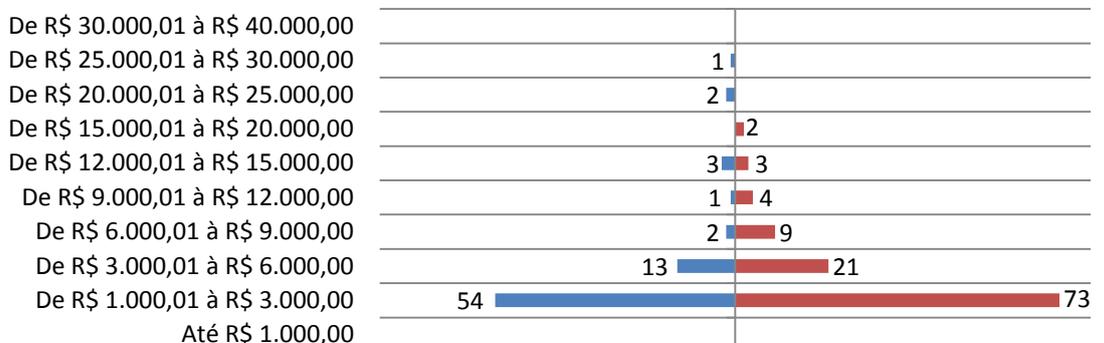


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Recursos Humanos (CLT) CG 05/2013 - 2016

Total de celetistas: 188

■ Homens - 76 ■ Mulheres - 112



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

Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de Museus, 63% dos funcionários das OSs ganham até R\$ 3 mil e 23,6% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de mulheres em seis das dez faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 59% são mulheres). No entanto, essa proporção se inverte nas quatro faixas de maior remuneração (14 homens para 11 mulheres). Apenas 3 mulheres ganham acima de R\$ 20 mil. Dentre os homens, são 9.

O quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2016, 4,1% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 23,5% do total de recursos humanos de museus. No CG 05/2013, 40% são homens e 60% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 68% do pessoal em salários até R\$3.000, 18% acima desse montante e abaixo de R\$ 6.000 e 1,1% acima 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



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

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.



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

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\$ 675.365 no mesmo mês, para a remuneração de seus 188 empregados, cuja média salarial nominal em dezembro de 2016 foi de R\$ 3.592.

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

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

A maior flexibilidade do modelo OS para a estruturação de parcerias visando a execução de projetos; a gestão baseada em finalidade não lucrativa; e o estabelecimento de vínculo com o Poder Público baseado no cumprimento de metas e no alcance de resultados também são importantes vantagens do modelo, ao permitir, ao mesmo tempo, a necessária agilidade operacional e administrativa na gestão das atividades e o controle finalístico pelo Estado. Por fim, a agilidade e eficiência nos processos de compras e contratações de serviços, seguindo regulamentos próprios e por meio de processos amplamente fiscalizados e obrigados à transparência são também pontos bastante importantes, e cujos resultados podem ser aferidos em visitas in loco aos objetos contratuais, com aquelas realizadas no exercício de 2016, na verificação das rotinas de manutenção predial e conservação preventiva, e constatados nas pesquisas de satisfação do público com os serviços culturais oferecidos.



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

OPINIÃO DA UM

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

A APAC, no CG 05/2013, respondeu com excelência a essa demanda, 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 96% do plano de trabalho pactuado. Apesar disso, houve queda no público total, o que levou a UGE a recomendar um olhar mais atento do Conselho de Administração para essa questão.

Embora tenha havido essa recomendação, 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 2016 foi considerada **SATIFATÓRIA**, nos termos dos critérios explicitados no quadro-síntese anexo, 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.

Para os próximos planos de trabalho, recomendamos que Unidade Gestora e OS reavaliem as metas de público, sobretudo tendo em vista eventuais impactos da continuidade da crise financeira. Embora seja sempre desejável o crescimento do número de pessoas diretamente beneficiadas pela qualidade da programação cultural oferecida, não é recomendável propor metas que ultrapassem as médias históricas regulares, sobretudo se não houver firme previsão de novos muito prováveis sucessos de audiência. Como a função de um equipamento cultural museológico não é apenas quantitativa, como atrativo de lazer, mas também é de formação de público, o que requer atuação de médio e longo prazo, cabe avaliar a pertinência de situar as séries históricas mais frequentes como patamar para as metas pactuadas e incluir os demais públicos desejáveis nas ações condicionadas. Tais perspectivas não devem desestimular (antes ao contrário), ações para ampliar e fidelizar novos públicos cotidianos, mas sim contribuir para melhor dimensionar expectativas, esforços e viabilidades.

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:

- Parceria: A APAC realizou parceria com a organização social ACAM Portinari para realização da ação condicionada n. 9, de implementação de nova comunicação visual.
- Destaque: Diante do cenário de escassez de recursos na área da cultura, a OS realizou ação de geração de receitas de grande envergadura com o lançamento da “Caixa de Gravuras 110 anos da Pinacoteca”. (Parecer UGE, p.27)
- Prêmios: A Pinacoteca conquistou o primeiro lugar no Travellers's Choice Museus 2016, na lista dos melhores museus do site Trip Advisor, tanto no Brasil quanto na América do Sul. Também recebeu o importante prêmio APCA pela exposição sobre a artista Ana Maria Tavares.



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

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, com dedicação, qualidade e compromisso público.

Cabe ressaltar, por sua vez, observando o conjunto de contratos de gestão, que a realização das ações previstas em patamares adequados ou mesmo de superação das metas previstas, apesar dos cortes orçamentários, não indica exclusivamente sucesso na captação, obtenção de parcerias ou otimização de recursos, mas tem a ver também com as escolhas qualitativas realizadas. Na área cultural, por vezes é possível cumprir a mesma quantidade de ações apesar da redução de recursos, devido a opções diferentes em relação à produção e execução das ações culturais. Mas há um limite para a otimização dos recursos disponíveis que, a partir de certa altura, pode implicar perda de qualidade e diversidade; redução da circulação cultural pelo Estado; cortes de pessoal, com conseqüente sobrecarga dos funcionários remanescentes e, por vezes, precarização das relações de trabalho; diminuição e, em casos extremos, paralisação das ações de manutenção, salvaguarda e segurança (colocando os acervos e patrimônio em risco, bem como os trabalhadores e públicos frequentadores). Esse é o “custo de não fazer” ou de fazer de forma insuficiente, que tende, com o tempo, a se converter em gastos maiores decorrentes da necessidade de corrigir os problemas gerados pela falta de investimento.

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

Além do potencial de prejuízo social, é preciso considerar o perigo de desperdício de esforços e recursos, por exemplo, quando a alta rotatividade de empregados originada pela necessidade de reduzir equipes e salários, torna necessário intensificar ações de treinamento. Por sua vez, o risco de substituir funcionários qualificados por outros menos preparados e “mais baratos”, sem tempo ou condições para capacitação, pode comprometer a qualidade dos serviços culturais ao público. E a não observância dos planos de cargos e salários e das obrigações legais (de isonomia e de respeito a parâmetros salariais de mercado) pode redundar em ações trabalhistas com graves conseqüências, em última instância, para as instituições parceiras e para o erário. Finalmente, é fundamental evitar a redução drástica ou a postergação de despesas de manutenção, conservação, segurança e 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



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

escolhas poderão implicar diminuição dos públicos atendidos, reforçamos a recomendação de busca de novas e diversificadas parcerias, de inovações e de outras fontes de receitas para equacionar o maior e melhor atendimento cultural possível à população.

São Paulo, maio de 2017.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento

.....

EQUIPE DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

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

Coordenação: Claudinéli Moreira Ramos

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

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

Núcleo Apoio Administrativo: Danielle Lima da Silva (diretora)

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

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

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



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

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

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

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

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

OBSERVAÇÕES:

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

A seguir, apresentamos o quadro-síntese de avaliação.



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

QUADRO-SÍNTESE DE AVALIAÇÃO – PA UM 01.2017 REF. A 2016 – APAC

	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		0,5	
	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:	9,25	
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 05/2013:				SATISFATÓRIA	

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.