



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

PA-UM N º 15/2017

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

Contrato de Gestão nº 09/2013

Objetos: São Paulo Escola de Teatro

OS: Associação dos Artistas Amigos da Praça - ADAAP

Apresentação	02
Eficácia e efetividade	03
Cumprimento geral do plano de trabalho	03
Principais resultados finalísticos alcançados	04
Execução orçamentária	05
Evolução histórica dos recursos e resultados	06
Pesquisas realizadas	08
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo	10
Conformidade e transparência	12
Cumprimento de obrigações contratuais e atendimento à legislação vigente	12
Transparência auferida nos sites dos objetos contratuais	13
Regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH	14
Eficiência / economicidade	15
Análise de gastos com recursos humanos	15
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado	19
Opinião da Unidade de Monitoramento	21
Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação da UM	24



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 Formação Cultural, UFC) validou parcialmente as informações apresentadas pela OS no quadro resumo e considerou os resultados de 2016 satisfatórios e qualificados. Para a avaliação da UM foi considerada a versão do Quadro Resumo fornecida/ajustada pela UFC, como complemento de seu parecer técnico anual.

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	32	29
Nº de ações com metas <u>integralmente</u> cumpridas	29	21*
% de cumprimento integral do plano de trabalho	91%	72%
Nº metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	11	10**
Nº de metas condicionadas <u>integralmente</u> cumpridas	7	4**
% de cumprimento integral de ações condicionadas	Não avaliado	40%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	3	8***
Índice de satisfação do público/aluno	83%	85%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	Não avaliado	-
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	2	5
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	Não avaliado	-

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

* Validação UGE: O critério utilizado para a validação parcial é o de que a meta precisa ter atingido 100% ou mais do ICM. Assim, considerando, houve 6 metas não cumpridas, mas dentro da margem de 20% para menos e 2 metas não cumpridas aquém da margem.

** Validação UGE: O número correto de ações condicionadas previstas é 10 (dez) e não 9 (nove); O número correto de ações condicionadas integralmente cumpridas é 4 (quatro) e não 3 (três). Foram cumpridas integralmente: mesas de discussão, cursos com orientadores estrangeiros e residências artísticas. Observamos que houve uma ação condicionada parcialmente cumprida (36%) – cursos de extensão. Pretendia-se realizar mais 22 cursos, e foram realizados 8 (oito).

***Validação UGE: 0(zero). Cálculo UM = 29-21=8; trata-se de ações cumpridas, mas não integralmente.

() Observação

(x) Recomendação

() Solicitação

Em decorrência da crise financeira e limitação na disponibilidade de recursos estatais destinados à área da cultura, nota-se queda no número de metas pactuadas em 2016, sendo 3 a menos que em 2015. Houve também redução das ações condicionadas. As metas cumpridas integralmente representaram 72% do total pactuado. A UGE validou parcialmente o quadro resumo entregue pela OS, tendo a UM considerado neste Parecer, os valores indicados por ela.

A Organização Social deve zelar pela total e completa transparência e correção na apresentação de informações em sua prestação anual de contas, a fim de evitar equívocos de interpretação na análise dos dados nos relatórios.



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

estabelecido para a Associação dos Artistas Amigos da Praça – ADAAP - Organização Social de Cultura.

C. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

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

i. RECEITAS E DESPESAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2015	2016		2016/2015	2016
	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Repasses SEC	9.831.613	8.712.334	8.712.334	89%	100%%
Captação	18.965	1.229.541	1.256.605	6626%	102%
Receitas Financeiras	402.118	190.000	156.307	39%	82%
Outras receitas	1.122.633	655.360	681.610	61%	104%
Saldo do exercício anterior	-	296.951	296.951	-	100%
Outros ressarcimentos	-	358.409	384.659	-	107%
Reversão de fundo de reserva	1.000.633	-	-	-	-
Reversão de fundo de contingência	122.000	-	-	-	-
Total das receitas	11.375.329	10.787.235	10.806.857	95%	100%
Total de despesas	10.786.283	10.786.284	10.350.779	96%	96%
Receitas – Despesas*	589.046	951	456.078	-	-
Receitas/Despesas	1,05	1,00	1,04	-	-

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

Repasso: Conforme quadro houve realização integral do previsto e redução de 11% com relação ao ano anterior.

Captação: A UGE, conforme p. 20 do parecer anual, esclareceu que a OS lançou, de maneira equivocada, a previsão para a rubrica “captação de recursos financeiros” de R\$ 1.229.541,10, sendo o correto 2% sobre o valor de repasse, totalizando na meta de captação no valor de R\$ 182.966,88, superando, portanto, em 686,8% a meta prevista. A captação citada refere-se à parceria celebrada com o “Centro Paula Souza”.

Receitas Financeiras: a redução com relação ao previsto se deve ao fato de que em 2016 os repasses foram efetuados em maior número de parcelas a valores menores, o que impactou o rendimento esperado.

Outras receitas – outros ressarcimentos: Segundo a OS, nas notas explicativas que acompanharam a planilha orçamentária (p. 53, relatório anual): *Orientados pela Unidade de Formação Cultural (UFC) e pela Unidade de Monitoramento (UM), realocamos no orçamento anual o valor de R\$ 358.408,90 da rubrica de nº 2 – Captação de Recursos, para a rubrica de nº 8 – Outros Ressarcimentos, correspondente ao ressarcimento de despesas com o Projeto Paula Souza à conta ordinária do Projeto SP Escola de Teatro. A transferência financeira ocorreu em 13/04/2016.*

A planilha de orçamento previsto x realizado que dá base aos dados apresentados foi elaborada pela UM a partir de 2013, sofrendo ao longo do tempo diversas mudanças para uma maior parametrização entre as diferentes prestações de contas efetuadas pelas OS. No caso da OS Associação dos Artistas Amigos da Praça, a planilha corresponde ao modelo original, de modo que a diferença entre as receitas e despesas apresentadas ainda não reflete de forma integral o saldo do período, por diversas razões, tais como não apresentar todas as contas por regime de competência, não possuir ainda no modelo itens como depreciação e amortização que permitiriam compatibilidade com as demonstrações contábeis etc. Nesse sentido, é importante mencionar que o saldo de projetos à executar existente nas demonstrações financeiras auditadas foi de R\$ 16.503 e que o saldo bancário



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

existente correspondeu a R\$ 795.254, desconsiderando as contas bancárias de reserva e contingência, que findaram o ano com R\$ 151.851 e R\$ 0,00 respectivamente. A partir de 2017, as informações da prestação de contas serão alimentadas no Sistema de Monitoramento e Avaliação, de modo a mitigar dificuldades como essa, trazendo mais clareza para as análises.

() Observação (X) Recomendação () Solicitação

A Organização Social deve zelar pela total e completa transparência e correção na apresentação de informações em sua prestação anual de contas, a fim de evitar equívocos de interpretação na análise dos dados nos relatórios.

Importante salientar que as notas explicativas são parte integrante das demonstrações financeiras auditadas, devendo ser entregues junto ao relatório de auditoria independente. Verificamos as notas por meio da publicação no DOE, o que dificultou a leitura.

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

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

	2015	2016		2016/2015	2016
	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Despesas com Recursos Humanos	7.467.346	7.549.211	7.145.190	96%	95%
Despesas com Pessoa Jurídica	821.809	890.000	863.535	105%	97%
Despesas com Custos Administrativos	1.126.345	1.153.000	1.101.872	98%	96%
Despesas do Programa de Edificações	341.627	248.000	155.720	46%	63%
Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim	2.466.211	711.342	684.464	28%	96%
Programa Cursos Regulares	1.052.416	188.000	209.759	20%	112%
Programa Suporte Depto. Pedagógico	28.838	56.905	56.219	195%	99%
Programa Atividades Extensão Cultural	265.165	-	10.371	4%	-
Programa Programa Kairós	923.080	406.436	363.394	39%	89%
Programa Circo	138.312	60.000	44.435	32%	74%
Programa Residências Artísticas	58.400	-	-	-	-
Programa Eventos	-	-	287	-	-
Comunicação	158.895	83.637	86.072	54%	103%

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

(x) Observação () Recomendação () Solicitação

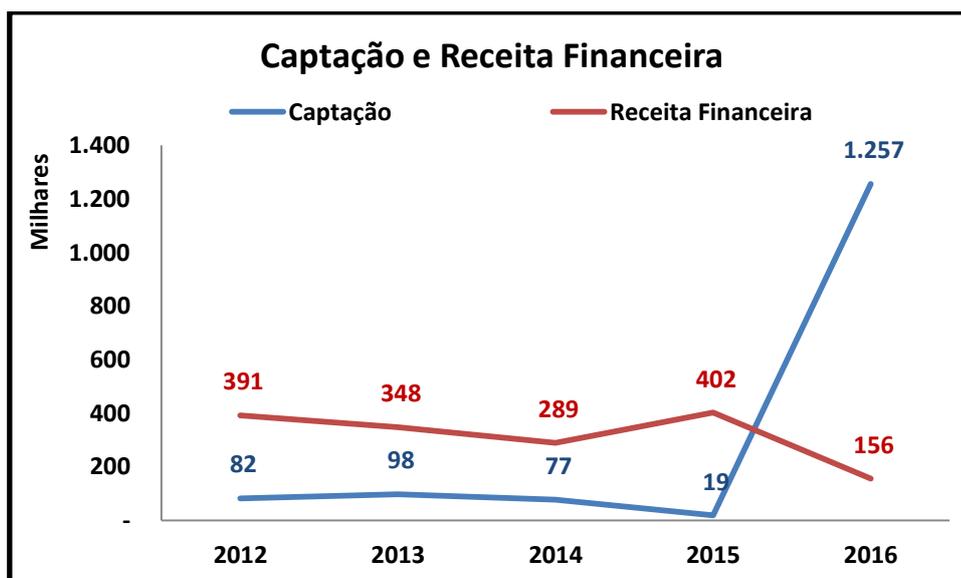
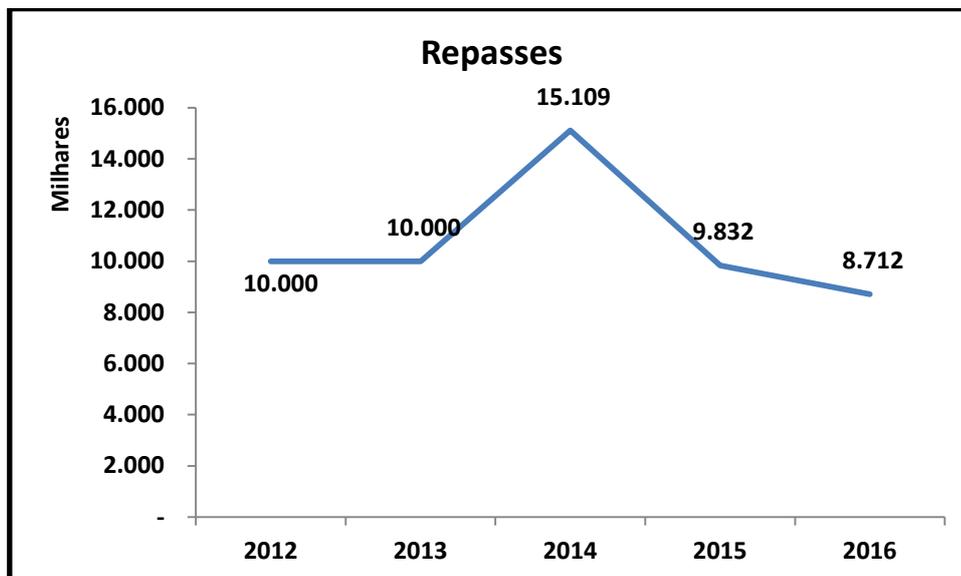
A OS apresentou junto à planilha explicação para as principais variações do período. Não houve nenhuma realização acima de 25% do previsto. As variações a menor foram justificadas pela "realização de controle mais efetivo dos gastos" o que era esperado na situação atual de crise.

D. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS

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

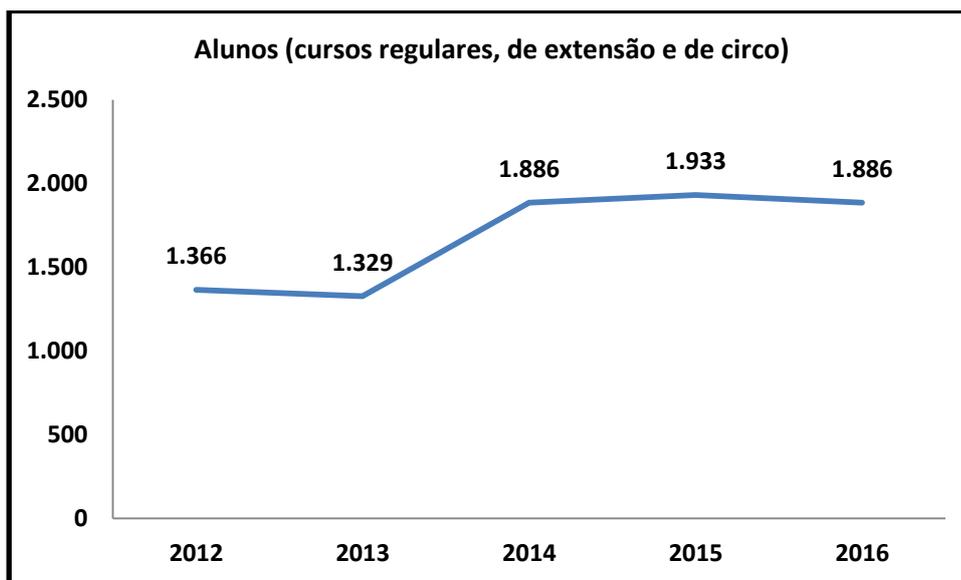
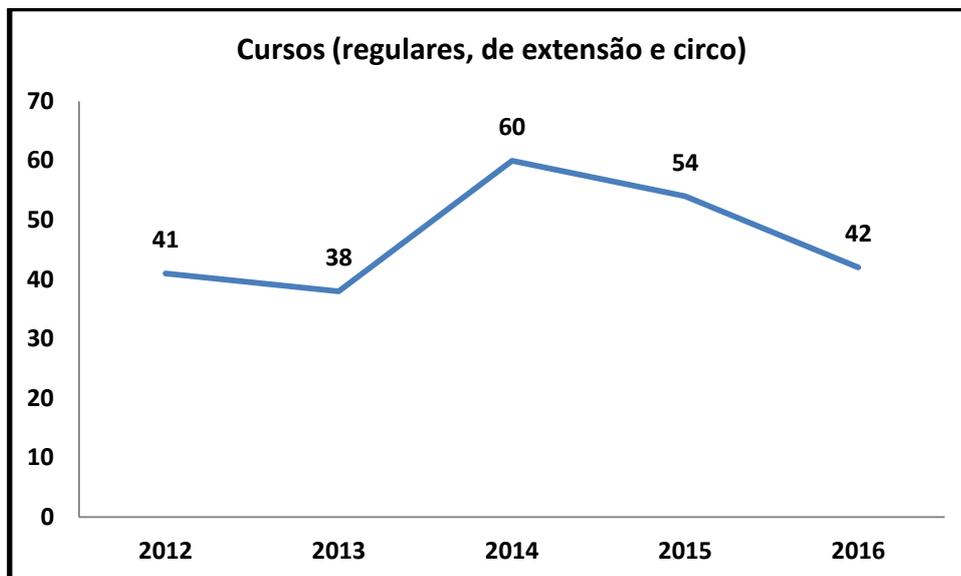


Como se pode observar, em 2016 houve redução dos recursos associada aos cortes para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. Em contrapartida, houve ampliação de captação de recursos por parte da OS, proveniente da parceria firmada com o Centro Paula Souza. Já as receitas financeiras têm sua queda associada às reduções do e ao fato de que em 2016 os repasses foram efetuados em maior número de meses, em parcelas menores, reduzindo, assim, as possibilidades de rendimento financeiro.

A redução de repasses redundou em enxugamento das ações e conseqüentemente de alunos, 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



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.



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

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

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

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

Com relação ao monitoramento e avaliação das ações referentes ao CG 09/2013, a ADAAP informa no quadro resumo que realiza, por meio do Programa Kairós, diferentes tipos de pesquisa: (1) com candidatos do Processo Seletivo para Cursos Regulares; (2) com aprendizes matriculados nos cursos regulares; (3) avaliação institucional, com aprendizes matriculados nos cursos regulares; (4) impacto profissional, com aprendizes já formados pela instituição. No quadro resumo, o índice de satisfação do público/aluno é de 85,33%. Com o Relatório Anual 2016, a OS entregou apenas a “4ª Pesquisa de Satisfação 2016 - Cursos Regulares: Pesquisa 360º Aprendizes 2016”, com alguns dos resultados destacados a seguir.

Com relação ao perfil do público, a média de idade dos respondentes é de 27 anos, sendo que a faixa de 20 a 24 anos é a que concentra mais casos (34%); 66,5% têm idade inferior a 30 anos. Quanto ao gênero, 53,5% declaram-se do gênero feminino, 45,5% do gênero masculino e 0,9% de outro gênero (queer). Na auto-avaliação, 98,5% dos respondentes disseram comparecer, no mínimo, a 80% das atividades obrigatórias. Em relação à pontualidade, somente 6% avaliaram-se negativamente. Na avaliação do curso, 55% consideram adequado o volume de atividades exigidas em sala de aula; 69% foram instigados pelos conteúdos/materiais trabalhados no curso; 66% consideram que a investigação em sala de aula o habilita para a área profissional. Com relação ao desempenho do formador, 37% consideram “excelente” e 41% “bom”; 27% consideram “excelente” e 40% “bom” o acesso ao coordenador; 51% consideram “bom” o conteúdo do último módulo cursado. Na avaliação por departamentos, foram investigadas as formas de acesso e disponibilidade do Departamento Pedagógico: 32% consideram “excelente” e 56% “bom” o acesso à secretaria; 30% consideram “excelente” e 59% “bom” o acesso à área pedagógica. No Território Cultural, 13% consideram “excelente” e 39% boa a variedade das aulas; 7% consideram excelente e 37% bom o planejamento; 9,5% consideram excelente e 39% “boa” a divulgação; 12% consideram “excelentes” e 43,5% “bons” os temas abordados.

Com relação ao Programa Kairós, 17% consideram “excelentes” e 46% “boas” as formas de acesso e disponibilidade ao Programa. Sobre a colocação profissional do Programa Kairós, 9% consideram



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

“excelente” e 30,5% “boa” a divulgação de estágios; 6% consideram “excelente” e 29% “boa” a divulgação de oportunidades de trabalho; 9% consideram “excelente” e 44% “bom” o esclarecimento de procedimentos; 10% consideram “excelente” e 41% “boa” a formalização; 7% consideram “excelente” e 24% “boa” a variedade de ofertas. Sobre o Edital da Bolsa-Oportunidade, 22% consideram “excelente” e 43% “boa” a clareza de informação; 15% consideram “excelente” e 51% “boa” a organização do processo; 20% consideram “excelentes” e 53% “boas” as orientações. A avaliação dos Cursos de Extensão mostrou que 22% dos respondentes consideram “excelente” e 60% “bom” o atendimento; 18% consideram “excelente” e 52% “boa” a organização e o planejamento; 22% consideram “excelente” e 56% “bom” o acompanhamento; 21% consideram “excelentes” e 53,5% “bons” o diálogo e a resolução de problemas e conflitos.

Nas considerações finais do relatório, destaca-se que os aprendizes da SP Escola de Teatro estão satisfeitos com a Escola, de um modo geral. Apontaram alguns pontos a serem melhorados, mostrando que se sentem integrados à Escola e sabem tecer críticas construtivas. A pesquisa obteve um índice de satisfação geral (ISG) de 92,79%. Para o cálculo do ISG, a OS considerou o total de respostas para “Razoável”, “Bom” e “Excelente”. Cabe pontuar que esse índice não é o mesmo que foi lançado no quadro resumo, que provavelmente foi calculado levando-se em conta as demais pesquisas.

() Observação (x) Recomendação () Solicitação

Como ponto de melhoria, recomenda-se à OS que realize pesquisas de perfil e satisfação de seus públicos e, em se tratando de ação de formação de profissionais das artes cênicas, bem como examine a capacitação e atualização de seus professores. Recomendamos ainda que a OS dê continuidade a seus esforços sistemáticos para avaliar os impactos das ações educativas na vida artística e profissional dos egressos, explicitando a metodologia e forma de aferição do cálculo.

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 organizações sociais, a realização de pesquisa interna, junto a funcionários, conselheiros e demais principais colaboradores (remunerados, voluntários e patrocinadores), no sentido de colher proposições para economia de gastos, uso responsável dos recursos, melhoria dos canais internos e externos de comunicação, e outros temas afetos à sustentabilidade, governança, qualidade e legitimação social, a fim de reunir mais subsídios para otimização dos recursos do contrato de gestão, para estimular o aumento e diversificação das fontes de receita e para proporcionar a ampliação da qualidade dos serviços culturais prestados.

F. COBERTURA TERRITORIAL

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

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



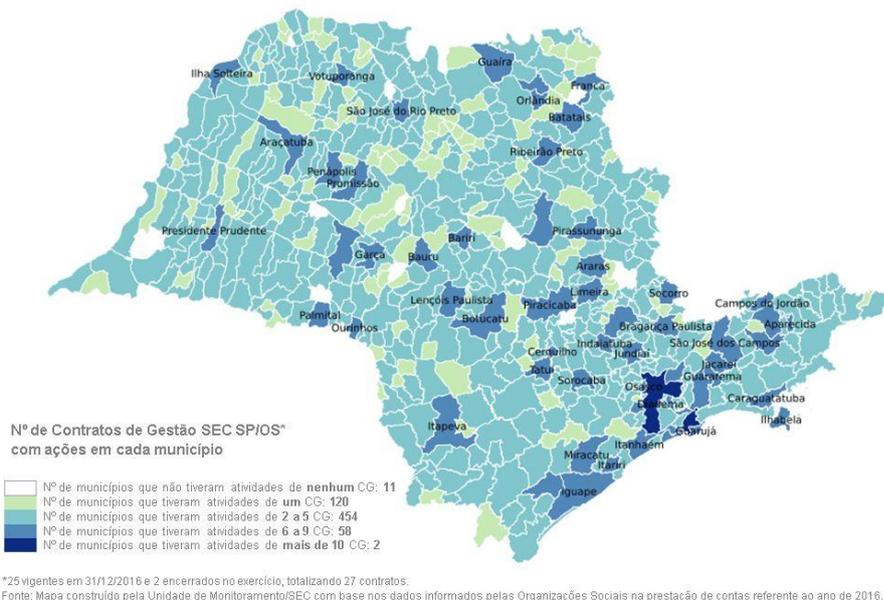
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA DA CULTURA

UNIDADE DE MONITORAMENTO

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.

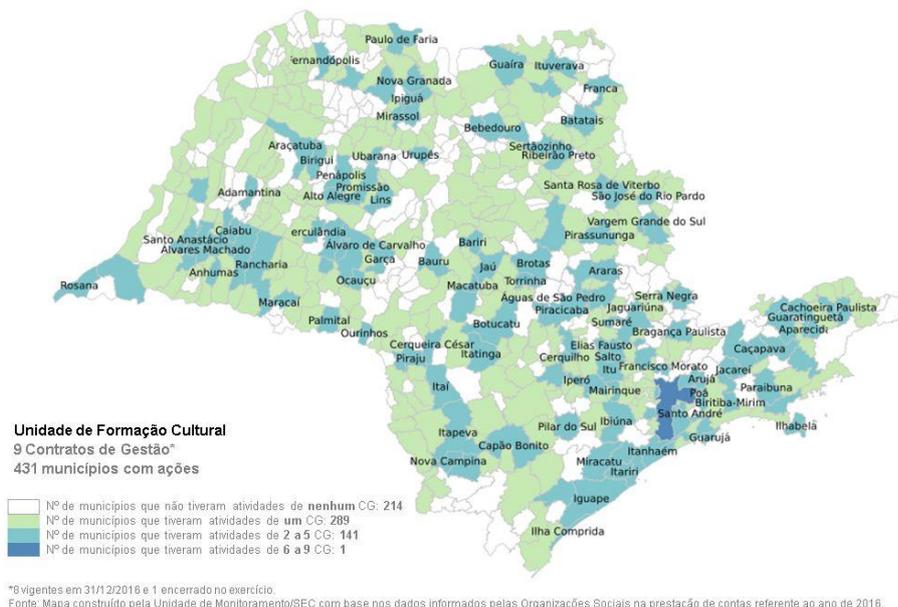
Atuação da SEC em parceria com as OS no Estado de São Paulo em 2016



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.

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

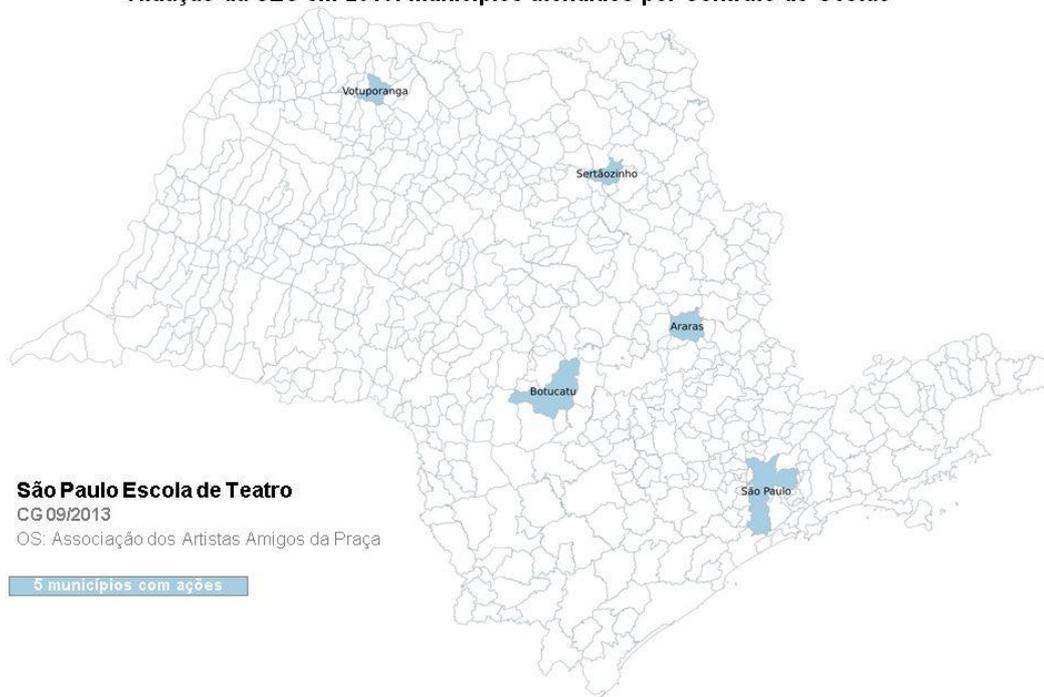
Atuação da SEC em 2016: Municípios atendidos por Contratos de Gestão de Formação Cultural





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

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



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

O contrato de gestão em tela manteve ações em 5 municípios, sendo 3 (150%) a mais que em 2015. Destes, apenas São Paulo já havia sido atendido no ano anterior e os outros 4 (80%) foram atendidos somente em 2016, revelando expansão no número total e alta 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 prestação de contas, anexos administrativos como relatório de recursos humanos e de orçamento previsto x realizado, documentos fundamentais para suportar a análise realizada a seguir. 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.



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

CONFORMIDADE	2015	2016
Orçamento previsto para RH (R\$)	7.065.105	7.549.211
Total despendido com RH (R\$)	7.467.346	7.145.190
% despesas de RH com relação ao orçamento	106%	95%
%despesas de RH com relação ao limite definido em CG	70%	82%
% limite para gastos de RH, definido no CG	85%	85%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R\$)	720.838	610.670
Total despendido com diretoria (R\$)	751.831	551.362
%despesas com diretoria com relação ao orçamento	104%	90%
%despesas com diretoria com relação ao limite definido em CG	7%	5,1%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	4% + reajustes	4% + reajustes
Número de empregados CLT	72	68
Número de demissões no exercício	Não avaliado	6
Total despendido com rescisões (R\$)	Não avaliado	29.850
%despesas do Programa Edificações com relação as receitas totais	3%	1,44%
% piso para despesas do Programa Edificações, definido em CG	-	Até 10%
Parecer da Auditoria BDO RCS Auditores Independentes SS	Aprovado com ressalva	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Aprovado	Aprovado
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Satisfatório	Satisfatório e qualificado

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

() Observação (x) Recomendação () Solicitação

De acordo com o quadro acima, não houve descumprimento por parte da OS com relação aos aspectos de conformidade observados, salvo para limite de despesas com diretoria.

O anexo III do CG prevê limite de 4% do orçamento total para remuneração de dirigentes, mas considera que entre 205 e 2018 o valor poderá ser acrescido de eventuais reajustes dispostos em Acordos Coletivos de Trabalho na respectiva data-base da categoria. Considerando o reajuste da categoria em 2016, igual a 5,5%, o percentual máximo de despesas com dirigentes seria de aproximadamente 4,22%.

Cabe dizer que o limite percentual é calculado sobre o orçamento, e que em 2016 houve redução de aportes do Estado. Diante disso, recomendamos que, para os próximos exercícios, UGE e OS estejam atentas ao dimensionamento correto desse percentual a fim de evitar distorções que firam as obrigações legais.

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

ADAAP - Associação dos Artistas Amigos da Praça	2014	2015	2016	Varição 2016/2015
Principal objeto contratual com site:	7	7	10	143%
Média do IT dos sites dos demais objetos contratuais geridos em parceria com OS	8,32	8,51	9,16	108%

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

(x) 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



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

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. No caso observado, o site da SPET manteve-se na categoria “transparência satisfatória”, apresentando evidente melhoria e demonstrando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente a esse contrato durante todo o ano.

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

Buscando auxiliar os órgãos de controle nas demandas decorrentes da ADI 1923¹, ainda em 2015, a UM elaborou o “Referencial de boas práticas de compras e contratações de serviços” e o “Referencial de boas práticas na contratação de recursos humanos”, ambos 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 positivos ou os principais pontos passíveis de melhoria, conforme o caso. Além disso, as visitas permitiram coleta de subsídios práticos para a revisão e complementação dos citados Referenciais, contribuindo para aprimorar os respectivos regulamentos e manuais de cada OS parceira, além de, subsidiariamente, assessorar as unidades da SEC no acompanhamento e monitoramento da execução dos contratos de gestão.

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

ADAAP	Pontos Positivos	Pontos Passíveis de Melhoria
Compras	-	<ul style="list-style-type: none">- A OS necessita urgentemente rever seu regulamento à luz das suas práticas reais de compras e contratações. O valor de R\$ 500.000,00, mínimo para divulgação no site é muito elevado, o que gera uma tentativa da própria OS de levar ao site 'alguns' processos, sem valores definidos.- A OS precisa rever a ocorrência da 'junção' de processos de contratação de serviços, sem expressa justificativa, e adequada publicização.- A OS precisa rever a construção dos editais de contratação de serviços, elencando, nesses instrumentos, os critérios que serão utilizados para a definição da melhor proposta (cuja modalidade deve estar vinculada a seu regulamento).- A OS precisa atualizar seu site na parte de compras, finalizando os processos de fato concluídos, indicando propostas e empresas vencedoras.- Por fim, a OS deve adotar a tipologia que já prevê, em seu regulamento, para enquadrar o motivo da dispensa da seleção de fornecedor.

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

RH	-	O plano de cargos e salários precisa traçar as competências e outros detalhes básicos sobre os cargos, a fim de amparar, por exemplo, os motivos de promoção. Além disso, deve destacar as razões e requisitos para os níveis (de I a VI) de cada cargo. O Manual necessita propor critérios mais objetivos para promoções internas, incluindo justificativas para efetivação de estagiários. Aparentemente não há uma organização nos processos. Faltam critérios mais específicos para as contratações feitas e maior divulgação.
<input checked="" type="checkbox"/> Observação <input type="checkbox"/> Recomendação <input type="checkbox"/> Solicitação		

As orientações correspondentes às verificações realizadas já foram encaminhadas à organização social e encontram-se em processo de atendimento.

A soma das observações elencadas apontou e a necessidade de proceder a uma série de melhorias expressivas, caracterizando ocorrência moderada. É importante que a OS e a Unidade Gestora estejam atentas a proceder tais melhorias logo, a fim de dotar os processos de compras e contratações mais qualificados e alinhados às melhores e mais adequadas práticas para o contexto da Escola.

É importante destacar que os regulamentos da OS podem prever tanto as boas práticas recomendadas nos referenciais elaborados pela UM, quanto outras não previstas, porém já praticadas ou pesquisadas junto a outras instituições, visando sempre a maior transparência e respeito ao interesse público e ao uso responsável dos recursos.

III. EFICIÊNCIA / ECONOMICIDADE

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

A. ANÁLISE DE GASTOS COM RECURSOS HUMANOS

No PA UM 2015, a Unidade de Monitoramento realizou comparativo entre os dez maiores salários pagos pela organização social e cargos similares extraídos de duas fontes, a pesquisa Wiabiliza e o Salariômetro, identificando compatibilidade e adequação parcial no caso da OS São Paulo Escola de Teatro, solicitando que ela se manifestasse quanto a essa avaliação. Em resposta, a OS apresentou justificativa, acatada pela UM, sobretudo relacionada ao fato de que os cargos analisados não expressam corretamente as várias atribuições do colaborador. Nesse sentido, a OS explicou que já está adotando as providências necessárias para a reestruturação do plano de cargos e salários, situação que contribuirá significativamente para melhor compreensão da realidade vivenciada nesta OS e, claro, para eliminar a identificação de cargos com o mesmo nome, mas que têm, afirma-se, atribuições completamente distintas.

A organização social mantém em seu site o manual de recursos humanos, sendo recomendado o acréscimo no documento de seu 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 6 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, da ordem de R\$ 29.850, conforme tabela já apresentada nesse parecer.



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

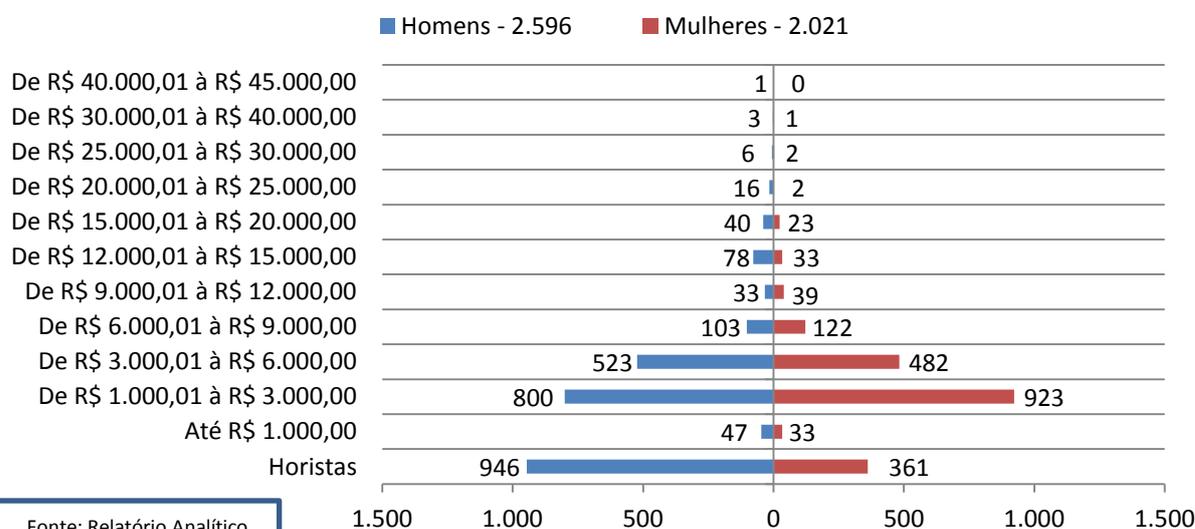
Ainda com relação aos salários, para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e economicidade dos contratos de gestão, a Unidade de Monitoramento procedeu em 2016, tal como em 2015, ao exame mais detalhado dessas despesas, visto que elas correspondem, em média, a 60% do total de cada pactuação,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

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

Total de celetistas: 4.617



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

Os dados apresentados demonstram que:

- Dos 4.617 funcionários celetistas das 20 organizações sociais parceiras da SEC, 3.310 atuam em regime de dedicação regular (em média 44 horas semanais) e 1.307 são remunerados por hora trabalhada (horistas).
- Dos 4.617 funcionários a grande 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.



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

- 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).
- 177 homens e 100 mulheres recebem salários acima de R\$ 9 mil reais. Desse total, 36% são mulheres.
- Nas três faixas de remuneração mais altas, há 10 homens e apenas 3 mulheres, sendo que nenhuma delas aparece dentre aqueles que recebem a maior faixa salarial (1 homem).

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 se referem à média do conjunto de 26 contratos de gestão, é importante que cada OS avalie sua distribuição salarial entre as diferentes faixas que pratica, de acordo com seu manual de recursos humanos e seu plano de cargos e salários (sendo que as faixas aqui estabelecidas são apenas para fins de agrupamento e comparação). A área cultural é o lócus por excelência da diversidade e, nesse sentido, precisa assumir posição exemplar no combate às desigualdades de quaisquer espécies, sejam elas associadas a gênero, etnia ou à existência de deficiências.

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

Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de 305 conselheiros, 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.

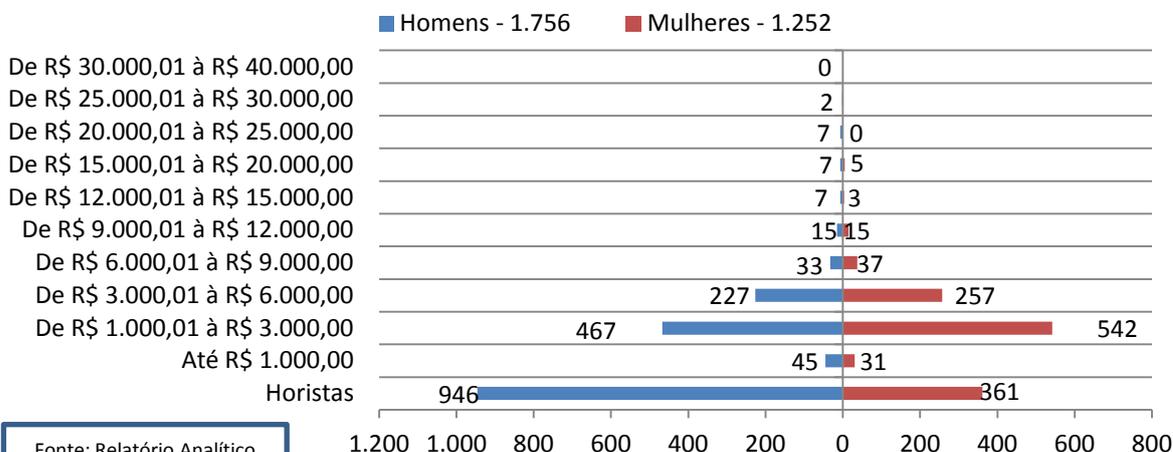
Os próximos quadros indicam a posição do conjunto de parcerias da área fim e do próprio contrato de gestão em relação à distribuição de seus recursos humanos em 2016 e 2015.



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

Recursos Humanos (CLT) Formação Cultural - 2016

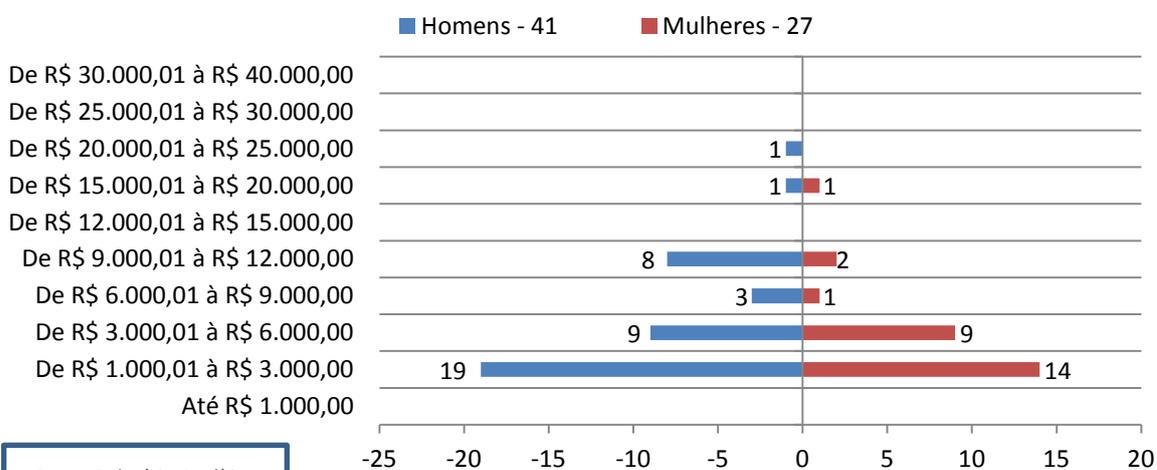
Total de celetistas: 3.008



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

Recursos Humanos (CLT) CG 09/2013 - 2016

Total de celetistas: 68



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

Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de Formação, 36,1% dos funcionários das OSs ganham até R\$ 3 mil e 16,1% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de homens em seis das dez faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 58% são homens). Essa proporção se mantém nas quatro faixas de maior remuneração (16 homens para 6 mulheres). Apenas 1 mulher ganha acima de R\$ 20 mil. Dentre os homens, são 9.

Por sua vez, o quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2016, 1,5% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 2,3% do total de recursos humanos de Formação. No CG 09-2013, 60% são homens e 40% são mulheres.



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

Já a distribuição salarial, concentra 49% do pessoal em salários até R\$3.000 e 15% ganham entre R\$9.000 e R\$ 12.000.

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

Diante dos dados apresentados e no intuito de verificar a economicidade do contrato de gestão em relação à execução do objeto contratual diretamente pela Administração, mais uma vez buscamos responder a duas perguntas:

- É viável realizar diretamente pela SEC o objeto contratual com os patamares de resultados registrados (atividades culturais; públicos; cumprimento de rotinas de preservação do patrimônio e das edificações e das obrigações legais e administrativas)
- Sendo viável, seria mais vantajosa, equivalente ou menos vantajosa essa realização pela Administração Direta?

Como há muitas variáveis complexas a examinar – e tempo e recursos humanos e materiais exíguos – novamente optamos por examinar as questões considerando um grupo principal de despesas, que é justamente aquele que representa a maior parcela de recursos financeiros alocados no contrato de gestão: a saber, a remuneração de recursos humanos. Cabe ressaltar a importância estratégica dessa opção: cultura se faz com gente. Embora obviamente recursos humanos sejam essenciais na realização de quaisquer políticas públicas, no caso da área cultural, o fato é que a força de trabalho é o fator mais decisivo para o sucesso das realizações previstas, seja porque todo o planejamento, produção e viabilização das ações depende de atuação humana direta (não sendo possível promover uma substituição significativa por máquinas, por exemplo), seja porque, em muitos casos, a execução das ações culturais é diretamente dependente da existência de pessoas que as realizam, sendo condicionada por ela a ponto de a substituição das pessoas que executam ocasionar mudanças expressivas nos resultados alcançados, na qualidade aferida e na satisfação de público. São exemplos disso os artistas que integram os grupos artísticos, os curadores de exposições e festivais, os professores nas escolas artísticas e os educadores dos serviços educativos, entre outros. Especialmente em ano de crise, esses fatores precisam ser considerados quando se trata de otimizar resultados e, muitas vezes, de substituir profissionais mais capacitados e mais bem remunerados por outros que ganharão menos, em virtude da necessidade de redução de gastos.

Seguindo a mesma lógica do exercício anterior, registramos que, para cogitar a possibilidade de realização das ações culturais pela SEC é preciso, antes de mais nada, verificar se a Pasta teria condições de assumir diretamente as responsabilidades atualmente compartilhadas com as organizações sociais por meio da parceria.

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



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

	desde 2015 fez agravar o congelamento dos cargos, inviabilizando, inclusive, substituições de vacâncias na Pasta, salvo em situações excepcionais.
Há possibilidade de contratação de recursos humanos no médio ou longo prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	A realização de concursos depende de autorização governamental, assim como a criação de novos cargos comissionados. Se fosse apenas essa a necessidade, a resposta poderia ser sim ou não, estando fora da alçada única e exclusiva da Pasta. Porém, seria necessário alterar a legislação, para não ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, que limita os gastos com pessoal no Estado, destacando que SP continua no limite prudencial em relação a tais gastos. Ante o contexto de defesa do Estado gerencial, da eficiência administrativa e da contenção de gastos estatais, que tem marcado a Administração brasileira desde os anos 1990, e que se intensificou no atual período de crise, tal mudança se configura bastante improvável. No mínimo, é possível afirmar com consistência que não há nenhuma iniciativa legislativa nessa direção hoje. Assim sendo, a resposta é não .

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

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

Para verificar essa questão, novamente recorremos ao maior grupo de despesas do contrato de gestão: os recursos humanos, considerando que a opção mais vantajosa nessa rubrica orçamentária trará o mais expressivo impacto econômico e financeiro, na medida em que ela representou, em média, 60% dos recursos alocados nas parcerias entre 2004 e 2014, 79% em 2015 e 82,6% 2016 (sendo a elevação desse percentual ocasionada pelos expressivos cortes de verbas estaduais para os repasses aos contratos de gestão em virtude da crise econômica, lembrando que essa rubrica orçamentária inclui não só as despesas com salários, encargos e benefícios, como também as despesas rescisórias dos recursos humanos demitidos por força dos cortes).

Analisando os dados fornecidos pelo Departamento de Recursos Humanos da Pasta referentes aos cargos e salários praticados pela SEC em dezembro/2016, verificamos que o desembolso equivaleu a R\$ 1.160.320, e a média salarial mensal, considerando os 228 servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados remunerados pela Pasta (ainda segundo o DRH/SEC), foi de R\$ 5.089. Por sua vez, a prestação de contas da Organização Social permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou R\$ 336.687, para a remuneração de seus 68 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2016 foi de R\$ 4.951.

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.



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

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.

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 Associação de Artistas Amigos da Praça - ADAAP, no CG 09/2013, buscou responder a essa demanda, buscando fontes alternativas de recursos e parcerias que permitiram a continuidade de suas ações, superando a meta de captação, tendo cumprido 72% do plano de trabalho ordinário.

Com relação ao PA 2015, havia três solicitações, duas relativas a parceria com Centro Paula Souza e uma sobre compatibilidade salarial, as quais a OS respondeu e apresentou documentação correlata, não havendo pendências quanto ao Parecer Anual UM 2015. No que coube, as ponderações e eventuais correções da OS foram consideradas na elaboração desse parecer anual. Importa dizer que não há por parte da entidade pendências quanto aos pareceres anuais UM 2014 e 2013.

A Unidade Gestora manifestou-se pela aprovação do relatório anual da OS, cabendo a UFC 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 09/2013 no exercício de 2016 foi considerada **REGULAR**, não tendo chegado a nosso conhecimento nenhuma informação em contrário, ressaltando que a veracidade das informações prestadas é responsabilidade da Organização Social e que a comprovação dos resultados e a análise técnica e qualitativa das realizações são de competência da Unidade Gestora.

Vale destacar, entre os bons resultados verificados junto às parcerias com organizações sociais em 2016 para gestão de grupos artísticos, programas e equipamentos culturais da SEC, que a SP Escola de Teatro conquistou o Prêmio Shell na categoria inovação "pela formação de profissionais nas áreas técnica e artística, sob uma política pedagógica contemporânea" (assunto não apresentado no relatório da OS ou parecer técnico, porque o prêmio pelo desempenho de 2016 foi entregue apenas em 21 de março de 2017). Tal resultado contribui para evidenciar o bom desempenho da organização social na viabilização do plano de trabalho e para ampliar o sucesso da parceria em curso.



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

Cabe ressaltar, por sua vez, observando o conjunto de contratos de gestão, que a realização das ações previstas em patamares adequados ou mesmo de superação das metas previstas, apesar dos cortes orçamentários, não indica exclusivamente sucesso na captação, obtenção de parcerias ou otimização de recursos, mas tem a ver também com as escolhas qualitativas realizadas. Na área cultural, por vezes é possível cumprir a mesma quantidade de ações apesar da redução de recursos, devido a opções diferentes em relação à produção e execução das ações culturais. Mas há um limite para a otimização dos recursos disponíveis que, a partir de certa altura, pode implicar perda de qualidade e diversidade; redução da circulação cultural pelo Estado; cortes de pessoal, com consequente sobrecarga dos funcionários remanescentes e, por vezes, precarização das relações de trabalho; diminuição e, em casos extremos, 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 consequências, em última instância, para as instituições parceiras e para o erário. Finalmente, é fundamental evitar a redução drástica ou a postergação de despesas de manutenção, conservação, segurança e salvaguarda, visto serem ameaças à preservação do patrimônio que tendem a se converter em necessidades de intervenções maiores, mais demoradas e muito mais caras, tais como obras de reforma e restauro, quando não são responsáveis por acidentes, problemas de segurança e mesmo tragédias.

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

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

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

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



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

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

Estagiária: Larissa Rodrigues Ribeiro

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 15.2017 REF. A 2016 – ADAAP (AMIGOS DA PRAÇA)

	Item de Verificação	Peso e Ponderação		Pontuação	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE	Índice de Eficácia (% do cumprimento integral do Plano de Trabalho)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≥ 96% . 0,75 ponto: ≥ 86% e <95% . 0,5 ponto: ≥ 76% e <85% . 0 pontos: ≤ 75%	0	
	Total de público alcançado	0 a 1 ponto		1	
	Captação de recursos realizada	0 a 1 ponto		1	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE / II. CONFORMIDADE E TRANSP.	% de despesas com remuneração de RH (total)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≤ limite fixado no CG . 0 pontos: > limite fixado no CG	1	
	% de despesas com remuneração de RH (dirigentes)	0 a 1 ponto		0	
	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	0,5
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:	7,5	
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 09/2013:				REGULAR	

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.