



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

PA-UM N º 32/2017

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

Contrato de Gestão nº 07/2013

Objetos: Museu de Arte Sacra

OS: Associação Museu de Arte Sacra de São Paulo

Apresentação	02
Eficácia e efetividade	03
Cumprimento geral do plano de trabalho	03
Principais resultados finalísticos alcançados	04
Execução orçamentária	05
Evolução histórica dos recursos e resultados	07
Pesquisas realizadas	08
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo	11
Conformidade e transparência	13
Cumprimento de obrigações contratuais e atendimento à legislação vigente	13
Transparência auferida nos sites dos objetos contratuais	14
Regularidade nos processos de compras e contratações de serviços e de RH	14
Eficiência / economicidade	15
Análise de gastos com recursos humanos	15
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado	19
Opinião da Unidade de Monitoramento	21
Quadro-Síntese dos Critérios de Avaliação da UM	24



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	41	36
Nº de ações com metas <u>integralmente</u> cumpridas	37	35
% de cumprimento integral do plano de trabalho	90%	97%
Nº metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	11	12
Nº de metas condicionadas <u>integralmente</u> cumpridas	2	0
% de cumprimento integral de ações condicionadas	18%	0%
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	4	1**
Índice de satisfação do público/aluno	*	97,68%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	Não avaliado	1
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	3	1
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	Não avaliado	100%

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

(*) Foram realizadas diversas pesquisas, apresentando diferentes índices como resultado. Exemplo: totem eletrônico: em 2015, foram respondidos 617 questionários, com os seguintes resultados (destaques): informações nas exposições (83% ótimo e bom); ação educativa (74% ótimo e bom); atendimento (93% ótimo e bom). (**) Ação 35, relativa à captação de recurso.

I-A Consideração da UM: Observação 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 5 a menos que em 2015. Entretanto, o número de metas condicionadas subiu, bem como o percentual de metas integralmente cumpridas, evidenciando empenho da OS na manutenção global das atividades no cenário de crise.

Quanto à avaliação da satisfação de público, vide análise das pesquisas realizadas pela OS no item "I.E" e desse PA UM. Já quanto aos municípios atingidos com ações culturais, vide item "I.F".



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

B. PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS ALCANÇADOS

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

PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS - SAMAS Ação/público/etc.	2014	2015	2016		
	REALIZADO	REALIZADO	PREVISTO	REALIZADO	REAL/PREV
Nº de exposições realizadas	6	8	3	5	167%
Nº de eventos realizados	43	63	33	33	100%
Público educativo	22.296	18.427	11.160	18.872	169%
Público total	54.690	45.979	40.000	57.197	143%

Fonte: Portal da Transparência na Cultura e Relatório Anual 2016

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

A OS justificou em seu relatório anual a superação das metas de público relatando que “A rara beleza das peças expostas no “Portal da Misericórdia: O Sacro Revisitado” e a originalidade na mostra anual de presépios, foram responsáveis pela superação da meta neste Trimestre.”(p. 6). Essa superação foi elogiada pela UGE que acatou a justificativa e aponta como razões para os resultados acima do previsto o estabelecimento de parcerias, maior número de exposições e mudanças na estratégia de disponibilização do serviço educativo (parecer técnico, p.13-15)

A despeito da qualidade das mostras, reiteramos a necessidade de planejar e avaliar os resultados das ações com objetividade, afim de identificar e replicar práticas que possibilitam o alcance de bons resultados. Nesse sentido a UM reitera os cumprimentos pelos esforços empreendidos e destaca que uma a mostra anual de presépios foi realizada numa nova sala expositiva, inaugurada em dezembro de 2015, na Estação Tiradentes do Metrô. Com grande potencial para ampliação de público, a iniciativa deu-se em parceria com o Ministério da Cultura, a Secretaria dos Transportes Metropolitanos – Metrô e o Banco Safra e faz parte do programa Ação Cultural no Metrô. Recomendamos que nos próximos relatórios a Organização Social e a Unidade gestora se manifestem a respeito do impacto específico desta ação. Ainda, em consonância com os aprimoramentos promovidos pelo SMAC, recomendamos que Unidade Gestora e Organização Social se empenhem na mensuração de público de cada exposição temporária, de modo a viabilizar melhor planejamento e avaliação das ações.

Ainda com relação aos resultados, em seu Relatório Anual a organização social enfatiza a realização de monitoramento e avaliação qualitativa de suas ações. Segundo ela informou em seu Quadro Resumo, “A SAMAS aplica aos visitantes do Museu pesquisa de perfil e Satisfação de Público através de TOTEM instalado na entrada do Museu, onde as informações são coletadas, tabuladas e analisadas pelo Setor Administrativo e Educativo da SAMAS, para parametrização das ações a serem adotadas, visando a melhoria no atendimento ao público em geral. Ações pontuais independem dos índices de satisfação, como treinamentos constantes de toda a equipe e a manutenção de equipamentos e serviços (banheiro, jardins etc.)”. Conforme já mencionado no item anterior, uma análise das pesquisas realizadas pela OS contempla o item “I.E” desse Parecer.

Já a UPPM afirma que realizou acompanhamento *in loco* ou à distância e 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 SAMAS – Organização Social de Cultura” (Parecer Técnico UGE, p. 11), e que trabalha por meio de Comitês Técnicos para o aprimoramento dos indicadores referentes ao desempenho da área.*



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

C. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

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

i. RECEITAS E DESPESAS DO CONTRATO DE GESTÃO

	2015	2016		2016/2015	2016
	Realizado ¹	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Repasse SEC	7.913.800	7.122.421	7.122.420	90%	100%
Captação Operacional	161.764	142.448	163.134	101%	115%
Receitas Financeiras	203.314	71.224	363.746	179%	511%
Total das receitas	8.278.878	7.336.093	7.649.300	92%	104%
Total de despesas	8.589.425	7.336.093	7.488.776	87%	102%
Receitas – Despesas	-310.547	0	160.524	-	
Receitas/Despesas	0,96	1,00	1,02	-	
Captação incentivada	0	213.673	15.482	0%	7%

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

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

O quadro evidencia redução de 10% no repasse em 2016 com relação ao exercício anterior.

Com relação à captação observa-se realização 15% acima do previsto para os recursos operacionais, mas pouco alcance da meta de captação incentivada. A UGE reconheceu o esforço da OS e acatou sua justificativa para o cumprimento parcial da meta 35 do plano de trabalho - *Captar recursos por meio de projetos incentivados já aprovados (Roaunet, ProAC, Mendonça), editais de fomento (FAPESP, FINEP, CNPq) e doações*, no valor de 3% do repasse anual = 213.673, cujo cumprimento foi de 7%. No entanto, considerando o desempenho abaixo das expectativas, a UPPM aponta a “necessidade de aprimoramento das estratégias de desenvolvimento institucional” (p.32 do parecer técnico).

A OS apresentou junto à planilha orçamentária oito notas explicativas para as variações mais significativas em cada subitem.

A planilha traz as informações de receitas incentivadas apartada das demais receitas, não somando os recursos captados em seu total de receitas. Além disso, não traz informações sobre a execução de despesas dessa captação. Chama a atenção a nota 8, sobre receitas de captação. Segundo a nota, “as receitas de captação incentivada contemplam doações financeiras e não financeiras”. Do relatório de captação, depreende-se que na composição da captação operacional a OS considerou recursos incentivados e a linha de incentivado possui recursos de doações materiais e voluntariado.

A UGE informou que a OS passou a adotar o novo modelo de planilha orçamentária a partir do 2º trimestre (p.22 do parecer técnico). No entanto, a planilha entregue ainda se refere ao modelo antigo, original de 2013, tendo apenas a OS adequado a alimentação das informações para o regime de competência. Ainda assim, a diferença entre as receitas e despesas apresentadas não reflete de forma integral o saldo do período, por diversas razões, tais como não considerar itens como depreciação e amortização que permitiriam compatibilidade da planilha com as demonstrações contábeis. De todo modo, à parte as divergências relativas ao preenchimento da planilha gerencial, fruto de compreensão diferente da prevista e em processo de aperfeiçoamento, cumpre destacar que, no âmbito das competências e limitações da UM, não verificamos não-conformidades na documentação contábil e financeira apresentada na prestação de contas



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

Importante mencionar que a SEC vem realizando nos últimos anos aprimoramento no relatório de orçamento previsto x realizado que deu base para o quadro apresentado. As melhorias implementadas visam atender não somente as demandas internas da Pasta por informações financeiras e contábeis, mas à necessidade levantada pelos órgãos de controle de que essa documentação apresente coerência com as demonstrações financeiras auditadas da OS. O modelo de relatório atual, denominado a partir desse ano de “Plano Orçamentário” acompanhando o já existente “Plano de Trabalho”, será a partir de 2017 alimentado no Sistema de Monitoramento e Avaliação da Cultura (SMAC), trazendo mais clareza e precisão às análises.

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	3.964.826	3.790.500	3.590.139	91%	95%
Despesas com Pessoa Jurídica – área meio	1.719.586	1.455.600	1.760.837	138%	121%
Custos Administrativos	1.668.522	1.434.000	1.357.080	81%	95%
Despesas do Programa de Edificações	438.697	335.268	490.529	112%	146%
Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim*	729.832	249.500	218.968	30%	88%
Programa de Acervo: Conservação, Documentação e Pesquisa	66.501	35.000	8.236	12%	24%
Programa de Exposições e Programação Cultural	429.751	73.000	124.839	29%	171%
Programa Educativo	37.856	26.500	16.472	44%	62%
Programa de Ações de Apoio ao SISEM-SP	39.261	30.000	2.559	7%	9%
Programa de Comunicação e Imprensa	156.463	85.000	66.862	43%	79%

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

(*) Na Planilha Orçamentária de 2016 os as rubricas eferentes aos Programas de Trabalho da Área Fim não são agrupados na alínea “Despesas dos Programas de Trabalho da Área Fim”. A consolidação destes totais para análise neste parecer foram feitas pela Unidade de Monitoramento.

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

A SAMAS trouxe junto à planilha orçamentária algumas notas explicativas para as variações significativas em cada subitem.

Chama a atenção a nota 4 - sobre variação na conta 2.5 Viagens e estadias dentro da rubrica 2 Custos Administrativos. Segundo a nota, “foi realizado (sic) viagem do diretor executivo para a Itália para discussões da realização de projeto da exposição “3 Franciscos” no Vaticano em 2018.” O valor previsto para o subitem 2.5 foi de R\$30 mil, tendo sido o realizado R\$ 41.416, 38% acima do previsto. Cabe à UGE verificar a adequação das referidas despesas à viabilização das ações do plano de trabalho, bem como à OS demonstrar com perfeita clareza a importância das mesmas nessa direção.

Com relação à redução nas despesas com RH, no período ocorreram 5 demissões. Segundo a OS, houve redução de 30% na equipe do educativo, em decorrência dos cortes orçamentários.



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

Quanto ao Programa de Edificações, 46% acima do previsto, a OS esclarece na nota 6 que se tratou de despesas relativas a reforma emergencial no forro da área expositiva do Museu, além da contratação de serviços especializados para uma descupinização.

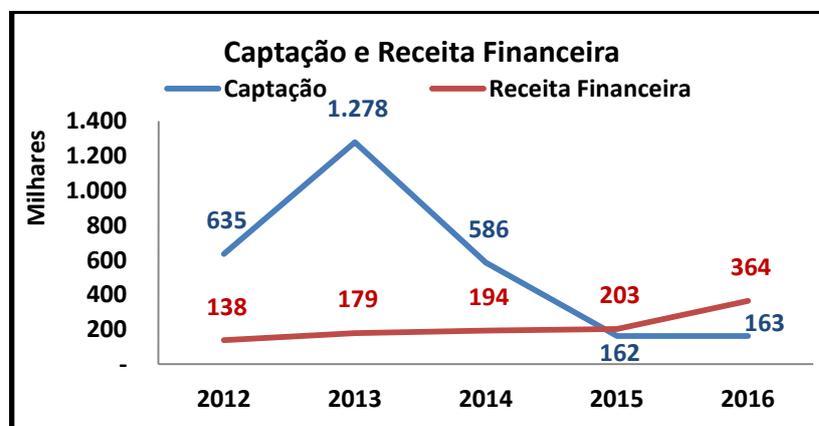
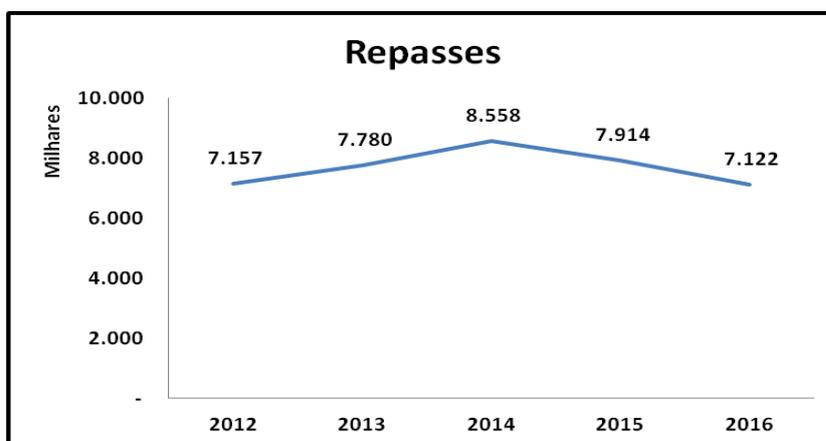
Com relação ao realizado com exposições, 71% acima da previsão, a OS informa na nota 7 que foram realizadas mais exposições do que o previsto, tendo havido cobertura das despesas com recursos de rendimento financeiro

A planilha traz uma observação final sobre remanejamento das despesas das rubricas que apresentaram menor percentual de realização e informa a constituição de provisão para despesas a realizar em 2017.

A Unidade Gestora não se manifestou sobre as despesas realizadas. Recomendamos à OS maior alinhamento entre seus planos de trabalho, objetivando reduzir as discrepâncias entre o previsto e o realizado e evidenciando assim, um planejamento orçamentário mais próximo da realidade do Museu. Solicitamos ainda maiores esclarecimentos a respeito das despesas referentes à citada viagem à Itália.

D. HISTÓRICO DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS

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

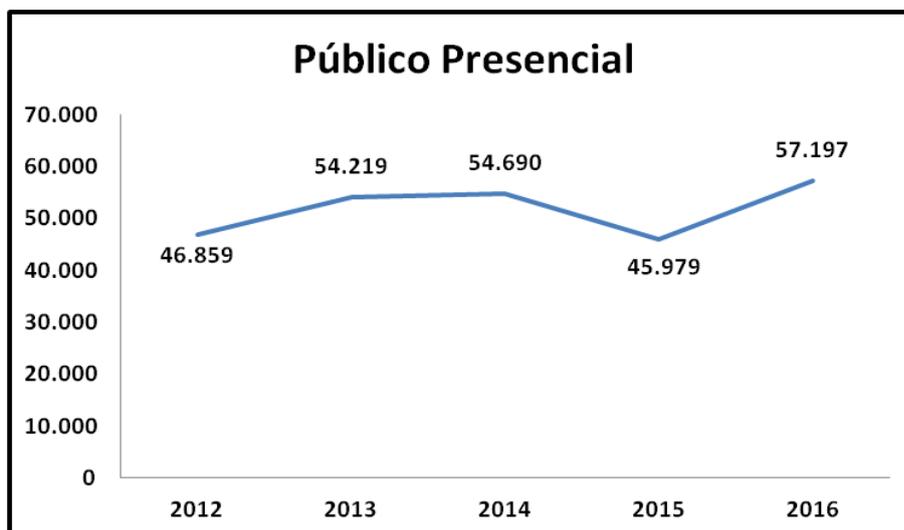
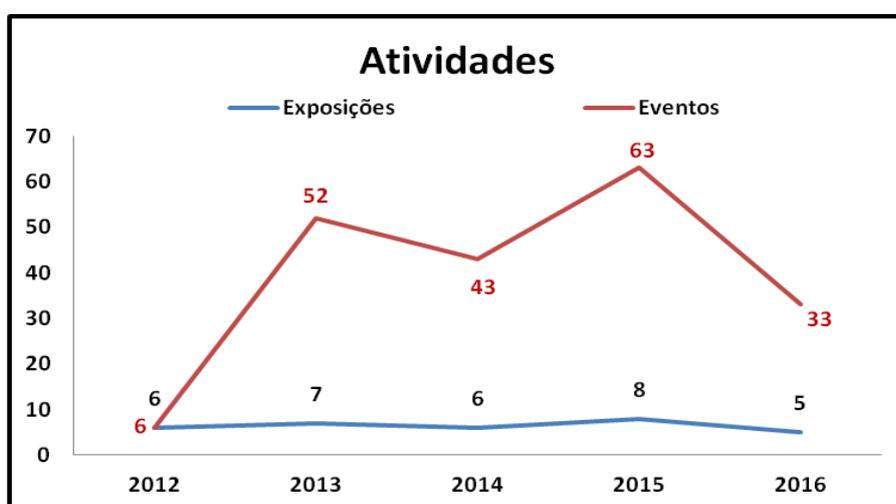




GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Como se pode observar, em 2016 houve redução dos recursos de repasse associada aos cortes para a área da Cultura, decorrentes da crise financeira. No caso da SAMAS, a queda correspondeu a 10% com relação ao último exercício. Em contrapartida, houve ligeira ampliação de captação de recursos por parte da OS, quando comparada ao último exercício, proveniente, sobretudo, de recursos operacionais. Já as receitas financeiras apresentaram a significativa variação com relação ao ano anterior por uma mudança de metodologia por parte da OS na confecção da planilha orçamentária, tendo passado a elaborá-la por competência a partir de julho de 2016, conforme ela informa na nota informativa 1 que acompanhou a planilha entregue.

A redução dos repasses redundou também em queda da quantidade de ações. Ainda assim, dado o empenho da OS na qualidade das atividades realizadas, conforme elogiado pela UGE, verificou-se crescimento de público no período, conforme se vê nos próximos gráficos:



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



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

do mercado; (e) Pesquisa de governança; (f) Outras pesquisas relevantes para análise de desempenho e dos resultados. Além disso, no "Quadro Resumo para Relatório/Parecer Anual", as OSs deveriam informar o índice de satisfação do público/aluno e também as iniciativas de monitoramento e avaliação qualitativa das ações executadas em 2016. Cabe registrar que, para efeito da elaboração do Parecer Anual UM, não foram analisadas outras pesquisas eventualmente enviadas pelas OSs juntamente com os relatórios trimestrais.

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

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

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

Com relação ao monitoramento e avaliação das ações referentes ao CG 07/2013, a SAMAS informa no quadro resumo que aplica aos visitantes do Museu de Arte Sacra pesquisa de perfil e satisfação de público através de totem eletrônico instalado na entrada do equipamento. As informações são coletadas, tabuladas e analisadas pelo Setor Administrativo e Educativo da OS, subsidiando a parametrização das ações a serem executadas, visando à melhoria no atendimento ao público em geral. Junto ao Relatório Anual 2016, a OS enviou informações sobre três tipos de pesquisa: (1) Perfil e satisfação de Público Escolar; (2) Perfil e satisfação de visitantes via totem eletrônico; (3) Perfil e satisfação de público de projetos especiais.

No relatório da pesquisa de satisfação do público escolar, a OS informa que, em conformidade com as diretrizes convencionadas pelo Comitê Educativo da UPPM, o índice de satisfação dos professores ficou em 97,68%. Com relação aos estudantes, dentre os 28 respondentes da pesquisa aplicada no 2º semestre, 68% eram da rede particular de ensino, 14% da rede estadual e 14% da rede municipal. A título de comparação, no 1º semestre de 2016, 90% eram de escolas particulares, 10% de escolas estaduais e nenhum de escola municipal, o que "demonstra uma dinamização das redes de ensino atendidas neste semestre em relação ao semestre anterior" (p. 217-218). Em relação aos motivos pelo interesse na visita, 46% referem-se ao conteúdo, seguido por menções ao acervo/museu e elogios genéricos, ambos com 25%. Com relação à atuação do educador, 86% responderam que ele "deu informações, tornando a visita interessante" e 75% que ele "estimulou a participação do grupo". Uma questão aberta indaga sobre o que os alunos descobriram ou aprenderam na visita. Cerca de 44% deram respostas de forma impessoal, ou seja, não fizeram uso



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

de pronomes pessoais; para outros 37% a resposta foi individual (uso de pronomes ou verbos na primeira pessoa do singular, como “aprendi”) e, em 19% dos casos, a resposta foi dada coletivamente (primeira pessoa do plural), o que indica, segundo análise apresentada no relatório, “um preenchimento conjunto da pesquisa ou uma compreensão da visita enquanto uma experiência coletiva” (p. 222).

No que tange às pesquisas de perfil e satisfação de público espontâneo (via totem eletrônico), entre os dias 02 de Janeiro e 29 de Dezembro de 2016 foram preenchidos 1.113 questionários, o que corresponde a 2% dos 57.197 visitantes recebidos. A pesquisa teve por objetivo conhecer o perfil dos visitantes do museu, em termos de idade, sexo, ocupação, estado civil, grau de instrução, renda, meio de transporte utilizado para chegar ao museu, local de residência, motivo da viagem (quando se trata de turistas) e hábitos de frequência a museus do Estado de São Paulo, forma de conhecimento do MAS, motivo da visita, exposições visitadas anteriormente no espaço, impressões sobre a visita realizada, avaliação de 14 itens e opinião geral sobre o espaço e serviços oferecidos. Os principais motivos citados para a visita ao museu foram: passeio (29%), acervo (23%), educacional (13%), entre outros motivos menos indicados. Em todos os itens avaliados, houve predominância do conceito “ótimo”, como pode ser visto a seguir: atendimento / recepção (59%); informações nas exposições (48%); ação educativa/educador/monitor (46%); infraestrutura / banheiros, guarda-volumes (44%); loja (42%); estacionamento (36,5%).

Por fim, a pesquisa aplicada ao público de projetos especiais buscou compreender a intensa procura pela programação “Desenhança”, especialmente pela predominância de adultos entre os inscritos. O objetivo foi investigar, junto ao público participante, as razões para adesão à atividade, bem como mapear seu envolvimento com a prática do desenho e sua relação com instituições museais. Como resultados, destacam-se: cerca de 97% do público era adulto, o que “confirma a hipótese de que o hábito de desenhar, sobretudo em espaços culturais, é uma prática pouco difundida entre crianças e jovens” (p. 237). A maioria dos respondentes já conhecia o museu, sendo que 54% já o havia visitado anteriormente; 74% vieram acompanhados e, dentre estes, 50% com amigos. Entre os motivos que os levaram a participar da atividade, predominou a resposta “conhecer a prática da ação educativa” (42%). A grande maioria dos participantes (78%) relatou nunca ter vivenciado ações desse tipo em outra instituição; e apenas 14% costumam frequentar museus para desenhar. Os participantes foram convidados a atribuir conceitos a alguns aspectos da atividade e os itens mais bem avaliados foram: a atuação dos educadores e os exercícios apresentados (ambos com 97% de respostas para ótimo). No final do relatório, a OS conclui que “oferecer ao público uma programação que inclua produção prática é uma forma que a instituição tem de demonstrar dinamismo e interesse por um público que, para além de mero espectador, atua nos três pilares do contato com a arte: da leitura visual, da produção – a partir do acervo - e contextualização dos objetos” (p. 257).

A Unidade de Monitoramento parabeniza a OS pela qualidade do relatório elaborado, contendo as características da atividade desenvolvida, a explicitação dos motivos que levaram à formatação da pesquisa, os resultados obtidos, acompanhados da análise efetuada pela equipe.

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

A título de contribuição, sugerimos que Unidade Gestora e OS considerem, no planejamento e avaliação das ações, a realização de pesquisas relacionadas 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 metrô e trem Tiradentes e Luz e os bairros do Bom Retiro e Santa Ifigênia). As interações com esse entorno podem permitir a expansão das ações culturais e socioculturais do Museu, 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



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

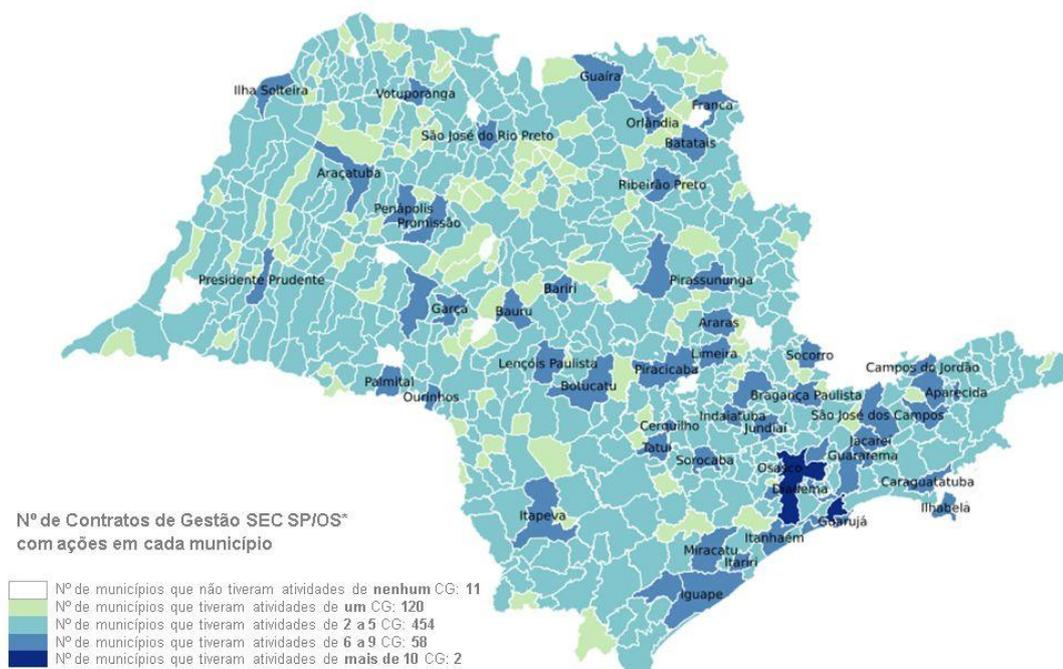
demais principais colaboradores (remunerados, voluntários e patrocinadores), no sentido de colher proposições para economia de gastos, uso responsável dos recursos, melhoria dos canais internos e externos de comunicação, e outros temas afetos à sustentabilidade, governança, qualidade e legitimação social,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

F. COBERTURA TERRITORIAL ATINGIDA NO ESTADO DE SÃO PAULO

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

Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o comportamento das ações da área fim à qual está vinculado o contrato de gestão em exame, e o terceiro traz o total de municípios beneficiados por ações ligadas a esse mesmo contrato de gestão. Dessa forma, é possível visualizar a contribuição obtida em 2016 sob vários ângulos: no que diz respeito ao previsto x realizado; na comparação com o conjunto de iniciativas realizadas pelo total de OSs e, mais especificamente, com as ações de circulação / itinerância da área fim do objeto contratual, e na verificação do desempenho específico desse contrato de gestão pelo Estado.

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



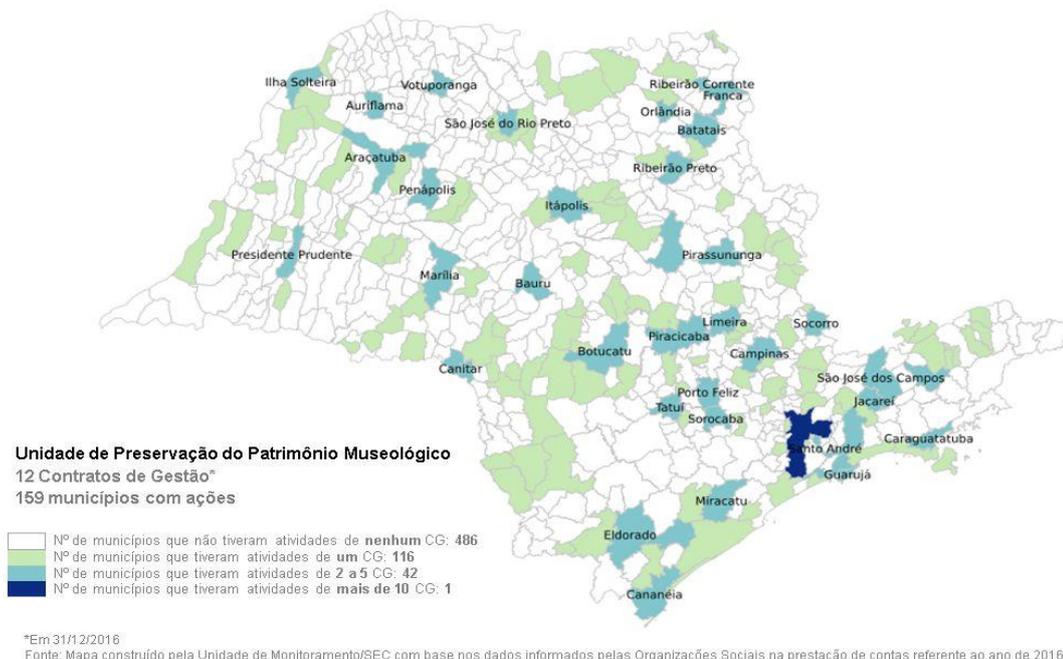
*25 vigentes em 31/12/2016 e 2 encerrados no exercício, totalizando 27 contratos.
Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2016.



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

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

Atuação da SEC em 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





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

O Contrato de Gestão em tela manteve ações em 2 municípios, sendo 1 (33,3%) a menos que em 2015. Destes, 1 (50%) já havia sido atendido no ano anterior e 1 (50%) foi atendido somente 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\$)	4.483.787	3.790.500
Total despendido com RH (R\$)	3.964.826	3.590.139
% despesas de RH com relação ao orçamento	88%	95%
%despesas de RH com relação ao limite definido em CG	50%	50%
% limite para gastos de RH, definido no CG	65%	65%
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R\$)	943.099	902.000
Total despendido com diretoria (R\$)	848.133	806.499
%despesas com diretoria com relação ao orçamento	90%	89%
%despesas com diretoria com relação ao limite definido em CG	21%*	11%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	15%	15%
Número de empregados CLT	47	40
Número de demissões no exercício	Não avaliado	5
Total despendido com rescisões (R\$)	Não avaliado	71.528
%despesas do Programa Edificações com relação as receitas totais	5,5%	6,9%
% piso para despesas do Programa Edificações, definido em CG	3,72%	4%
Parecer da Auditoria Grant Thornton Auditores Independentes	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Aprovado	Aprovado
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Aprovado	Aprovado

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

*Cálculo UM: Despesas com dirigentes/Despesas totais com RH.

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

OBSERVAÇÃO: De acordo com o quadro acima, não houve descumprimento por parte da OS com relação aos aspectos de conformidade observados.



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

SOLICITAÇÃO: Verificamos que o número total de empregados CLT somado ao número de demitidos difere do total informado em 2015, cabendo à OS esclarecer o ocorrido.

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

SAMAS	2014	2015	2016	Varição 2016/2015
Site do Museu de Arte Sacra	8,80	8,60	8,40	98%
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.

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. O site do Museu de Arte Sacra, gerenciados pela SAMAS, mantiveram-se na categoria “transparência satisfatória”, evidenciando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente ao contrato que contempla esse objeto durante todo o ano.

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

Buscando auxiliar os órgãos de controle nas demandas decorrentes da ADI 1923¹, ainda em 2015, a UM elaborou o “Referencial de boas práticas de compras e contratações de serviços” e o “Referencial de boas práticas na contratação de recursos humanos”, ambos documentos de apoio às OS na elaboração e revisão de seus manuais de compras e contratações de serviço e recursos humanos.

Partindo desse referencial, em 2016, a equipe da Unidade de Monitoramento realizou, entre 25 de agosto e 01 de novembro, uma série de visitas técnicas (VTs) às sedes das organizações sociais parceiras da SEC, com foco na análise de processos de compras e contratações de bens e serviços, e contratações de recursos humanos, sobretudo sob a perspectiva da qualidade da gestão e governança. Em cada visita buscou-se verificar um conjunto de itens e identificar os principais pontos positivos ou os principais pontos passíveis de melhoria, conforme o caso. Além disso, as visitas permitiram coleta de subsídios práticos para a revisão e complementação dos citados Referenciais, contribuindo para aprimorar os respectivos regulamentos e manuais de cada OS parceira, além de, subsidiariamente, assessorar as unidades da SEC no acompanhamento e monitoramento da execução dos contratos de gestão.

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

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



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

SAMAS	Pontos Positivos	Pontos Passíveis de Melhoria
Compras	Notou-se a preocupação de anexar, no processo, documentos relacionados à 'história' da aquisição em tela, como a repercussão institucional e midiática à obra produzida, demonstrando seu êxito	As justificativas e análises de propostas poderiam estar mais bem organizadas. Há quadros com resumo das propostas feitos à mão, com informações demasiadamente sucintas, e um resumo do processo também à mão, quase ilegível. A aquisição adicional de pelo menos 50% mais produtos do que aqueles previstos num edital de compra pode comprometer o processo, prejudicando a concorrência, tornando-o possivelmente menos eficiente. Além disso, é necessário constar solicitação da compra/contratação e memorial descritivo em todos os processos.
RH	Verificou-se a existência de POPs - Procedimentos Operacionais Padrão - sobre processos habituais de RH; tais POPs contêm documentos anexos padronizados, como formulários de solicitação que implicam na assinatura de toda a cadeia decisória sobre uma promoção de empregado, por exemplo. A despeito de simples, esses POPs auxiliam na organização dos fluxos relacionados. A política de cargos e salários é ampla e bem fundamentada, prevendo formações mínimas para cada cargo, critérios de evolução nos cargos e de promoção de cargos.	Os processos poderiam ser instruídos com as justificativas escritas e, nos casos pertinentes, adotando os (bons) critérios de promoção apregoados pela política de cargos e salários da OS. Além disso, não é por ser uma gestão terceirizada de RH, que o setor deve ficar alheio às contratações conduzidas pela direção da OS.

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.

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 dos salários da OS Associação Museu de Arte Sacra de São Paulo.

A OS 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 5 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, da ordem de R\$ 71.528,00, conforme tabela já apresentada nesse parecer.



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

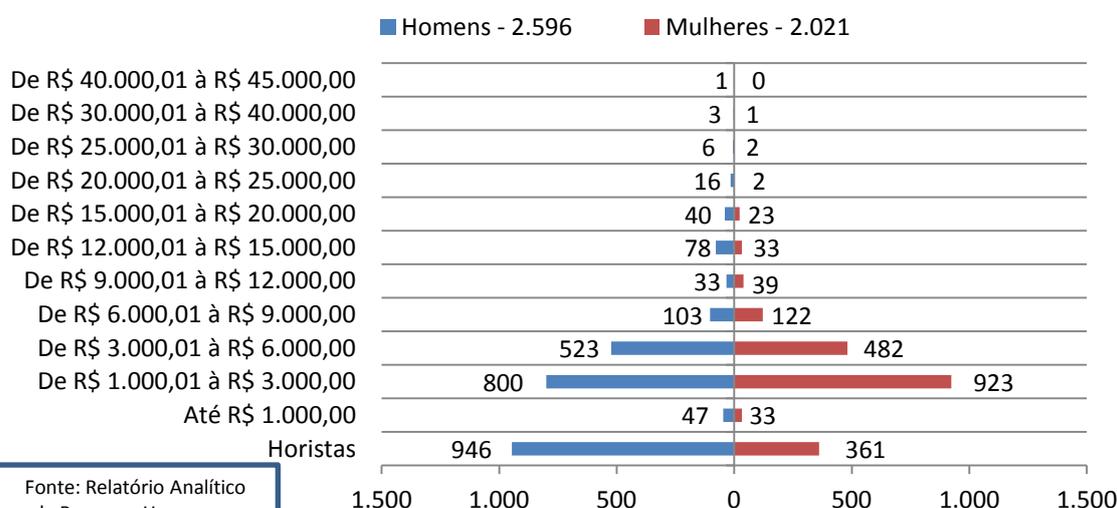
Ainda com relação aos salários, para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e economicidade dos contratos de gestão, a Unidade de Monitoramento procedeu em 2016, tal como em 2015, ao exame mais detalhado dessas despesas, visto que elas correspondem, em média, a 60% do total de cada pactuação, 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 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).
- Das 277 pessoas que recebem salários acima de R\$ 9 mil reais, 177 são homens e 100 são mulheres, o que equivale a 36% do total.
- Nas três faixas de remuneração mais altas, há 10 homens e 3 mulheres, sendo 1 homem na maior faixa salarial, 3 homens e 1 mulher na segunda maior faixa e 6 homens e 2 mulheres na terceira faixa.
- Vale acrescentar que, em relação a 2015, houve uma redução de 543 funcionários.

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

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

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

Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de 305 conselheiros atuando em 2016, 233 ou 76,4% são homens e apenas 72 são mulheres, ou 23,6%. Mais uma vez, embora constituam presença expressiva na forma de trabalho da área cultural, quando se trata de ocupação dos principais cargos decisórios (remunerados ou não), a presença feminina diminui radicalmente.

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

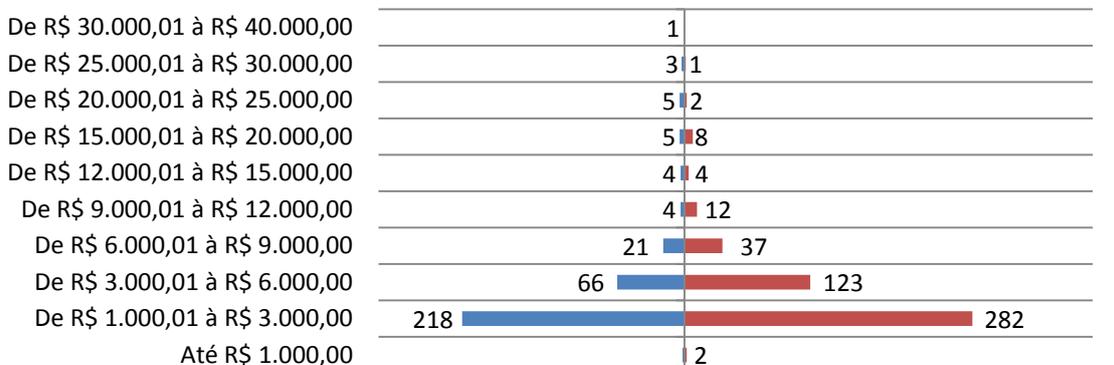


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Recursos Humanos (CLT) Museus - 2016

Total de celetistas: 800

■ Homens - 329 ■ Mulheres - 471

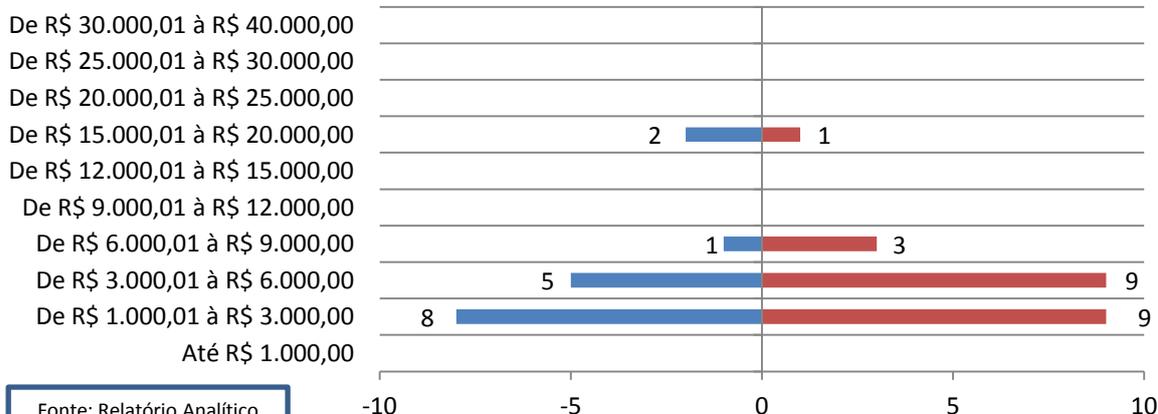


Fonte: Relatório Analítico de Recursos Humanos - Data Base: 31/12/2016

Recursos Humanos (CLT) CG 07/2013 - 2016

Total de celetistas: 38

■ Homens - 16 ■ Mulheres - 22



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, 0,8% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 4,8% do total de recursos humanos de museus. No CG 07/2013, 42% são homens e 58% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 45% do pessoal em salários até R\$3.000, 37% acima desse montante e abaixo de R\$ 6.000 e 8% acima de R\$ 15.000.



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

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

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

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

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

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

No caso da força de trabalho, é fundamental que o Estado disponha de quadros ou de condições para contratá-los. O quadro abaixo apresenta as conclusões da análise efetuada, reapresentadas para 2016, porém sem alterações significativas em relação a 2015:

Questão	Resposta
Há disponibilidade de recursos humanos na Pasta da Cultura para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	Não. O quadro da SEC é composto (em dados de 31/12/2016) de 236 servidores remunerados pela SEC, todos alocados em ações técnicas e administrativas da própria Secretaria (9 a menos que no exercício anterior). Desde 1993, conforme se verifica no Portal da Transparência do Estado, esse quadro não sofre alterações significativas e vem diminuindo paulatinamente ano a ano.
Há possibilidade de contratação de recursos humanos imediatamente ou no curto prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	Não, pois não existem cargos comissionados disponíveis e o ingresso de servidores no Estado somente se dá mediante concursos ou cargo em comissão. Os primeiros estão suspensos por causa da atual crise econômica e os segundos, ocupados ou congelados, pela mesma razão. Cumpre ressaltar que o cenário de grave crise econômica enfrentada desde 2015 fez agravar o congelamento dos cargos, inviabilizando, inclusive, substituições de vacâncias na Pasta, salvo em situações excepcionais.



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

Há possibilidade de contratação de recursos humanos no médio ou longo prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?

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

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

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

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

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

Por sua vez, a prestação de contas da SAMAS permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou R\$ 166.819 no mesmo mês, para a remuneração de seus 38 empregados, cuja média salarial nominal em dezembro de 2016 foi de R\$ 4.390.

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



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

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 SAMAS, no CG 07/2013, embora tenha tido o esforço reconhecido pela unidade gestora, não conseguiu atingir sua meta de captação. Apesar disso, realizou 97% das ações previstas no plano de trabalho e obteve excelente desempenho de com relação às metas de público, alcançando um número de visitantes superior ao dos últimos anos.

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 07/2013 no exercício de 2016 foi considerada **SATISFATÓRIA**, 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.

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). Tais riscos se traduzem no "custo de não fazer", que tende, com o tempo, a



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

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 na média e longa duração.

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

São Paulo, maio de 2017.

Claudinéli Moreira Ramos
Coordenadora da Unidade de Monitoramento





GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
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 Baidier 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 32.2017 REF. A 2016 – SAMAS

	Item de Verificação	Peso e Ponderação		Pontuação	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE	Índice de Eficácia (% do cumprimento integral do Plano de Trabalho)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≥ 96% . 0,75 ponto: ≥ 86% e <95% . 0,5 ponto: ≥ 76% e <85% . 0 pontos: ≤ 75%	1	
	Total de público alcançado	0 a 1 ponto		1	
	Captação de recursos realizada	0 a 1 ponto		0	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE / II. CONFORMIDADE E TRANSP.	% de despesas com remuneração de RH (total)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≤ limite fixado no CG . 0 pontos: > limite fixado no CG	1	
	% de despesas com remuneração de RH (dirigentes)	0 a 1 ponto		1	
	Avaliação da UGE sobre os resultados no exercício	0 a 1 ponto	. 1 ponto: satisfatório ou aprovado sem ressalvas . 0,5 ponto: satisfatório com ressalva ou aprovado com ressalva ou regular . 0 pontos: regular com ressalvas ou não aprovado	1	
II. CONFORMIDADE E TRANSPARÊNCIA	Avaliação dos controles internos da OS: Auditoria Independente e Conselho de Administração	0 a 1 ponto	. 0,5 ponto: parecer da auditoria aprovado sem ressalvas . 0 pontos: parecer da auditoria aprovado com ressalvas ou não aprovado + . 0,5 ponto: parecer do conselho aprovado sem ressalvas . 0 pontos: parecer do conselho aprovado com ressalvas ou não aprov.	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:	8,75	
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 07/2013:				SATISFATÓRIA	

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.