



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

PA-UM Nº 17/2017

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

Contrato de Gestão nº 06/2012

Objeto: Museu da Imigração

OS: Instituto de Preservação e Difusão da História do Café e da Imigração - INCI

Apresentação	02
Eficácia e efetividade	03
Cumprimento geral do plano de trabalho	03
Principais resultados finalísticos alcançados	03
Execução orçamentária	04
Evolução histórica dos recursos e resultados	06
Pesquisas realizadas	07
Cobertura territorial atingida no Estado de São Paulo	09
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	13
Eficiência / economicidade	14
Análise de gastos com recursos humanos	14
Comparativo de gastos com recursos humanos em relação ao Estado	18
Opinião da Unidade de Monitoramento	20
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	47	47
Nº de ações com metas <u>integralmente</u> cumpridas	46	47
% de cumprimento integral do plano de trabalho	98%	100%
Nº metas condicionadas a adição ou otimização de recursos	-	1
Nº de metas condicionadas <u>integralmente</u> cumpridas	-	-
% de cumprimento integral de ações condicionadas	-	-
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	1	-
Índice de satisfação do público/aluno	*	93%
Número de municípios com ações previstas no Plano de Trabalho	3	4
Número de municípios atingidos com ações do Plano de Trabalho	3	11
% de municípios atingidos por ações com relação ao previsto	100%	275%

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

* Em 2015, a OS realizou pesquisas com empresa contratada (Instituto de Pesquisas A Tribuna). O anexo à prestação de contas relativo à pesquisa feita com público escolar informa que “o conjunto das respostas apresenta um elevado índice de satisfação e aprovação em relação as visitas educativas na perspectiva dos estudantes que participaram da pesquisa, mediante ao interesse demonstrado pelos respondentes tanto na visita propriamente dita como no museu, sua temática e seu acervo exposto (98,4%, 85,4% e 94,3% respectivamente)”

I-A Consideração da UM: Observação Recomendação Solicitação

Observa-se manutenção das ações previstas e realizadas, apesar da crise financeira, evidenciando o empenho da OS na execução do plano de trabalho, com resultado superior ao de 2015.

B. PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS ALCANÇADOS

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

PRINCIPAIS RESULTADOS FINALÍSTICOS	2014	2015	2016		
	REALIZADO	REALIZADO	PREVISTO	REALIZADO	REAL/PREV
Ação/público/etc.					
Nº exposições realizadas - ações: 5 e 6	2	4	3	3	100%
Nº eventos realizados - ações: 15,16 e 17	9	25	16	16	100%
Público educativo - ação/ metas: 21 a 28	13.704	34.611	23.940	39.525	165%
Público total - ação/meta: 14	66.575	116.470	116.000	128.292	111%

Fonte: Portal da Transparência na Cultura e Relatório Anual 2016



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

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

A OS cumpriu o plano de trabalho previsto, mantendo resultados similares aos obtidos em anos anteriores. Havendo ampliação de público educativo e total com relação às séries históricas.

Com relação a execução do plano de trabalho, chama a atenção a superação das metas 21 e 23, com ICM igual a 936% e 1.724% respectivamente. Trata-se de ações de atendimento com acessibilidade e de público de 3ª idade (Programa "Viva a memória"). Embora a UGE tenha acatado a justificativa para a superação (boa divulgação, trabalho qualificado etc.) fica evidente a existência de demanda, sendo recomendável revisão do plano de trabalho para contemplar mais ações para esse tipo de público.

Ainda com relação aos resultados, em seu Relatório Anual a organização social enfatiza a realização de monitoramento e avaliação qualitativa de suas ações, conforme seu quadro resumo: *Foram realizadas avaliações de Satisfação do Público Escolar, que registrou aprovação superior a 96%, dentre Escolas Públicas e Privadas. Em relação aos Cursos e Workshops oferecidos, os participantes, em sua totalidade, aprovaram a oficina "Cultura material em diálogo: entre pesquisa e conservação" e a indicaria. A pesquisa de satisfação do Totem Eletrônico registrou que, 74% dos visitantes que responderam estiveram no Museu da Imigração pela primeira vez, enquanto 26% já visitaram a instituição em outras ocasiões. 49% dos visitantes entrevistados adoraram o atendimento do Museu e 45% se sentiram bem atendidos, somando 94% de satisfação. Do restante, 5% considerou que nem todo mundo é simpático e apenas 1% classificou o atendimento como ruim. Por fim, na Pesquisa de Satisfação do Público Geral, registramos um índice de satisfação de quase 99,6%. Uma análise dessas pesquisas pela UM é apresentada no item "I.E" desse Parecer.*

Além disso, a UGE realizou acompanhamento *in loco* ou à distância e avaliação dos resultados qualitativos, conforme descreve em seu Parecer Técnico, p. 8-9: *A UPPM, no tange as ações de acompanhamento in loco e à distância, realiza visitas técnicas e análises trimestrais da execução das ações e metas pactuadas em Plano de Trabalho assinado por meio do Contrato de Gestão e Aditamentos com a OS parceira. A UPPM, no que tange a avaliação dos resultados qualitativos, esclarece que é responsável "pela fiscalização das atividades das Organizações Sociais e pela coleta de informações para o processo de avaliação dos contratos de gestão na sua área de atuação" (artigo nº 96 do Decreto nº 50.941, de 05 de julho de 2006) e, portanto, se atém à verificação do cumprimento e execução do plano de trabalho estabelecido para o Instituto de Preservação e Difusão da História do Café e da Imigração – 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 ¹	Previsto	Realizado	R/R ¹	R/P
Repasse SEC	6.610.000	5.610.000	5.610.000	85%	100%
Captação	509.925	540.000	606.655	119%	112%
Receitas Financeiras	629.699	400.000	553.582	88%	138%
Recursos vinculados à	-	1.000.000	-		
Total das receitas	7.749.624	7.550.000	6.770.237	87%	90%
Total de despesas	8.424.403	7.550.000	8.709.187	103%	115%
Receitas – Despesas*	-674.779	-	-1.938.950		
Receitas/Despesas	0,92	1,00	0,78		

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

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

Montante de repasse realizado idêntico ao previsto. No entanto, conforme comenta a OS na nota de rodapé nº 1 da planilha apresentada, o 6º TA reduziu em R\$1 milhão o valor de repasse previsto para 2016. A redução foi suprida por "recursos não aplicados na operação do MI em exercícios anteriores,



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

dado o atraso nas obras de requalificação do edifício”. Esse valor não apareceu na execução para não gerar “entendimento equivocado de duplicidade de receita”.

Houve superação da meta de captação em 12%. Já a receita financeira, superada em 38% com relação ao previsto, foi relativa não apenas ao repasse e captação, mas também às contas de reserva e contingência, cujo rendimento somou R\$ 152.573 em 2016.

Consta no Parecer UGE (p.24) que “a OSC decidiu adotar o novo modelo de Relatório Gerencial Previsto x Realizado aprovado pela Unidade de Monitoramento e que passou a ser utilizado nos novos contratos de gestão celebrados pela Pasta em 2016.” No entanto, a planilha orçamentária apresentada ainda se refere ao modelo de 2013. Desse modo, o aparente déficit apresentado no quadro acima não tem correspondência no contábil da OS. A apropriação contábil de recursos em 2016 foi de R\$7.380 mil, tendo sido executados recursos da conta de projetos a executar. No passivo de projetos a executar da OS, constou ainda para o Museu da Imigração R\$2.382 mil como saldo de 2016. (vide nota 9, demonstrações contábeis)

Importante mencionar que a SEC vem realizando nos últimos anos aprimoramento no relatório citado, a fim de atender não somente as demandas internas da Pasta por informações financeiras e contábeis, mas à necessidade levantada pelos órgãos de controle de que essa documentação apresente coerência com as demonstrações financeiras auditadas da OS. O modelo de relatório atual, denominado a partir desse ano de “Plano Orçamentário” acompanhando o já existente “Plano de Trabalho”, será a partir de 2017 alimentado no Sistema de Monitoramento e Avaliação da Cultura (SMAC).

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	3.375.943	3.800.000	4.107.130	122%	108%
Despesas com Pessoa Jurídica – área meio	1.702.551	1.430.000	1.575.468	93%	110%
Custos Administrativos	860.228	613.000	767.076	89%	125%
Despesas do Programa de Edificações	399.041	385.000	431.951	108%	112%
Despesas dos Programas de Trabalho Área Fim					
Programa de Acervo: Conservação, Docs e Pesquisa	154.753	100.000	104.656	68%	105%
Programa de Exposições e Programação Cultural	1.535.933	960.000	1.395.320	91%	145%
Programa de Serviço Educativo e Projetos Especiais	65.330	60.000	109.698	168%	183%
Programa de Ações de Apoio ao SISEM - SP	73.340	30.000	19.587	27%	65%
Programa de Comunicação e Imprensa	157.284	110.000	136.289	87%	124%

Fonte: Relatório Anual da OS 2016 e PA UM 2015

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

Dentre os custos administrativos, a OS destacou as despesas tributárias e financeiras (IR sobre rendimento, taxa de operação de cartão, despesa tributária sobre vendas e cursos ministrados etc.), cuja elevação (407% superior ao previsto) acompanhou as receitas financeiras.

Sobre as despesas com Edificações, embora não tenha havido variação significativa, vale destacar que a OS reitera em seu relatório anual as patologias do sistema de climatização do Museu da Imigração, objeto do Processo SC 112962/2012 “Contratação de Empresa Especializada para execução das Obras



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

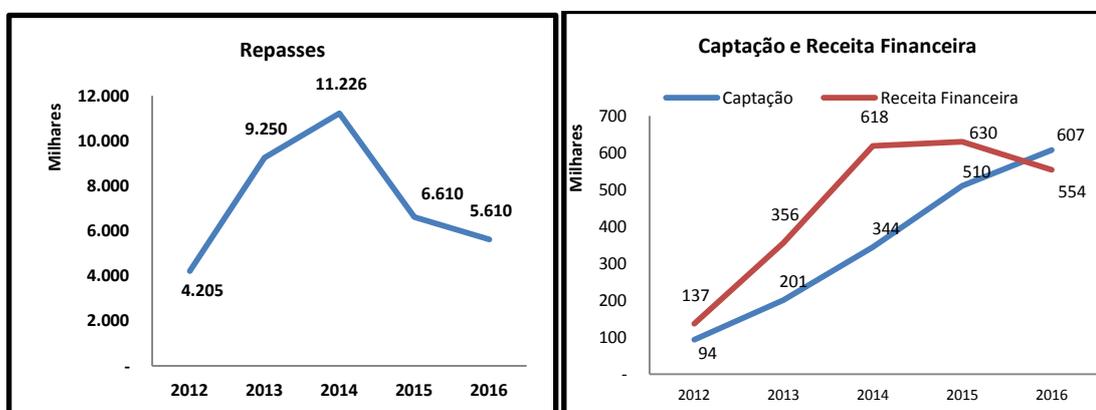
de Instalações e Complementares do Museu da Imigração”. Segundo a UGE (p.23, parecer técnico) *Persiste a instabilidade do sistema, com variações constantes e significativas na temperatura e umidade. Em setembro de 2016 foi encaminhado ao Grupo de Projetos e Obras da SEC laudo, elaborado por engenheiro especialista em sistemas de climatização contratado pelo Instituto de Preservação e Difusão da História do Café e da Imigração, para análise e manifestação sobre os apontamentos quanto às divergências entre os termos do edital licitatório e a execução contratual. O Grupo de Projetos e Obras foi responsável pela elaboração e realização da Concorrência nº 02/2013 e pelo gerenciamento do Contrato nº 044/2013. A Unidade Gestora continuará envidando esforços na busca pelas soluções das patologias.*

Com relação a superação da previsão das despesas com o Programa de Exposições, a OS justifica que se tratou da necessária aquisição de projetores, lâmpadas e filtros para substituição e rodízio dos equipamentos em vida útil avançada na exposição de longa duração. Importante registrar que tal aquisição foi suportada com a otimização de recursos em exercícios anteriores não prejudicando a realização de quaisquer metas e rotinas previstas no Plano de Trabalho.

Sobre a variação a maior em Programa de Serviço Educativo e Projetos Especiais, a OS explica que houve aquisição de trem lúdico educativo a ser instalado no jardim do Museu da Imigração. A ação tem como objetivo qualificar e enriquecer a experiência do público, especialmente o infantil. Importante registrar que tal investimento foi suportado com a otimização de recursos em exercícios anteriores não prejudicando a realização de quaisquer metas e rotinas previstas no Plano de Trabalho.

D. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS RECURSOS E DOS RESULTADOS

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

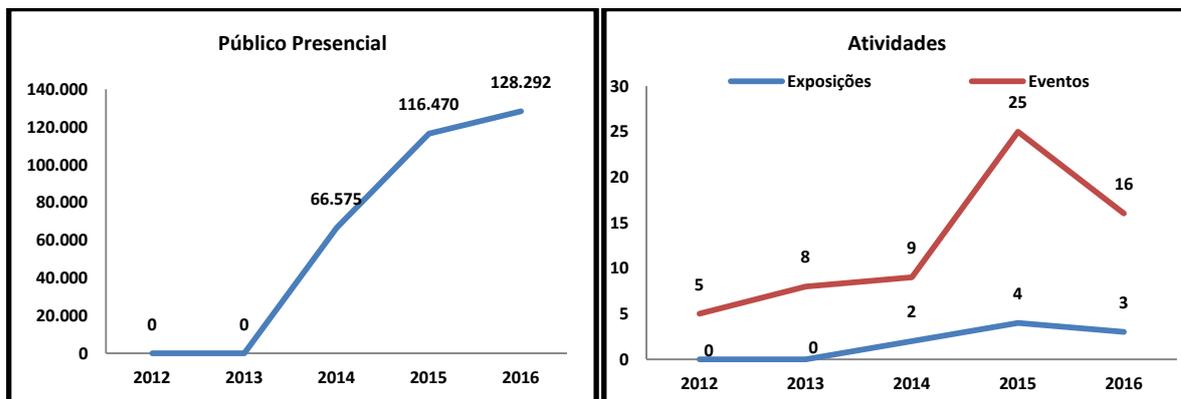


Como se pode observar, em 2016 houve redução dos recursos associada aos cortes para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. Em contrapartida, houve ampliação de captação de recursos por parte da OS. Já a queda das receitas financeiras está associada ao contingenciamento do repasse, reduzindo, assim, as possibilidades de rendimento financeiro. Cabe ainda dizer no total de receitas financeiras há R\$ 152.573 provenientes das contas de reserva e contingência, que não são utilizadas para o financiamento das despesas previstas no orçamento.

Apesar da redução dos repasses, a OS manteve a perspectiva de crescimento do público total, ainda que tenha havido redução do número de ações, 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.

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.



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

Com relação ao monitoramento e avaliação das ações referentes ao CG 06/2012, o INCI informa no quadro resumo que no Museu da Imigração foram realizadas avaliações de satisfação do público escolar, de cursos e workshops, além de pesquisa de satisfação do público espontâneo via totem eletrônico. O índice de satisfação do público/aluno indicado no quadro foi de 92,93%, mas não foi possível identificar esse valor nos relatórios enviados.

O relatório da pesquisa sobre público escolar foi muito bem elaborado, com inserção das análises feitas pela equipe da OS. Com relação ao perfil das escolas atendidas no 2º semestre, a pesquisa apontou que 30% pertencem à rede privada de ensino e 70% à rede pública, sendo 24% de escolas estaduais e 46,5% municipais. Conforme destacado no relatório, diferentemente dos resultados de pesquisas anteriores, em que havia equilíbrio entre as redes públicas e predomínio da rede privada, no 2º semestre houve predomínio de escolas pertencentes à rede pública de ensino, sendo que a rede que apareceu com mais expressividade foi a municipal. Esse fato refletiu a tendência observada anteriormente de que, com o fim da parceria com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), houve a diminuição da presença de escolas estaduais e, conseqüentemente, abriram-se vagas no agendamento para outras redes escolares e outros públicos.

No que se refere ao preparo da visita, 62% dos professores que responderam à pesquisa alegaram ter programado a visita com dois ou mais meses de antecedência, com aumento significativo de 15 pontos percentuais nessa categoria em relação ao 1º semestre do ano, e 30% com um mês de antecedência, o que sugere que a maior parte dos professores (92%) costumam preparar suas visitas com bastante antecedência. Segundo a OS, isso pode ser justificado, dentre outras possibilidades, pela antecedência necessária para a solicitação de uma vaga na agenda do Educativo. Sobre a atuação do educador, houve um elevado percentual de aprovação: 86% das respostas avaliaram como “ótima” a linguagem adotada pelo educador mediante a faixa etária do grupo; 81% avaliaram como “ótima” a abordagem do conteúdo; 87% avaliaram como “ótima” a abertura ao diálogo e participação do grupo.

Conforme destacado no relatório, o conjunto das respostas parece expressar o esforço do Núcleo Educativo na busca da construção do conhecimento por meio do diálogo e do incentivo à participação, o que se reflete no elevado índice de satisfação e aprovação em relação ao atendimento do Núcleo Educativo em visitas para grupos escolares (96,5%). Com relação aos estudantes, o conjunto das respostas apresenta um elevado índice de satisfação e aprovação (98,8%) em relação às visitas educativas e também o interesse demonstrado pelos respondentes em relação assunto, acervo e espaço do museu, com 99,0% de aprovação. Segundo informa a OS, ambos os índices de satisfação foram medidos a partir da matriz desenvolvida pela SEC.

Vale ainda destacar os comentários finais da OS, de que o Núcleo Educativo “não tem encontrado dificuldades de ordem prática na aplicação e tabulação dos questionários, evidenciado pela quantidade de questionários coletados”. Segundo informa, professores e estudantes têm se prontificado a responder à pesquisa, sempre ao término da visita, com raras exceções. Além disso, foi “criado um grupo de trabalho para fazer a tabulação e análise dos dados, utilizando a ferramenta do Google Formulários que organiza os dados em uma tabela e desenvolve automaticamente um resumo das respostas, com cálculo de porcentagens e gráficos que facilitou a feita das análises”.

A pesquisa aplicada aos participantes da oficina “Cultura material em diálogo: entre pesquisa e conservação” também apresentou resultados positivos, porém apenas três pessoas responderam ao questionário; por essa razão, não nos alongaremos nessa análise.

A pesquisa com os visitantes do Museu da Imigração foi realizada em outubro pelo Instituto de Pesquisas A Tribuna (IPAT). Trata-se da quarta onda de uma série histórica de pesquisas iniciada em 2015 (mai/2015, nov/2015, jun/2016, out/2016), o que permite a efetuação de uma análise comparativa entre os resultados obtidos em cada aplicação. Com relação ao perfil da amostra, manteve-se a grande quantidade de pessoas com alta escolaridade (49,3% têm curso superior completo e pós-graduação, ao lado de 50,2%, 49% e 60,1% nas três ondas anteriores); a renda



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

familiar é mais alta do que a média da população, com 54,6% declarando receber mais de R\$ 3.941,00 mensalmente, acima das pesquisas anteriores (47,3%, 43,2% e 44,8%, respectivamente). A maioria dos visitantes mora na cidade de São Paulo (74,6%), pouco abaixo das pesquisas anteriores (80,6%, 76,7% e 74,3%), mas continua expressiva a presença de pessoas de outras cidades do Estado de São Paulo (um quarto do total). Com relação à visita, 75,7% dos respondentes vieram ao museu pela primeira vez; 43,8% souberam da existência do museu por indicação de amigos ou familiar; 28% vieram com o cônjuge / companheiro(a) / namorado(a), 21,3% com amigos, 19% com grupo organizado, 18,3% sozinho, entre outras alternativas. O principal motivo declarado para a visita foi “conhecer o museu” (59,7%). No que se refere aos hábitos culturais, o interesse por museus é significativo: 43% disseram ter visitado outros museus ou centros culturais nos últimos doze meses (maior do que nas duas últimas pesquisas: 30,7% e 33,7%, respectivamente). A avaliação do público sobre os serviços do museu foi muito positiva; praticamente não houve respostas negativas (“ruim” ou “péssimo”). Os pontos mais destacados, levando-se em consideração a classificação “ótimo”, foram: conservação/manutenção (66,6%), limpeza (64,5%) e atendimento em geral (62,9%) e segurança do museu e preço do ingresso (62,2% ambos). De maneira geral, as pessoas fazem visitas longas ao museu, embora tenha diminuído o tempo de permanência: 44% responderam ter permanecido no museu por mais de duas horas, enquanto na pesquisa anterior havia sido 65%. Como resultado final, a opinião geral sobre o Museu da Imigração foi excelente, com 99,6% de respostas positivas: soma de “ótimo” (71,2%) e “bom” (28,4%).

Por fim, a pesquisa realizada com o público espontâneo por meio do totem eletrônico (4º trimestre) apontou que 74% dos respondentes vieram pela primeira vez ao museu. Dentre os respondentes, 49% adoraram o atendimento e 45% sentiram-se bem atendidos, o que sugere níveis satisfatórios de satisfação; 47% consideram excelentes as instalações do museu. Vale observar que o relatório não inclui o número de questionários respondidos, o que fica como recomendação para os relatórios futuros.

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 do próximo contrato de gestão, a realização de pesquisas relacionadas ao entorno, buscando verificar públicos potenciais e as principais barreiras à conquista e fidelização de novos públicos do território, bem como conhecer as demandas culturais locais. As interações com esse entorno podem permitir a expansão das ações culturais e socioculturais do Museu da Imigração, além de contribuir para ampliar e fidelizar os públicos provenientes da vizinhança.

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

F. COBERTURA TERRITORIAL ATINGIDA NO ESTADO DE SÃO PAULO

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

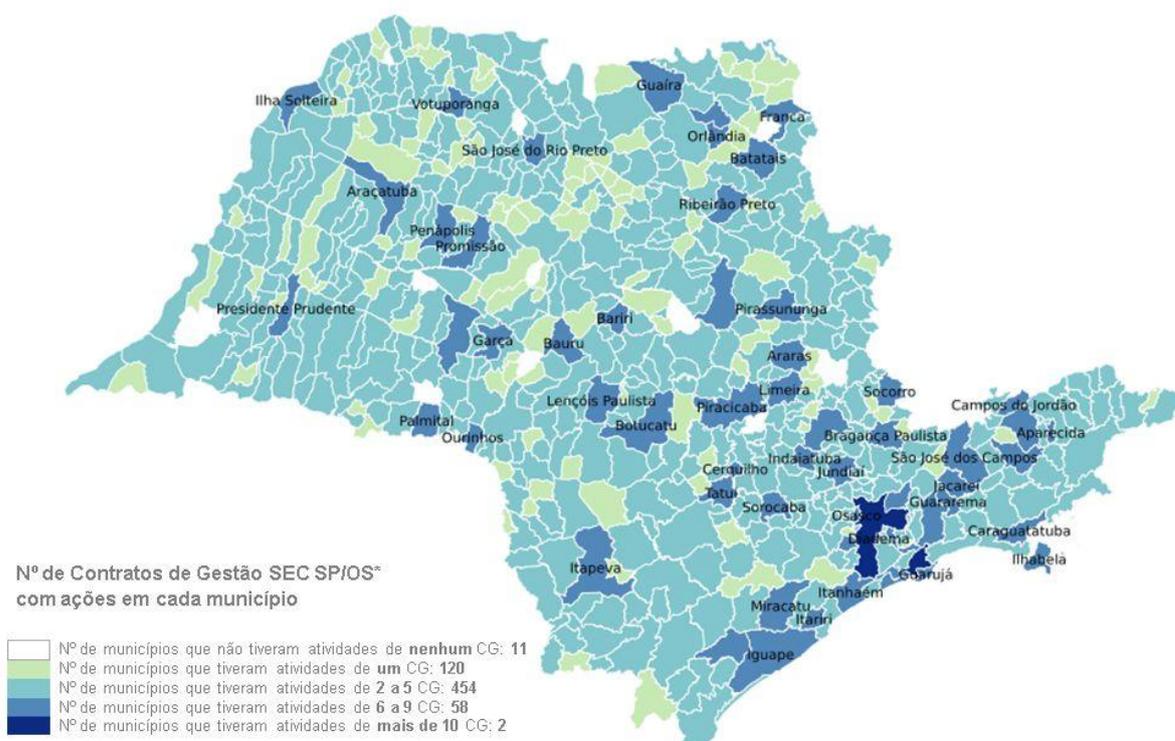


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

território estadual realizadas em parceria com OSs de Cultura no ano de 2016 e compará-la aos dados coletados em 2015. Nos casos em que o quadro-resumo apresentou número de municípios divergente da planilha, esta última foi utilizada como fonte para elaboração dos mapas.

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

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



*25 vigentes em 31/12/2016 e 2 encerrados no exercício, totalizando 27 contratos.

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

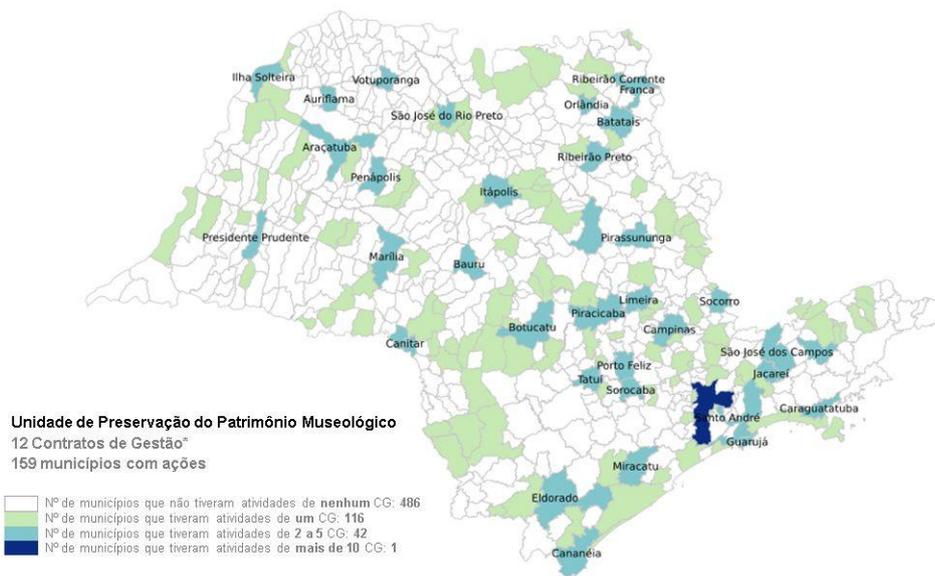
Em 2016, o conjunto de Contratos de Gestão atingiu um total de 634 municípios, o que equivale a 3 municípios (ou 0,5%) a mais do que em 2015. Destes, 7 são novos municípios, enquanto 4 dos 631 municípios atendidos em 2015 deixaram de sê-lo em 2016.

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.



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

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



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



O contrato de gestão em tela manteve ações em 11 municípios, sendo 8 (266,7%) a mais que em 2015. Destes, 1 (9,1%) já havia sido atendido no ano anterior e 10 (90,9%) foram atendidos somente em 2016, revelando expansão no número total e alta diversificação de municípios em relação ao ano anterior.



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

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\$)	4.180.000	3.800.000
Total despendido com RH (R\$)	3.375.943	4.107.130
% despesas de RH com relação ao orçamento	81%	108%
%despesas de RH com relação ao limite definido em CG	51%	73%
% limite para gastos de RH, definido no CG	70%	70% do repasse
Orçamento previsto para gasto com diretoria (R\$)	360.000	610.000
Total despendido com diretoria (R\$)	355.686	615.790
%despesas com diretoria com relação ao orçamento	99%	101%
%despesas com diretoria com relação ao limite definido em CG	11%	16%
% limite para gastos de Diretoria, definido no CG	15% dos 70%	15% dos 70%
Número de empregados CLT	63	59
Número de demissões no exercício	<i>Não avaliado em 2015</i>	14
Total despendido com rescisões (R\$)	<i>Não avaliado em 2015</i>	57.520
%despesas do Programa Edificações com relação as receitas totais	5%	21%
% piso para despesas do Programa Edificações, definido em CG	6%	6%
Parecer da Auditoria Unique Consultoria e Auditoria	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado
Cumprimento das rotinas contratuais, segundo a UGE	Sim	Sim
Opinião da UGE sobre resultados no exercício	Satisfatório	Satisfatório

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

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

As despesas com RH e especificamente com dirigentes extrapolaram as previsões em 2016. Além disso, o limite contratual de despesas com RH foi ultrapassado em 3% e a remuneração com diretoria ultrapassou 1%. Cálculo: * 70% de R\$5.610 mil = R\$3.927 mil (limite de RH); * 15% de R\$3.927 mil = R\$589.050 (limite de dirigentes).



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

Importa dizer que a previsão de repasse foi reduzida em R\$1 milhão, e que os recursos humanos são a principal fonte de despesas do contrato de gestão. A OS é gestora de dois contratos de gestão, mas em 2016 não alocou despesas com dirigentes no CG 09/2016, o que elevou essas despesas no CG em tela. Cabe observar, portanto, que a ultrapassagem do limite contratualmente estabelecido deveu-se à não adequação dos percentuais à redução de repasse pactuada. 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 por erros de processo.

B. TRANSPARÊNCIA AUFERIDA NOS SITES DOS OBJETOS CONTRATUAIS

Objeto Cultural	2014	2015	2016	Varição 2016/2015
Museu da Imigração	8	9,28	9,8	106%
Média do IT SEC considerando todos os objetos geridos em parceria com OS	8,32	8,51	9,16	108%

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

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 à forma de aferir de 2015. No caso do site do Museu da Imigração, manteve-se a categoria “transparência satisfatória”, com melhorias verificadas, evidenciando 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 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 OS recebeu comunicação sobre os

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

principais aspectos observados, sendo sugerido pela UM a revisão de seus manuais para adoção de melhorias.

INCI	Pontos Positivos	Pontos Passíveis de Melhoria
Compras	<ul style="list-style-type: none">- Fluxo de solicitação e aprovação de compras via sistema financeiro.- A chamada pública previa, em seu edital, a entrega de um relatório final do evento, como condição para pagamento da última parcela referente ao serviço prestado.- O relatório traz as informações necessárias para o adequado registro do processo.- A justificativa para a contratação do serviço atesta um senso de oportunidade da OS no sentido de potencializar a divulgação do museu.	<ul style="list-style-type: none">- Na solicitação de compra, não há explicação dos motivos para a aquisição.- Autorização de pagamento sem assinatura.- O fluxo de solicitação - aprovação - emissão de nota fiscal não seguiu o trâmite adequado. Recomenda-se à OS que seja mais rigorosa com relação aos procedimentos para a contratação de serviços.
RH	<ul style="list-style-type: none">- Divulgação interna de vaga através de circular (virtual).- Formulário com parecer sobre a entrevista realizada com candidato à vaga, com indicação de pontos acima do esperado, dentro do esperado e abaixo do esperado, deixando claros os motivos que fundamentam a seleção.	<ul style="list-style-type: none">- Na divulgação da vaga no site, não foi colocado o salário previsto. Também não houve divulgação do resultado do processo seletivo no site.

II-C Consideração da UM: (x) Observação (x) 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 total no caso do INCI, CG 06/2012.

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

Em 2016, devido ao contexto de crise, houve 14 demissões, que elevaram as despesas de pessoal em decorrência das verbas rescisórias pagas aos colaboradores dispensados, da ordem de R\$57.520, conforme tabela já apresentada nesse parecer.

Ainda com relação aos salários, para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e economicidade dos contratos de gestão, a Unidade de Monitoramento procedeu em 2016, tal como



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

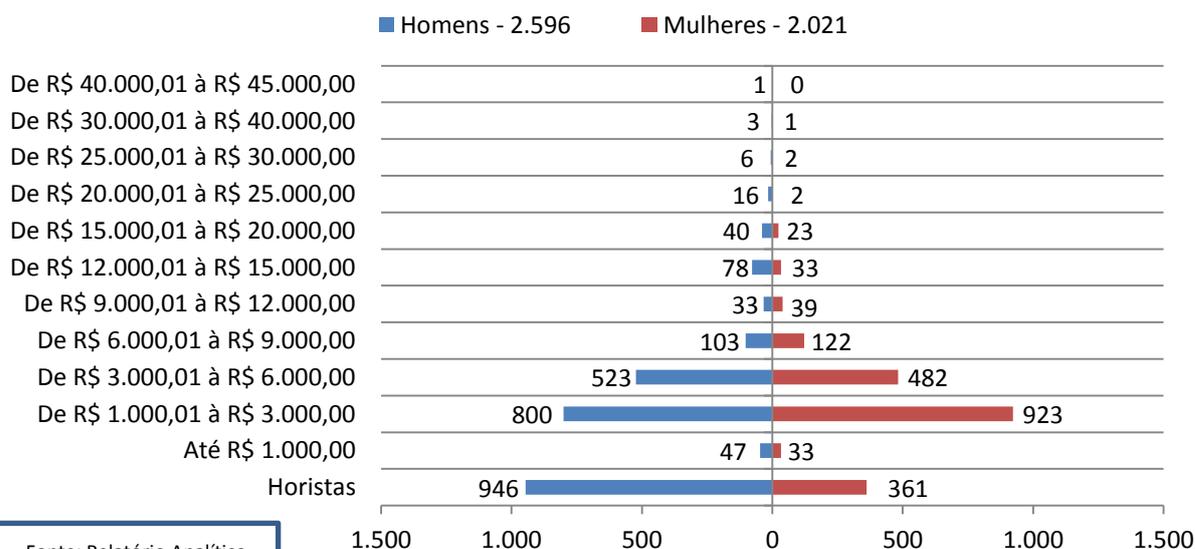
em 2015, ao exame mais detalhado dessas despesas, visto que elas correspondem, em média, a 60% do total de cada pactuação, podendo chegar a percentuais ainda mais expressivos. Com base nos relatórios analíticos de RH de todas as OS, foram criadas 10 faixas de remuneração e os funcionários celetistas 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.

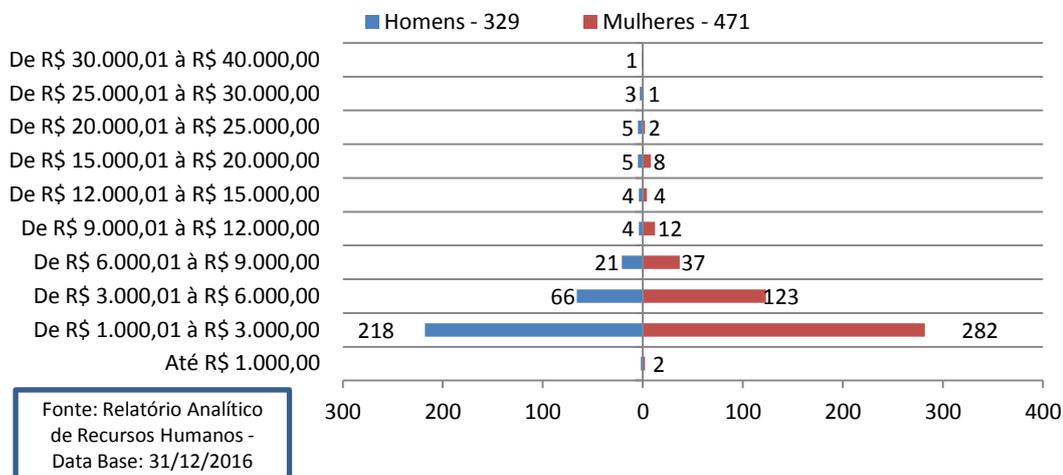
Os próximos quadros indicam a posição do conjunto de parcerias da área fim e do próprio contrato de gestão em relação à distribuição de seus recursos humanos em 2016.



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

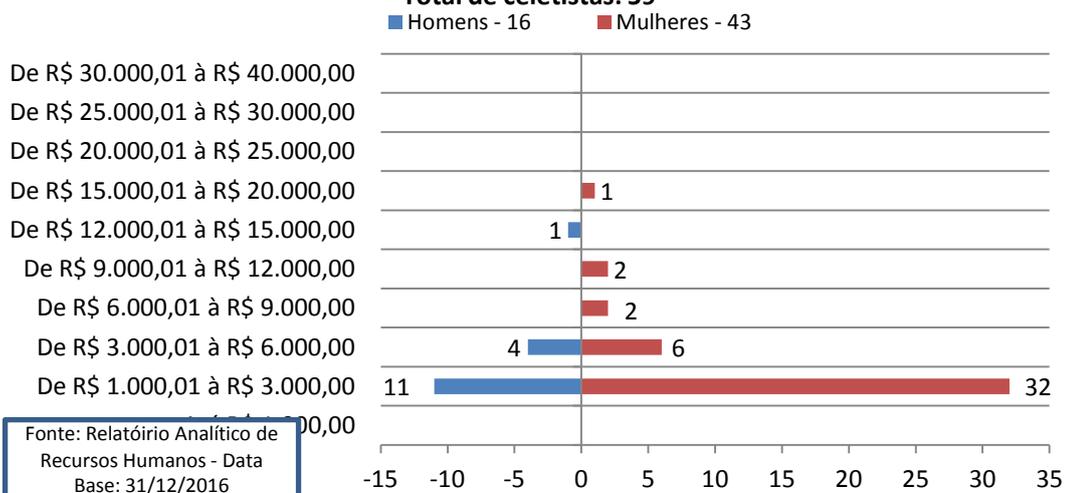
Recursos Humanos (CLT) Museus - 2016

Total de celetistas: 800



Recursos Humanos (CLT) CG 06/2012 - 2016

Total de celetistas: 59



Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de museus, 63% dos funcionários das OSs ganham até R\$ 3 mil e 24% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de 6% (ou 49 pessoas) em seis das dez faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 55% 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.

Por sua vez, o quadro de pessoal deste contrato de gestão representou, em 2016, 1,3% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 7,4% do total de recursos humanos de museus. No CG 06/2012, 27% são homens e 73% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra 90% do pessoal em salários até R\$3.000, 7% ganham entre R\$9.000 e R\$ 12.000 e 3% ganham entre R\$ 12.000 e R\$ 20.000.



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 Organização Social permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou R\$ 187.008, para a remuneração de seus 59 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2016 foi de R\$ 3.169.

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

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



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

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.

O INCI, em seu último ano do CG 06/2012, respondeu com excelência a essa demanda, buscando fontes alternativas de recursos e parcerias que permitiram a continuidade de suas ações, superando assim as metas de captação, além de cumprir 100% do plano de trabalho ordinário. Além disso, tendo participado da convocação pública para gestão do Museu da Imigração a partir de 2017, sagrou-se vencedor, de modo a dar continuidade até o final de 2021 às ações iniciadas nesse contrato de gestão.

Quanto à prestação de contas apresentada, a manifestação da UGE 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. Ademais, o INCI se manifestou, conforme solicitado, com relação aos PA UM de 2013 e 2014. Para 2015, a UM não fez solicitações, não havendo pendências da OS com relação aos anos anteriores. Vale registrar o positivo destaque de, finalmente, ter sido obtido o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiro (AVCB) do Museu da Imigração.

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 06/2012 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.

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



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

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.

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 Baider Stefani
Letícia Bachani Tarifa

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

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



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

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

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

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

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

OBSERVAÇÕES:

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

A seguir, apresentamos o quadro-síntese de avaliação.



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

QUADRO-SÍNTESE DE AVALIAÇÃO – PA UM 17.2017 REF. A 2016 – INCI (M. IMIGRAÇÃO)

	Item de Verificação	Peso e Ponderação		Pontuação	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE	Índice de Eficácia (% do cumprimento integral do Plano de Trabalho)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≥ 96% . 0,75 ponto: ≥ 86% e <95% . 0,5 ponto: ≥ 76% e <85% . 0 pontos: ≤ 75%	1	
	Total de público alcançado	0 a 1 ponto		1	
	Captação de recursos realizada	0 a 1 ponto		1	
I. EFICÁCIA E EFETIVIDADE / II. CONFORMIDADE E TRANSP.	% de despesas com remuneração de RH (total)	0 a 1 ponto	. 1 ponto: ≤ limite fixado no CG . 0 pontos: > limite fixado no CG	0	
	% 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	0,75
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:	7,75	
AVALIAÇÃO FINAL DA EXECUÇÃO CONTRATUAL EM 2016 - CG Nº 06/2012:				REGULAR	

Unidade de Monitoramento, SEC SP - maio/2017.