



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

PA-UM Nº 17/2016

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

Contratos de Gestão nº 41/2010 e nº 01/2015

Objeto: Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo

OS: Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo

Apresentação.....	2
Desempenho econômico e financeiro.....	3
Desempenho quanto à execução do plano de trabalho.....	8
Avaliação da Unidade de Monitoramento.....	10
Anexo: Quadro-síntese dos critérios de avaliação final da UM.....	26



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

APRESENTAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

I. DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

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

1) RECEITAS DOS CONTRATOS DE GESTÃO

	2014	2015		Variação	
	Realizado ¹	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
a) Repasses	55.650.000	36.260.000	41.564.140	75%	115%
b) Captação	43.270.850	24.483.692	36.801.354	85%	150%
c) Receitas Financeiras	15.320.348	1.044.843	12.508.893	82%	1197%
d) outras (Recuperação de despesas)	-	-	20.570.525	-	-
e) outras (utilização de reservas financeiras)	-	2.070.386	1.713.061	-	83%
f) Total(a+b+c+d+e)	114.241.198	63.858.921	113.157.973	99%	177%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

OBSERVAÇÕES:

- O repasse realizado em 2015 considera: R\$5,3 milhões provenientes de reversão de reserva; R\$31,26 milhões de repasses relativos ao exercício para o mesmo contrato de gestão; R\$ 5 milhões relativo ao CG 01/2015 e R\$ 4.140, que segundo a OS, referem-se a rendimentos financeiros do repasse nos dois meses em que o CG 01/2015 vigorou em 2015 (p.22 Parecer Técnico). Recomendamos que nas próximas prestações de contas a OS apresente os montantes de receitas financeiras na linha apropriada do relatório.
- A realização de 15% a maior no realizado dos repasses se deve, sobretudo, a citada reversão das reservas no CG 41/2010.
- Com relação à superação em 50% da meta de captação: a previsão de captação no CG41/2010 correspondia a 50% do valor de repasse para 2015. Já no novo CG a previsão foi redimensionada para valor 24% superior ao repasse para o período. Considerando o histórico de elevada captação do objeto cultural e o cenário atual de crise econômica é importante que a UGE acorde nos próximos planos de trabalho metas arrojadas, porém factíveis, quanto a esse quesito.
- Com relação à superação em 1.097% da meta de receitas financeiras: Segundo o relatório orçamentário do CG 41/2010, o previsto para receitas financeiras foi calculado em “base zero”, enquanto o realizado de 2015 levou em conta todo o estoque de recursos dos contratos de gestão 05/2005 e 41/2010, levando à distorção entre previsto e realizado acima apresentada.
- O relatório orçamentário do CG 01/2015 traz em sobre seu cabeçalho a frase “SEC-Base zero”, não apresentando receitas financeiras dos recursos vinculados à OSESP provenientes dos contratos de gestão anteriores, diferentemente do relatório anterior que, como já citado, levou em conta o estoque de recursos para o cálculo do rendimento financeiro.
- Ainda segundo relatório do CG 41/2010, o item “d) recuperação de despesas” foi composto por reversão de provisões de direitos conexos, OMB, Incra e Cofins.
- Verificamos que o relatório orçamentário do CG41/2010 foi realizado fora dos parâmetros definidos pela SEC. Recomendamos que os próximos relatórios orçamentários sigam o modelo da Pasta, uma vez que a entrega dos documentos em parâmetros diferentes, além de dificultar as verificações da UM, pode inviabilizar a correta produção de séries históricas, essenciais à dinâmica de gestão do modelo.
- Por fim, segundo a UGE, a OS justificou as variações superiores a 25% nesse grupo argumentando que: *Os cálculos do orçamento enviado por ocasião da convocação pública previam repasses e prazos diferentes do contrato efetivamente assinado. Tal situação gerou diferenças entre o orçado e o realizado, nos fluxos de caixa, com impacto determinante nas receitas financeiras.*

RECOMENDAÇÕES: Como o relatório orçamentário do CG 01/2015 aponta “SEC-Base zero”, não apresentando receitas financeiras dos recursos vinculados à OSESP provenientes dos contratos de gestão anteriores, diferentemente do relatório anterior, que levou em conta o estoque de recursos para o cálculo desses



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

rendimentos, solicitamos a alteração da planilha para os próximos exercícios apresentando devidamente as receitas financeiras.

2) DESPESAS ATRELADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

a) Recursos Humanos

	2014	2015		Variação	
	Realizado ¹	Previsto	Realizado	R/R ¹	R/P
Recursos Humanos (R\$)	52.744.533	52.885.107	53.034.844	101%	100%
Dirigentes (R\$)	*	1.288.300	1.233.782	-	96%
Total despendido com RH/Despesas Totais Prev	46%	52%	53%	-	-
Total despendido com dirigentes / Despesas Totais Previstas	-	*	*	-	-
Número de empregados CLT (em 31/12)	322	sem previsão	300	93%	-
Data da ata de aprovação do manual de RH (e última alteração) pelo Conselho Administrativo	**	sem previsão	***	-	-

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

* Não foi possível uma avaliação precisa, em virtude da mudança de cláusula a respeito nos dois contratos de gestão do ano. Apenas no segundo havia um percentual claro para RH – dirigentes, e ele foi ultrapassado.

** Informação não avaliada no PA UM 2015 ref. 2014.

*** Não informado pela OS.

OBSERVAÇÕES: Os contratos de gestão 41/2010 e 01/2015 definem de modo diferente os limites para despesas com recursos humanos:

- CG 01/2015 (Cláusula 2ª) - limite: 1,5% do total anual de despesas previstas no plano de trabalho, a remuneração e vantagens de qualquer natureza para os dirigentes; e 60% do total anual de despesas previstas no plano de trabalho para remuneração e vantagens para os demais empregados;
- CG 41/2010 (Anexo Técnico III - 6º TA) - limite: 60% do valor do orçamento total de suas atividades no período de Janeiro a Outubro de 2015, com despesas na remuneração (incluindo vantagens de qualquer natureza) a serem percebidas pelos seus dirigentes e empregados, no exercício de suas funções. Observa-se que o CG41/2010 não trazia limitação específica de remuneração para diretores. A verificação específica das despesas de diretoria para CG 01/2015 evidencia que:

Despesas com dirigentes (A)	214.920
Total de despesas (B)	13.638.152
Relação (A)/(B)	1,58%
Limite contratual	1,50%
Excedente ao limite (%)	0,08%
Excedente ao limite (R\$)	10.348

- A UGE faz alguns apontamentos em seu Parecer Técnico com relação às despesas com recursos humanos:
 - O total de RH do relatório orçamentário é diferente do apresentado no relatório sintético de RH. A OS justificou a diferença, explicando que se faz necessário acrescentar as despesas de RH do relatório orçamentário também as despesas da rubrica 3.5 "Ações de capacitação interna" (R\$ 34.571) e parte do valor da rubrica 5.3.1 "Atividades de formação artística e capacitação técnica – Capital" (R\$ 48.729), pois correspondem ao vale refeição e o seguro saúde pagos aos acadêmicos da OSESP (instrumentos e coro). Recomendamos a UGE que reforce junto à OS a necessidade de evidenciar na documentação entregue, com uso de notas de rodapé, por exemplo, as composições de valores que envolvem mais de uma rubrica, como o caso citado.
 - O limite percentual para despesas com dirigentes foi superado no CG 01/2015, o que foi justificado pela OS da seguinte maneira: "A FOSESP informa a este respeito que "Em



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

novembro e dezembro, concentraram-se os pagamentos de férias e 13º, ficando assim os montantes, no critério caixa, acima do estabelecido. No acumulado do ano, o percentual de remuneração dos dirigentes foi de 1,37%, ficando abaixo do percentual estabelecido no Contrato de Gestão (1,5%)". Como o excedente esteve dentro de uma margem tolerável de 20% e a OS executou o plano de trabalho incluindo metas, rotinas administrativas e manutenção predial, esta UGE entendeu não haver motivo na conduta da instituição que possa iniciar um procedimento de sanção administrativa, encaminhando essa consideração para análise da Comissão de Avaliação. Observa-se que o total despendido com diretoria em 2015 ficou 4% abaixo do montante previsto.

- Observa-se redução de 7% no número de celetistas entre 2014 e 2015, variação contextualizada em decorrência da crise financeira de 2015. Importante frisar que nesse ano as despesas com recursos humanos superaram o montante repassado pela SEC, de modo que parte delas foi suportada com recursos captados pela OS.

RECOMENDAÇÕES: Unidade Gestora e OS devem estar atentas aos limites pactuados para remuneração de dirigentes, a fim de evitar pactuações cujas previsões e execução orçamentárias firmam as cláusulas contratuais. Por sua vez, recomenda-se que o Conselho de Administração da OS verifique a pertinência de rever seu manual de recursos humanos, tendo em vista ter sido publicado em 2016 referencial de boas práticas sobre o tema pela Unidade de Monitoramento no Portal Transparência Cultura. Especialmente o plano de cargos e salários deverá estar atualizado e ajustado à nova conjuntura econômica e financeira.

b) Principais Despesas com Pessoas Jurídicas

	2015*		Variação	
	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Vigilância / portaria / segurança	43.120	40.687	5%	94%
Limpeza				
Jurídica	47.809	28.600	6%	60%
Auditoria	-	47.575	27%	-
Administrativa/RH	8.557	10.493	-	123%
Contábil	-	-	-	-
Informática	44.282	39.278	-	89%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado 2015

* Contempla apenas rubricas do CG 01/2015, devido a incompatibilidade de modelo de relatório entregue até o CG 41/2010

OBSERVAÇÕES:

- Seguindo o determinado no contrato de gestão e seus anexos, apenas variações superiores a 25% (para mais ou para menos) demandam justificativa detalhada, pois a OS tem margem de remanejamento para assegurar a mais eficiente gestão dos recursos, desde que sejam cumpridas todas as metas pactuadas com a qualidade requerida.
- Despesas jurídicas: a redução em 40% se deve a renegociação com os escritórios e diretoria interna de redução de utilização dos serviços
- Embora não esteja apresentado nas principais despesas, observam-se no relatório orçamentário algumas variações significativas, para as quais a OS apresentou justificativa:
 - Rubrica 2.7 Consultorias: Previsão - R\$26.274 e Realização - R\$215.313, Variação 720%. A OS justifica a variação explicando que esse item faz referência ao reconhecimento de valores com despesas estimadas para serviços prestados de voluntários e conselheiros, conforme determinação da Resolução 1409/12 e ITG 2002 ambas do CFC (Conselho Federal de Contabilidade), não previstas no orçamento. Essa norma foi editada em setembro/2015, posterior ao envio do orçamento. Essas despesas não influenciam no resultado, pois os mesmos valores são reconhecidos como receita.
 - Rubrica 3.4 Viagens e estadias (institucional, de apoio técnico e área meio): Previsão - R\$ 14.330 e Realização - R\$ 59.338, variação 314%. A OS justifica a variação dizendo não terem



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

sido previstas no orçamento as passagens aéreas dos consultores artísticos internacionais. A UGE não fez apontamentos a esse respeito.

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS atentem para um planejamento orçamentário mais preciso, dado o cenário econômico de grave crise, e que a OS envide esforços para a redução de despesas de área meio que extrapolaram as previsões e/ou para a constituição de apoios e parcerias que permitam mitigar custos.

c) Utilidades Públicas

	2015*		Variação	
	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Utilidades Públicas(água, energia, gás, internet etc)	36.085	43.257	3%	120%

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

*Contempla apenas rubricas do CG 01/2015, devido a incompatibilidade de modelo de relatório entregue até CG 41/2010.

OBSERVAÇÕES: Verifica-se aumento das despesas com utilidades públicas nesse exercício com relação ao ano anterior e em relação ao previsto. Tal elevação pode ser justificada pelo aumento das tarifas de energia e água decorrentes da crise hídrica.

RECOMENDAÇÕES: Que a UGE e a OS acordem possíveis ações visando à redução do consumo de água e energia, a serem descritas nas obrigações contratuais do próximo plano de trabalho, visando contribuir para a busca de sustentabilidade e reduzir as despesas correlatas, além de avançar no compromisso pactuado pelo Governo do Estado de São Paulo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

d) Programas

	2015 *		Variação
	Previsto	Realizado	R/P
4. Programa de Edificações: Conservação, Manutenção e Segurança	1.050.038	785.358	75%
Programa Edificações/Receitas totais	1%	1%	
Programas de Trabalho Área Fim**			
5.1.1 Difusão (apresentações na capital)	1.740.961	1.686.062	97%
5.1.2 Difusão (apresentações - Interior e Litoral)	466.962	440.854	94%
5.2.1 Atividades educativas e formação de novas plateias - capital	104.116	154.860	149%
5.3.1 Atividades de formação artística e capacitação técnica - capital	249.894	223.279	89%
Programa de Comunicação			
6.3 Publicidade	1.073.759	1.121.467	104%

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado

* Contempla apenas rubricas do CG 01/2015, devido a incompatibilidade de modelo de relatório entregue até o CG 41/2010.

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

OBSERVAÇÕES:



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

- As despesas do programa de Edificações ficaram 25% abaixo da previsão pelos seguintes fatores: a) A Fundação OSESP internalizou o serviço de manutenção predial, readequando a equipe de manutenção da OSESP; b) Fez redução da despesa com sistemas de alarme e combate a incêndio em função das tratativas com a empresa fornecedora do serviço; c) Postergou gastos com manutenção de pisos, painéis e portas de madeira; d) Diante de um cenário de restrição de caixa, adiou benfeitorias previstas no CCJP.
- Cumpre destacar que, mesmo observando que toda economia, em princípio produz efeito positivo para o contrato de gestão, especialmente em época de crise, não podemos ignorar que o risco de não realizar com máximo rigor e qualidade todas as rotinas de manutenção, conservação e segurança representa ameaça potencial à preservação do patrimônio edificado, ao acervo de instrumentos e partituras e especialmente ao público, aos músicos e trabalhadores das instalações. Nesse sentido, é fundamental que UGE e OS se certifiquem do adequado planejamento e posterior comprovação dos cuidados tomados, a fim de assegurar a proteção do patrimônio e das pessoas.
- Já com relação aos programas finalísticos, a OS apresentou variação significativa (+49%) apenas para a rubrica 5.2.1, para a qual se justificou dizendo que *havia expectativa de apoio da Secretaria da Educação para o projeto Descubra sua Orquestra no que tange à contratação de ônibus para o transporte dos alunos da rede pública estadual, fato que não ocorreu. Por essa razão a Fundação OSESP decidiu contratar os ônibus para o cumprimento da meta estabelecida para os meses de novembro e dezembro.*
- As demais rubricas variaram dentro de limite esperado.

RECOMENDAÇÕES: É importante a UGE acompanhar trimestralmente as despesas em questão, visando a reduzir a previsão em caso de eventual superdimensionamento, ou evitar opções que comprometam a qualidade dos resultados previstos, sobretudo na área de manutenção predial, conservação preventiva e segurança.

e) Receitas e Despesas

	2015		Variação
	Previsto	Realizado	R/P
Receitas Totais	63.858.922	111.146.057	174%
Despesas Totais	98.366.128	98.713.266	100%
Receitas - Despesas	- 34.507.206	12.432.791	

Fonte: Relatório Gerencial de Orçamento Previsto x Realizado.

OBSERVAÇÕES: A previsão de déficit tem relação com a previsão subdimensionada das receitas, uma vez que esta considerou na composição captação igual a 50% das receitas, conforme já explicado no item I.1. Embora se verifique superávit, deve-se considerar que o relatório orçamentário para o CG 41/2010 não obedeceu ao modelo da SEC. Os montantes de receitas e despesas para o CG 01/2015 foram iguais a R\$13.985.290.

RECOMENDAÇÕES: A utilização dos referenciais desenvolvidos pela SEC é fundamental para permitir comparativos e estruturação de séries históricas, razão pela qual deve ser adotada e continuada pela OS.

3) INDICADORES DE DESEMPENHO ECONÔMICO E FINANCEIRO

INDICADORES	2014	2015
Índice de liquidez seca	1,4	1,38 e 1,11
Relação entre despesas áreas meio/fim	*	-
Relação entre receitas/despesas	1,02	1,08 e 0,88
Parecer da Auditoria Independente (Pricewaterhouse&Coopers)	Aprovado	Aprovado
Deliberação sobre prestação de contas pelo Conselho Administrativo	Aprovado	Aprovado



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

Data da ata de aprovação do Manual de Compras (e de sua última alteração) pelo Conselho Administrativo	*	Não informado
--	---	---------------

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

*Informação não avaliada no PA UM 2015 ref 2014

OBSERVAÇÕES: Os indicadores acima apresentados contribuem para confirmar a saúde financeira do contrato de gestão. Cabe lembrar que todas as informações apresentadas são de responsabilidade da Organização Social e que, dentro dos limites possíveis, as verificações da Unidade Gestora e da Unidade de Monitoramento não encontraram indícios de irregularidade ou não conformidades. Para o CG 01/2015, a relação entre receitas e despesas apresentada pela FOSESP não considerou na composição das receitas R\$ 1.713.061, apresentada no relatório orçamentário como “utilização de reservas financeiras (cobertura de déficit)”. Considerando tal montante, a relação passa a ser igual a 1. Vale mencionar que o relatório orçamentário apresenta as receitas financeiras em “base zero”, conforme explicado no item I.1.

RECOMENDAÇÕES: Que o Conselho de Administração da OS verifique a pertinência de rever seu manual de Compras e de Contratação de Serviços, tendo em vista ter sido publicado em 2016 referencial de boas práticas sobre o tema pela Unidade de Monitoramento no Portal Transparência Cultura. Especialmente o plano de cargos e salários deverá estar atualizado e ajustado à nova conjuntura econômica e financeira.

II. DESEMPENHO QUANTO À EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

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

1) RESULTADOS ALCANÇADOS

PRINCIPAIS RESULTADOS	2014		2015 (CGs 41/2010 + 01/2015)		Variação	
	Previsto'	Realizado'	Previsto	Realizado	R/R'	R/P
Nº de atividade de difusão – SP Capital *	172	184	194	207	113%	107%
Nº de atividade de difusão – SP Interior e Litoral **	51	51	39	42	82%	108%
Público total ***	-	236.262	148.097	206.475	87%	139%
Nº de cursos Falando de Música na Sala São Paulo ****	99	100	108	108	108%	100%
Programas Educacionais - nº de vagas *****	101.160	125.564	57.880	92.295	74%	159%

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

* 2015 ações 1.1, 1.4, 1.6, 1.8, 1.10, 1.12, 1.14 e 2.1; ** 2015 ações 3.1, 3.3, 3.5, 3.7, 4.1 e 4.3.

*** 2015 ações 1.3, 1.5, 1.7, 1.9, 1.11, 1.13, 1.15, 2.2, 3.2, 3.4, 3.6, 3.8, 4.2 e 4.4; **** 2015 ação 5.5.

***** 2015 ações 5.3, 5.4, 5.6, 5.7 e 6.1

OBSERVAÇÕES:

- Com relação a superação da meta do programa educacional, vale mencionar que a redução da previsão se deve ao encerramento de convênio com a Secretaria da Educação. Segundo a UGE (Parecer Técnico 1ºtri2015), “em 22 de dezembro de 2014, recebemos ofício FOSESP nº 419/2014 em que expunham o encerramento do convênio por parte da Secretaria da Educação e que, desta maneira,



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

poderia haver uma significativa redução de vagas”. Apesar da redução da meta, a OS informa em seu relatório anual que “arcou com os custos dos ônibus e trouxe mais estudantes do que a meta contratada”. Vale ressaltar que o programa “Descubra a Orquestra” é um dos principais programas educacionais da Fundação OSESP.

- A superação da meta de público foi considerada positivamente pela UGE, que entende essas metas como metas de resultado, cuja superação é sempre desejada.

2) EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

CUMPRIMENTO DO PLANO DE TRABALHO	2014			2015 (CG 41/2010)			2015 (CG 01/2015)		
	Previsto'	Real	R'/P'	Previsto	Real	R/P	Previsto	Real	R/P
Nº de ações com metas	78	78	100%	78	76	97%	31	30	97%
Nº metas condicionadas	0	0	-	0	0	-	0	0	-
Nº de ações com metas não executadas com justificativa aceita pela UGE	-	0	-	-	2	-	-	1	-

Fonte: Quadro resumo preenchido no relatório de prestação de contas da OS, avalizado pela UGE.

OBSERVAÇÕES: Conforme quadro acima, houve 3 metas não cumpridas integralmente pela OS, cujas justificativas foram plenamente acatadas pela UFDPC. A execução contratual do exercício 2015 foi 3% inferior a do ano anterior, indicando provável dificuldade de planejamento. O índice de eficácia (previsto x realizado) desse contrato de gestão em 2016 foi de 97%.

RECOMENDAÇÕES: Um planejamento cuidadoso e a previsão e busca de realização de metas condicionadas, sobretudo em períodos de crise, são importantes, na medida em que a redução dos recursos para as parcerias com Organizações Sociais tende a inviabilizar a adequada alocação de montantes para todas as realizações previstas.

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

a) Informações da Unidade Gestora

Verificação - UGE	2014	2015
Realizou pesquisa de perfil e satisfação de público (Sim/Não) *	Sim	Sim
Índice de satisfação do público com a programação cultural (%)	91%	91%
Contribuiu para descentralização das ações culturais (Sim/ Não) **	Sim	Sim
Cumpriu as rotinas e obrigações contratuais (Sim/Não/Parcial) ***	Sim	Sim
Avaliação da prestação de contas (Satisfatório, Regular, Regular com ressalva, Insatisfatório)	Satisfatório	Satisfatório

Fonte: Quadro resumo preenchido pela UGE em seu Parecer Técnico.

OBSERVAÇÕES:

* Segundo a UGE, com relação às pesquisas de satisfação, tem-se que: houve 89% de satisfação do público com os Concertos da OSESP; 92% com as instalações do complexo Cultural Júlio Prestes / Sala São Paulo; e 93% nas apresentações do Festival Internacional de Inverno de Campos do Jordão (média = 91%)

** O item de “contribuição para a descentralização das ações culturais” diz respeito aos esforços para ampliar a oferta e fruição dos resultados culturais pelo Estado. A partir da planilha de municípios, criada pela Unidade de Monitoramento para preenchimento por todas as organizações sociais parceiras da SEC, foi possível verificar que as ações in loco do contrato de gestão em exame atingiram a 24 municípios.

*** De acordo com o relatório da Unidade Gestora, as rotinas e obrigações contratuais foram devidamente cumpridas (p. 22 do Parecer anual da UGE).

RECOMENDAÇÕES: Dada a importância das pesquisas de satisfação para a obtenção de parâmetros qualitativos de análise dos serviços culturais oferecidos à população, recomendamos que os próximos planos de



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

trabalho prevejam a realização de pesquisa com metodologia previamente aprovada pela Unidade Gestora e com a apresentação dos indicadores de satisfação obtidos de forma estruturada e sistematizada.

b) Índice de Transparência no Site (IT)

OS: FOESP - Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de SP	2014	2015	Variação 2015/2014
Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo	6,50	9,28	143%
Média das OSs parceiras da SEC	8,32	8,51	102%

Fonte: Planilha Índice de Transparência UM / SEC SP

OBSERVAÇÕES: Até 2014, o Índice de Transparência nos Sites era calculado com base na pontuação aferida no último trimestre do ano. A partir de 2015, passou a valer a média dos 4 trimestres, dada a importância de manter os requisitos de transparência ao longo de todo o exercício. No caso observado, apesar da maior dificuldade em manter a pontuação durante todo o exercício, o site da OSESP evoluiu da categoria “transparência parcial” para “transparência satisfatória”, evidenciando a boa performance da OS na viabilização de acesso à informação correspondente a esse contrato durante todo o ano.

c) Visitas de campo

Ao longo de 2015 foram realizadas 60 visitas de campo pela Unidade de Monitoramento. Relacionada especificamente ao CG nº41/2010, foram realizadas 2 visitas em: 16/08/2015 e 29/09/2015, sendo a primeira destinada ao acompanhamento da programação cultural – Apresentação do Coro da OSESP, com regência de Ragnar Bohlin; e a segunda realizada conjuntamente à Comissão de Avaliação da Execução dos Contratos de Gestão. Na ocasião houve apresentação dos objetos contratuais pela diretoria, indicando as principais realizações técnicas e de execução orçamentária do 1º semestre/2015 em comparação com o 1º semestre/2014, e expondo os principais desafios e oportunidades em vista. Houve ainda visita às instalações do Complexo Cultural Júlio Prestes/ Sala São Paulo (áreas abertas ao público e áreas internas).

III. AVALIAÇÃO DA UNIDADE DE MONITORAMENTO

Em relação às receitas e despesas vinculadas à execução do CG 41/2010 e do CG 01/2015 em 2015, foi possível verificar que:

- Os índices econômico-financeiros bem como as opiniões emitidas pela auditoria independente em seu parecer e pelo Conselho de Administração da OS evidenciam regularidade sobre a prestação de contas apresentada. Embora o cálculo apresentado pela Fundação para relação entre receitas e despesas do CG 01/2015 tenha apresentado resultado igual a 0,88, uma vez que não considerou recursos provenientes do CG 41/2010.
- Dado que 2015 foi um ano de crise, observa-se redução de 25% nos montantes repassados pelo Estado em relação ao ano anterior.
- As receitas foram da ordem de R\$ 113.157.973, dos quais 36,7% foram provenientes de repasses da SEC à OS, 32,5% foram resultado dos esforços da Organização para captação, 11,1% foram provenientes de receitas financeiras, 18,2% referentes à recuperação de despesas, e 1,5% de utilização de reservas financeiras. Já as despesas de 2015 atingiram 100% do previsto, totalizando R\$ 98.713.266.
- É importante mencionar que durante a vigência do contrato de gestão 41/2010 a OS apresentava o relatório de orçamento previsto x realizado em padrão diferente do recomendado pela SEC. Desse modo, algumas verificações quanto as variações com relação à previsão não puderam ser realizadas por essa Unidade de Monitoramento.



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

- O quadro de funcionários apresentou redução de 7% no número de empregados com relação a 2014. Embora o total despendido com recursos humanos não tenha ultrapassado o limite definido nos CG 41/2010 e 01/2015, as despesas com diretoria ficaram acima do limite para o CG 01/2015, tendo sido justificadas pela OS.

Com relação à apresentação da prestação de contas, verificou-se que:

- Embora a OS tenha avançado nesse aspecto, uma vez que para a prestação de contas apresentou o relatório orçamentário, conforme modelo SEC, para o CG 01/2015, se faz necessário ainda algumas adequações na documentação: o documento Relatório Anual Nov Dez 2015 com suas 425 páginas não apresenta inicialmente sumário para facilitar a localização dos conteúdos. O balancete consolidado refere-se a dezembro, não sendo anual. Sugere-se que ele traga ainda cabeçalho de tabela em todas as páginas do documento. Lembramos que a UM só verifica documentação digital.
- O Anexo 27 do TCE referente ao CG 01/2015 apresentado pela FOSESP não faz referência a montante proveniente do CG 41/2010.

Com relação aos programas previstos no plano de trabalho, verificamos que:

- Conforme quadro resumo entregue pela OS, houve apenas 2 metas não atingidas de forma integral no CG 41/2010 e 1 meta no CG 01/2015, tendo a UGE acatado as justificativas para a não efetividade dessas ações.
- Com relação ao exercício anterior, não houve variação no número de ações pactuadas, mas observou-se queda de 12,6% no público atingido, conforme quadro dos principais resultados alcançados.
- De modo geral, a redução dos repasses em decorrência da crise econômica que assolou o país a partir de 2015 não impactou a execução das ações apresentadas no plano de trabalho, tendo a realização representado 97% do previsto, devido à otimização dos recursos e a grande capacidade de captação de recursos por parte da OS.
- Vale mencionar que em 2015 a FOSESP em comum acordo com a SEC optou por transferir as ações de formação do Festival de Inverno de Campos do Jordão para sua sede em São Paulo, adequando-se à redução de aproximadamente 10% do repasse para o festival. Segundo a UGE os recursos repassados desde 2012 para o FICJ tinham como objetivo as ações de formação, sendo toda a parte de difusão realizada com recursos captados pela OS.
- Acompanhando a opinião da UGE, com relação à economicidade do modelo, se as ações do plano de trabalho tivessem que ser executadas pela administração direta, a redução de recursos nas proporções das que ocorreram em 2015 em decorrência da crise financeira necessariamente implicaria em drástica diminuição ou mesmo interrupção de determinadas ações do objeto cultural, fato que não ocorreu devido à parceria com a FOSESP.

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

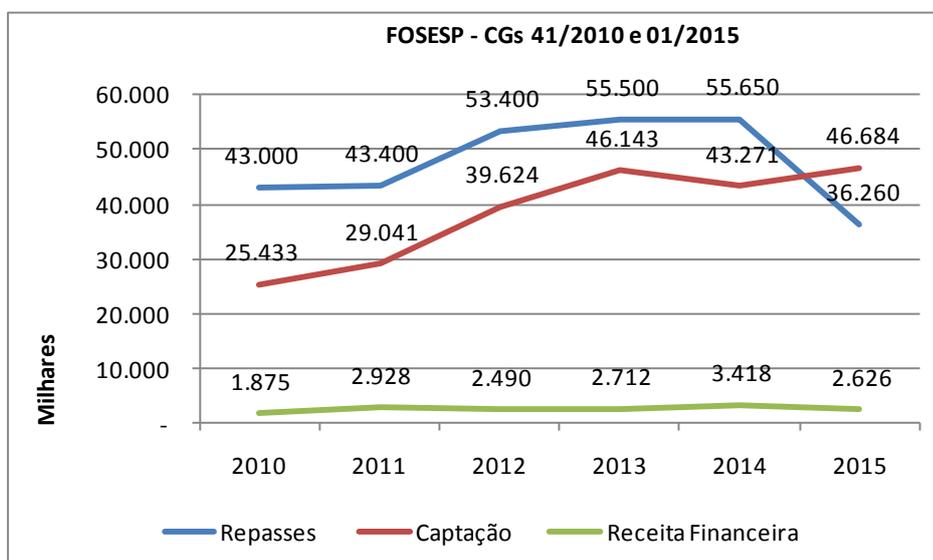
1. Evolução histórica dos recursos financeiros e principais resultados do contrato de gestão

a) Evolução histórica dos recursos financeiros

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



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



Como se pode observar, 2015 rompeu a tendência histórica, havendo redução de repasses públicos para este contrato de gestão. A redução está associada ao corte de recursos para a área da Cultura, decorrente da crise financeira. As receitas financeiras acompanharam a performance dos repasses. Em contrapartida, houve ampliação de captação de recursos por parte da OS, em razão da ampliação de esforços para a viabilização integral da execução contratual.

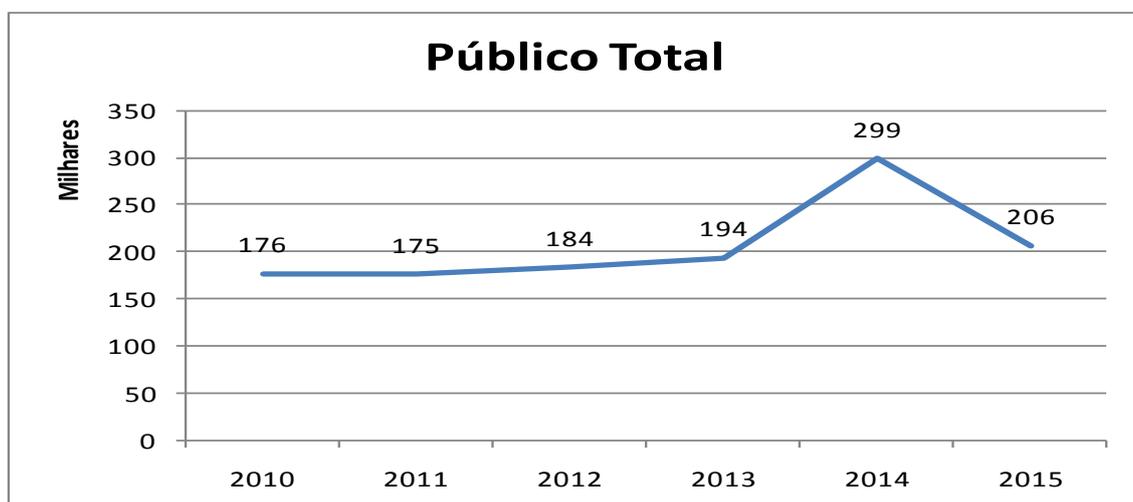
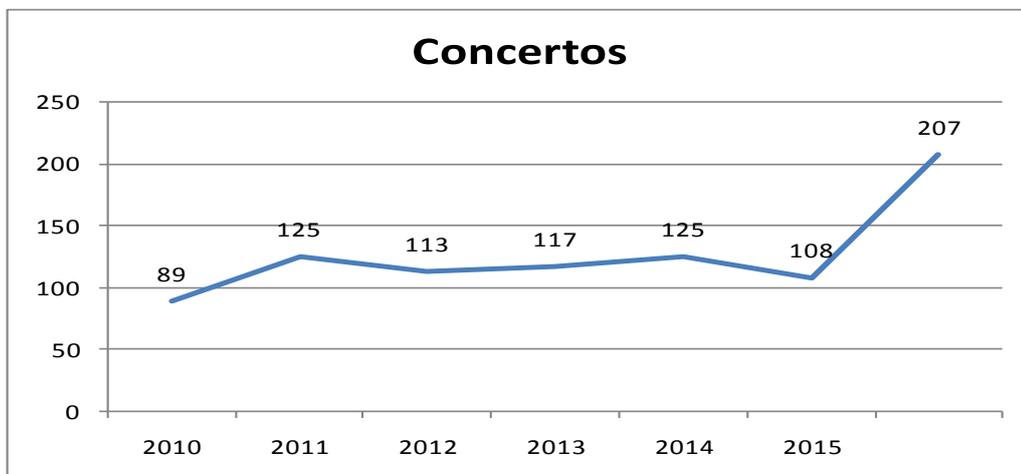
Registramos nossa preocupação com a potencial inviabilidade de continuidade das ações com os necessários requisitos de qualidade, segurança e observância de todos os requisitos técnicos e legais, em função da diminuição de recursos. Se por um lado, a OS deve observar rigorosamente a pactuação firmada,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

b) Evolução histórica dos principais resultados do contrato de gestão: ações e públicos

Apesar da redução dos repasses, o número de concertos foi significativamente ampliado em 2015, porém mesmo superando a meta, o público total sofreu diminuição, com apresentam os dois gráficos a seguir:



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



Vemos acima ainda que o público total em 2015 foi cerca de 30% inferior ao de 2014, ainda que a meta prevista tenha sido superada em 39%. A meta do ano anterior havia sido superada também significativamente, de modo que é sugerida revisão da meta levando em conta a real capacidade da OS para atração de público.

Tais realizações, além de sinalizar a eficiência do contrato de gestão no cumprimento do proposto, com alavancagem de mais recursos, são importantes, sobretudo, para se verificar a efetividade dos esforços do contrato de gestão em direção ao resultado estratégico da Política Estadual de Cultura que busca assegurar: “cidadãos com acesso pleno, em todo o Estado, aos programas, grupos artísticos e equipamentos culturais, em toda a sua diversidade”, conforme previsto na Política Cultural da Secretaria que compreende o conjunto de diretrizes da SEC para os contratos de gestão com as organizações sociais.

c) Evolução histórica dos principais resultados do contrato de gestão: cobertura territorial

Além de analisar a evolução de público, avançando no intuito de melhor verificar a contribuição de cada contrato de gestão para atingir o resultado estratégico da Política Estadual de Cultura citado, a Unidade de Monitoramento criou uma planilha para indicação dos municípios que receberam atividades in loco, e que foi preenchida pelas Organizações Sociais. A partir dessa planilha, considerando que as informações nela prestadas são de responsabilidade das entidades parceiras e que a Unidade de Monitoramento não atua no acompanhamento das ações fins, foi

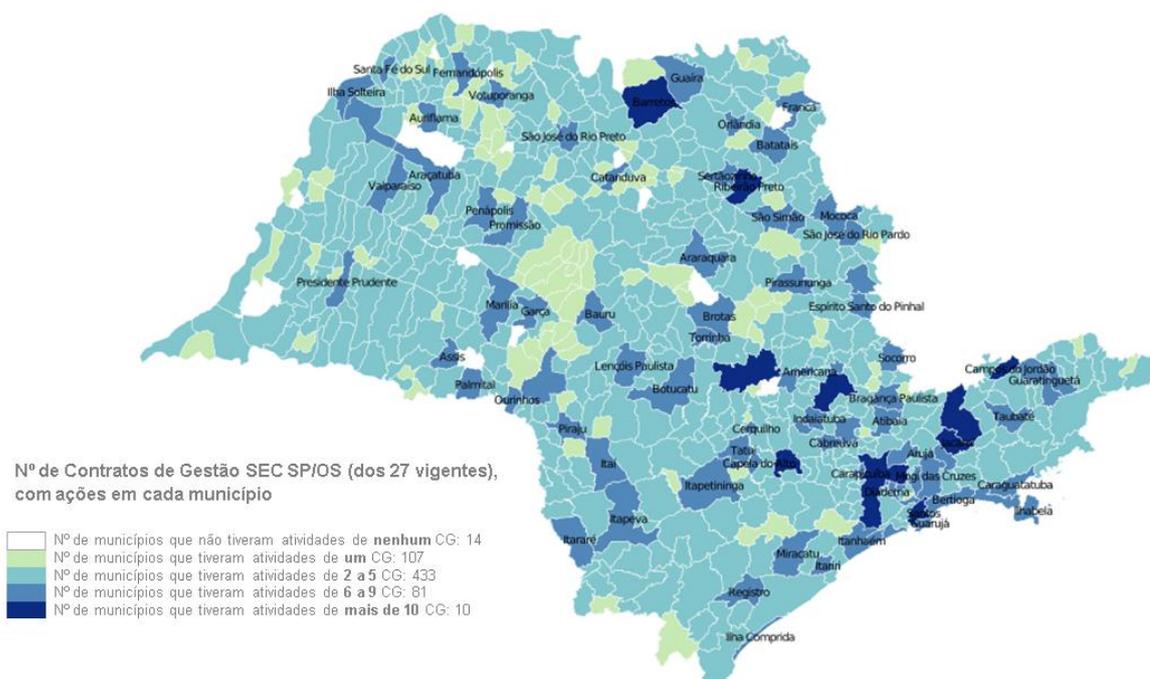


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

possível traçar o mapa de cobertura das ações da SEC no território estadual realizadas em parceria com OSs de Cultura no ano de 2015.

Assim, o primeiro mapa evidencia o total de municípios atingidos diretamente, somando ações de todos os contratos de gestão. O segundo permite verificar o comportamento das ações da área fim à qual está vinculado o contrato de gestão em exame (difusão), 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 2015 sob vários ângulos: no que diz respeito ao previsto x realizado (indicado na tabela de “Resultados Alcançados” – item II.1 deste Parecer); na comparação com o conjunto de iniciativas realizadas pelo total de OSs e, mais especificamente, com as ações de circulação / itinerância da área fim do objeto contratual, e na verificação do desempenho específico desse contrato de gestão pelo Estado:

Atuação da SEC em parceria com as OS no Estado de São Paulo em 2015

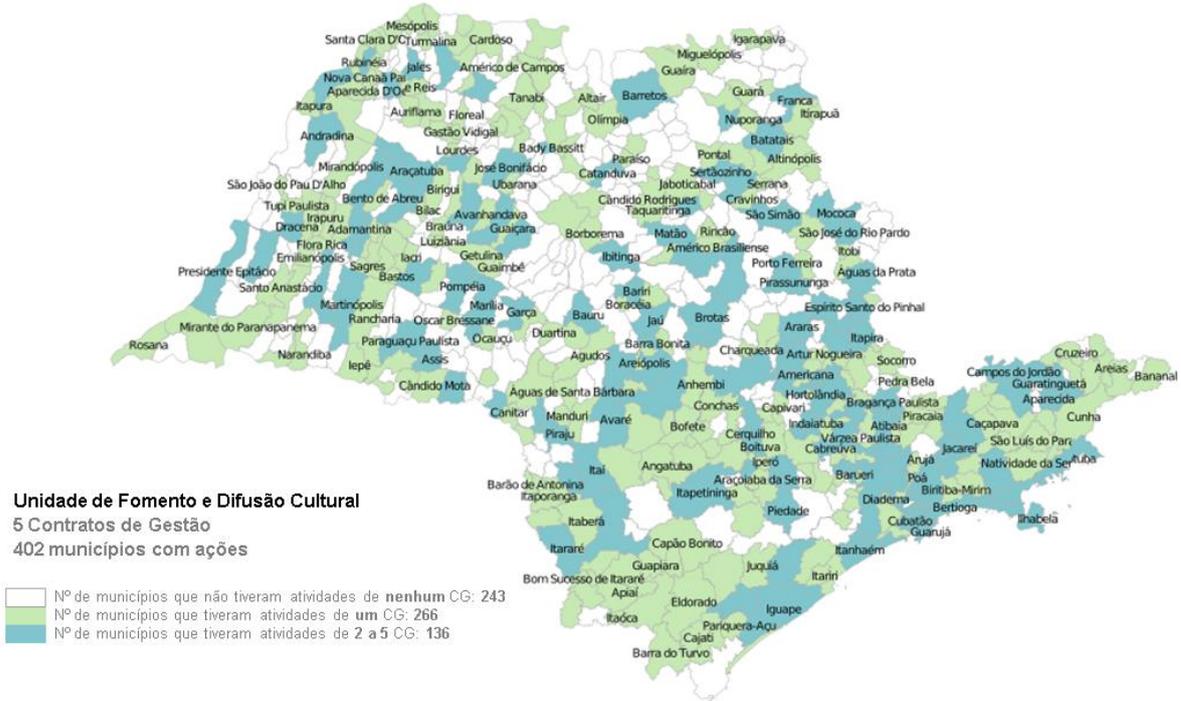


Fonte: Mapa construído pela Unidade de Monitoramento/SEC com base nos dados informados pelas Organizações Sociais na prestação de contas referente ao ano de 2015.



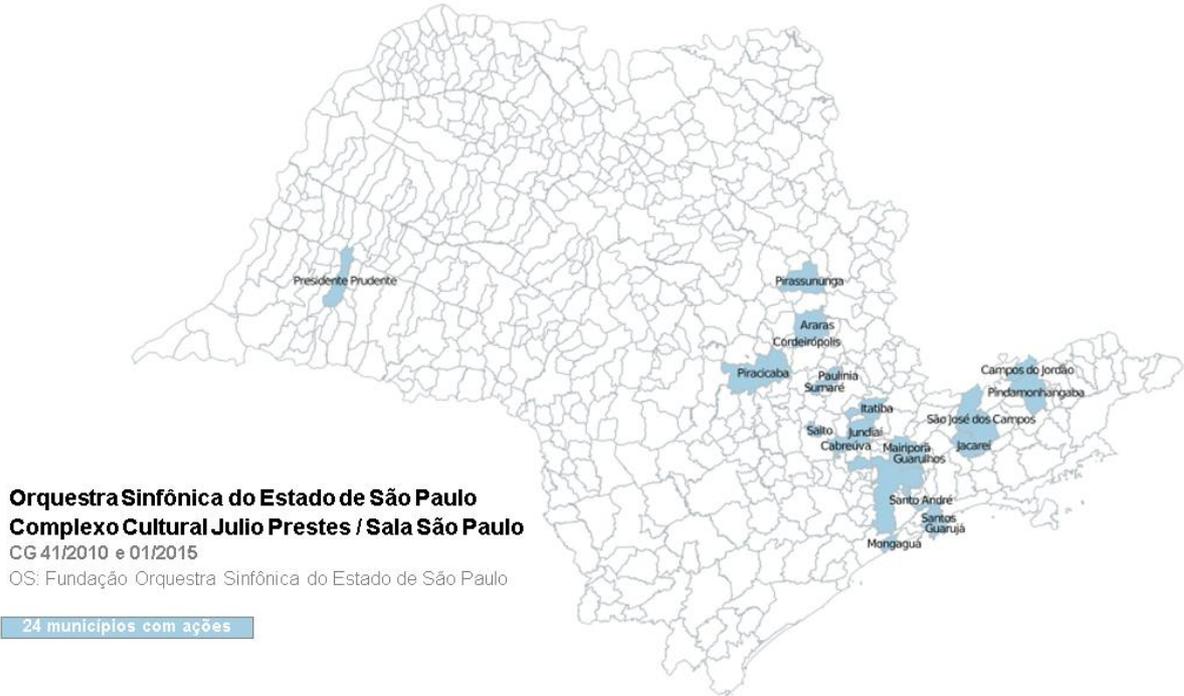
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

Atuação da SEC em 2015: Municípios atendidos por Contratos de Gestão de Difusão Cultural



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

Atuação da SEC em 2015: Municípios atendidos por Contrato de Gestão



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



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

631 municípios receberam algum tipo de ação cultural viabilizada pela SEC por meio de parceria com organizações sociais de Cultura, o que corresponde a 97,8% dos municípios paulistas. Vale observar que os municípios atendidos por 10 ou mais contratos de gestão localizam-se justamente nas regiões de maior densidade populacional do Estado (caso, por exemplo da Região Metropolitana de São Paulo, que conta com 20, 2 milhões dos 42,6 milhões de habitantes do Estado, e da RM de Campinas, onde estão 6,5 milhões, segundo dados do boletim Radar Regional da Fundação SEADE, de maio/2016).

Dentre os municípios beneficiados, 63,71% (402 municípios) receberam ações de organizações sociais atuantes na área de difusão. O contrato de gestão em exame foi responsável por realizar ações em 22 municípios paulistas, o que corresponde a 5,47% do total de cobertura da área de difusão (UFDPC), perfaz 3,48% da atuação promovida *in loco* pelo conjunto dos contratos de gestão no Estado e representa um índice de cobertura territorial paulista de 3,41%.

Para além do número de municípios beneficiados, é necessário considerar o público atingido tanto em termos de população local com acesso às ações culturais promovidas, como no que diz respeito ao incremento à qualificação/intercâmbio e atuação dos profissionais locais ligados à área cultural e à movimentação na economia regional que as ações de circulação dos programas culturais promovem.

Ao dar continuidade aos esforços de ampliação de público e realizar ações em 22 municípios paulistas, a OSESP demonstrou sua contribuição para a política cultural da SEC de ampliação do acesso da população em todo o Estado.

Por sua vez, os dados examinados comprovam a eficácia e eficiência da execução contratual em 2015, com cumprimento da quase totalidade das ações previstas na íntegra e ampliação da participação de receitas acessórias na composição de recursos do contrato de gestão, mediante expressiva captação de recursos.

2. Remuneração de recursos humanos - CLT

Para tornar mais qualificadas as análises de eficiência e economicidade dos contratos de gestão, a Unidade de Monitoramento procedeu a um exame mais detalhado das despesas com recursos humanos, visto que elas correspondem, em média, a 60% do total de despesas de cada pactuação, podendo chegar a percentuais ainda mais expressivos. Foram verificados todos os relatórios analíticos de RH, contendo nomes, cargos e salários.

Para simplificar os agrupamentos, foram criadas 10 faixas de remuneração, e os funcionários celetistas foram distribuídos de acordo com a posição de seus salários nominais nessas faixas, considerando-se ainda a distribuição por sexo (homem ou mulher), com a mesma classificação censitária do IBGE, e usando como base o Relatório Analítico de Recursos Humanos. Não foram objeto deste levantamento as distinções de identidade de gênero ou orientação sexual.

Essa distribuição permitiu verificar como a massa salarial está repartida pelas diversas faixas nos contratos de gestão, bem como estabelecer comparativos entre os diferentes contratos. Esse estudo comparativo permitiu a apresentação dos gráficos que se seguem, trazendo a distribuição do total de celetistas dos 27 contratos de gestão vigentes em 2015, dos contratos de gestão da área fim (difusão) e especificamente deste contrato de gestão:

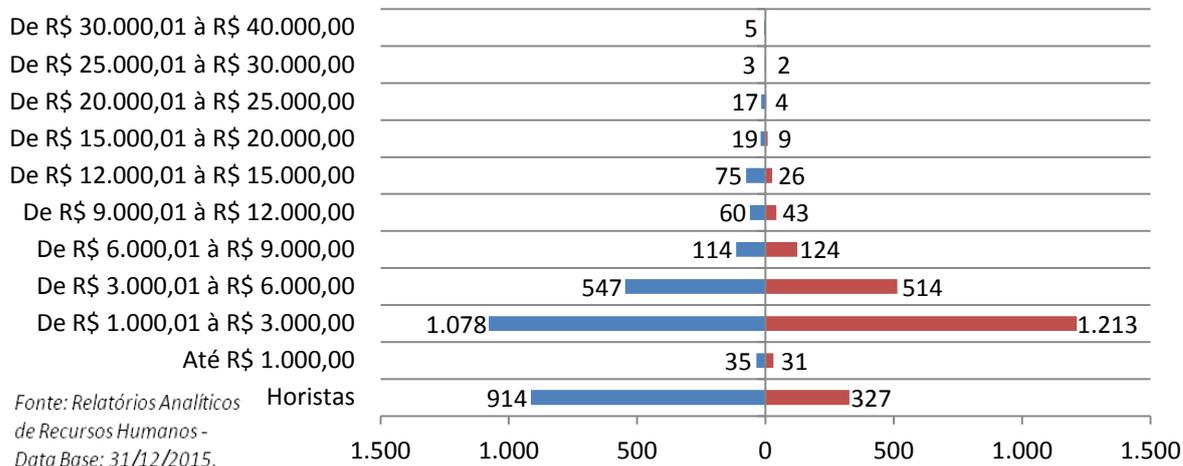


GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

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

Total de celetistas: 5.160

■ Homens - 2.867 ■ Mulheres - 2.293



Os dados apresentados demonstram que:

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

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

Uma vez que tais informações referem-se à média do conjunto de 27 contratos de gestão, é importante que cada OS avalie sua distribuição salarial entre as diferentes faixas que pratica, de acordo com seu manual de recursos humanos e seu plano de cargos e salários (sendo que as faixas aqui estabelecidas são apenas para fins de agrupamento e comparação). Destacamos que esse estudo está apenas no início e que, nos próximos anos, a Unidade de Monitoramento buscará verificar com mais precisão a adequada aplicação desses manuais e planos, a bem do interesse público. A área cultural é o lócus por excelência da diversidade e, nesse sentido, precisa assumir posição exemplar no combate às desigualdades de quaisquer espécies, sejam elas associadas a gênero, etnia ou à existência de deficiências.



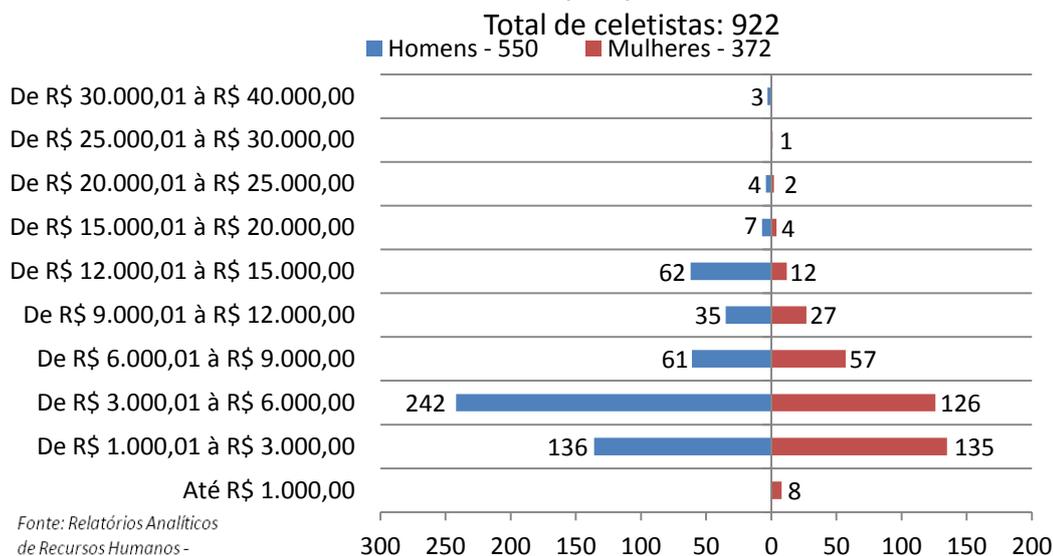
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DA CULTURA
UNIDADE DE MONITORAMENTO

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

Finalizando esse assunto, embora não se trate de funções remuneradas, é útil destacar que a questão de gênero também é presente e deve ser considerada na composição dos conselhos de administração das entidades. Do total de 265 conselheiros, 201 ou 76% são homens e apenas 64 são mulheres, ou 24%. Mais uma vez, embora constituam presença expressiva na forma de trabalho da área cultural, quando se trata de ocupação dos principais cargos decisórios (remunerados ou não), a presença feminina diminui radicalmente.

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

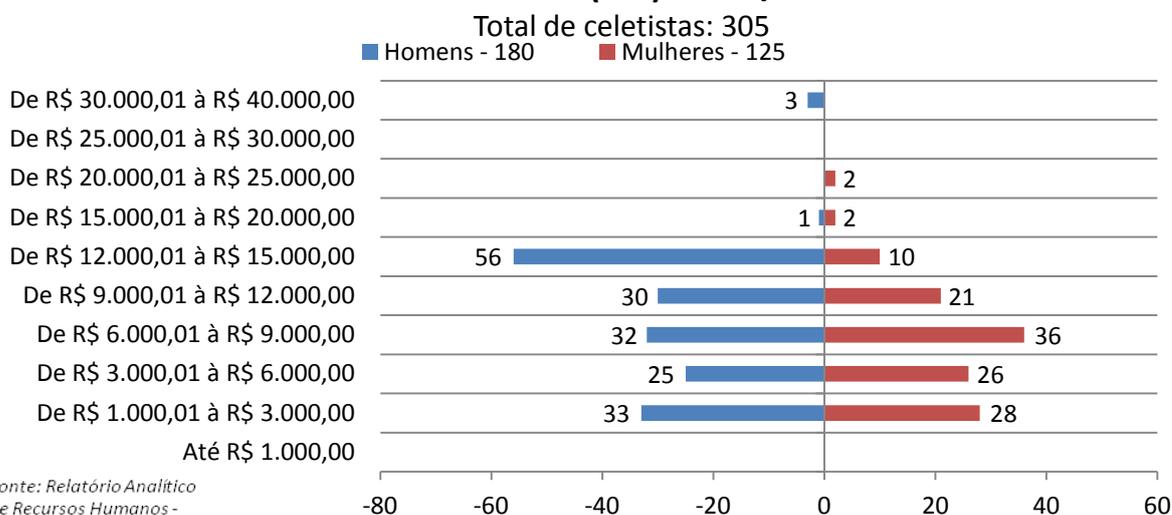
Recursos Humanos (CLT) Difusão Cultural - 2015





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

Recursos Humanos (CLT) CG 01/2015 - 2015



Vemos, pelos gráficos apresentados, que, no caso da área de difusão, 22% dos funcionários das OSs ganham até R\$ 3 mil e 44% ganham acima de R\$ 3 mil até R\$ 6 mil. Há uma predominância de homens em oito das dez faixas salariais, o que se reflete no total de celetistas (dos quais 63% são homens). Essa posição permanece nas quatro faixas de maior remuneração (12 homens para 7 mulheres). Apenas 3 mulheres ganham acima de R\$ 20 mil. Dentre os homens, são 6.

Por sua vez, o quadro de pessoal deste contrato de gestão representou em 2015 5,9% do total de recursos humanos empregados pelo conjunto de parcerias firmadas com organizações sociais e 38,8% dos recursos humanos da Unidade de Fomento, Difusão e Produção Cultural. No CG 01/2015, 59% são homens e 41% são mulheres. Já a distribuição salarial, concentra apenas 20% do pessoal em salários até R\$3.000 e 3% ganham acima de R\$15.000 e até R\$40.000. Vale dizer que eventuais diferenças entre fontes com relação ao número de empregados nos CG em 2015 referem-se a demissões/afastamentos no exercício.

Com relação aos valores de remuneração, a amostragem verificada por meio das pesquisas de mercado realizadas pelas OSs, nos termos da Lei 846/1998, e complementadas por verificações feitas pela própria Unidade de Monitoramento, indicou baixa compatibilidade e adequação ao mercado (considerando-se como referência as mínimas e médias salariais apresentadas), conforme se pode verificar no quadro a seguir:

ORGANIZAÇÃO SOCIAL		PESQUISA WIABILIZA				SALARIÔMETRO		
Cargo	Salário da OS	Salário Médio	Menor Salário	Maior Salário	Cargo Similar Pesquisado	Salário Médio Inicial	CBO	Cargo Similar Pesquisado
Diretor Artístico	37.185	19.821	16.327	23.595	Diretor Técnico/ Artístico/ Cultural	4.866	262330	Diretor de arte
Diretor Executivo	34.841	26.455	22.206	36.757	Diretor Executivo	19.178	131105	Diretor executivo de instituições culturais
Superintendente Geral	31.358	19.821	16.327	23.081	Diretor Técnico/ Artístico/ Cultural	20.256	123110	Diretor adm financeiro
Musico Instrumentista Spalla	23.787	-	-	-	-	8.111	262710	Músico interprete instrumentista erudito
Regente Titular do Coro	23.311	-	-	-	-	2.692	262615	Regente de coral



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

Gerente da Divisão Operacional	17.283	13.751	11.180	18.294	Gerente de Projetos Culturais/ Eventos	4.031	131120	Gerente de organização social de interesse público
Controller	16.285	14.987	11.419	18.899	Gerente Financeiro de/ Contábil/ Controladoria	4.452	252210	Controller (contador)
Gerente Divisão Administrativa	16.285	15.408	11.126	19.938	Gerente Administrativo	4.621	142105	Gerente administrativo
Musico Instrumentista I	13.934	-	-	-	-	8.111	262710	Músico intérprete instrumentista

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

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

Por sua vez, especialmente neste caso, deve-se levar em conta o histórico da Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo e a pretensão, por ocasião de sua reestruturação e da implantação e inauguração da Sala São Paulo, em 1997, de reposicionar a OSESP no rol de orquestras sinfônicas de nível internacional, com condições de apresentação nos principais palcos do mundo, com a mais alta qualidade técnica e artística, e amplo reconhecimento de crítica e público. A perspectiva, então, voltava-se à consolidação da busca da excelência e continuidade, e a parametrização estabelecida (como se pode verificar nos concursos para músicos e regentes feitos inclusive com divulgação e participantes internacionais) passou a alinhar a manutenção do grupo artístico no mesmo patamar das principais referências internacionais.

Nesse sentido, cabe à Unidade Gestora indicar se as premissas da política pública para a OSESP se mantêm, em que pese o cenário de crise, e indicar quais os parâmetros comparativos a serem utilizados nesse caso específico. Vale ressaltar que essa análise diz respeito exclusivamente ao corpo estável, podendo ser estendida à sua gestão técnica e administrativa, na medida em que sejam apresentados os argumentos que justifiquem e comprovem essa necessidade, sendo importante enfatizar que nossa análise não tem a pretensão de emitir nenhum juízo técnico de valor e reafirmando desde já nosso respeito e consideração por todos os profissionais afetados.

Na mesma direção, registramos a importância de haver manifestação expressa por parte da Unidade Gestora quanto à forma de contratação e remuneração de profissional para atuar como regente titular da Orquestra, tendo em vista que essa contratação (que atualmente não obedece ao regime da CLT, seguindo procedimentos internacionais comuns às maiores orquestras sinfônicas do mundo) constitui a mais expressiva monta de recursos investidos em pessoal nesse contrato de gestão. Vale observar que, de acordo com a Organização Social, em resposta a averiguações de rotina da Corregedoria Geral da Administração, essa remuneração é feita com recursos do contrato de gestão que envolvem repasses, receitas geradas e captação de recursos.

Sendo assim, sem pretensão de ingerir na gestão da entidade, porém zelando pelo uso responsável dos recursos públicos, dado o montante expressivo envolvido nessa contratação, cabe à SEC SP manifestar-se quanto à adequação desse contrato do ponto de vista da economicidade, levando em consideração as vantagens e desvantagens de sua manutenção. Ante esse entendimento e visando reunir subsídios para a avaliação da Unidade Gestora, recomendamos que ela solicite à OS que apresente estudo de vantagens e desvantagens de modificação da atual sistemática de contratação de regente titular, considerando como hipóteses a contratação via CLT e a contratação em regime especial mas que envolva menor volume de recursos ou, ainda, que considere a perspectiva de unificar direção artística e regência, conforme prática adotada em outras instituições afins, de grande renome, que atuam com regentes convidados. Para cada uma dessas hipóteses ou

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



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

outras, que a Unidade Gestora (mais familiarizada com as questões técnicas do objeto cultural) proponha, e ainda aquelas que venham a ser sugeridas pela OS, deverão ser indicadas as vantagens e desvantagens do ponto de vista técnico finalístico e do ponto de vista econômico financeiro.

Outro ponto a observar, e que será objeto de maior atenção da Unidade de Monitoramento nas próximas verificações anuais, diz respeito à eventual existência de remunerações diferentes para profissionais que ocupam o mesmo cargo. É importante que toda OS atue rigorosamente de acordo com seu plano de cargos e salários, e zele pela isonomia salarial, mantendo todos os registros que comprovem eventuais diferenças salariais (que podem ser justificáveis quando se trata de pessoas contratadas em exercícios diferentes por salários que não se alteram de um ano para outro no plano, porém podem ser modificados em função de dissídios salariais).

Vale registrar, com relação ao conjunto geral dos salários, que esse é o primeiro estudo do gênero feito pela Unidade de Monitoramento, e que a obrigação legal de realização de pesquisa salarial é das organizações sociais, cabendo a elas a apresentação de justificativas consistentes e devidamente embasadas para variações encontradas para além dos máximos aqui apresentados, ou indicativo das providências para corrigir as distorções encontradas que não sejam passíveis da devida explicação e defesa.

SOLICITAÇÕES:

Que OS e Unidade Gestora se manifestem a respeito dos salários praticados no contrato de gestão em relação aos parâmetros de mercado no próximo relatório e parecer trimestral e que os referenciais de pesquisa de mercado para os próximos exercícios sejam ajustados à comparação mais adequada ou que seja indicado o plano de readequação salarial no âmbito desse contrato de gestão.

Da mesma maneira, solicitamos que a UGE se manifeste com relação à economicidade e razoabilidade da forma de contratação e remuneração de profissional para atuar como regente titular da Orquestra. Recomendamos que a manifestação da Unidade Gestora leve em consideração estudo de vantagens e desvantagens a ser realizado pela OS, conforme sugerido acima, sendo recomendável ainda utilizar outras referências e pesquisas da área fim para apoiar sua deliberação.

3. Economicidade em relação à execução do objeto contratual pela Administração

Ante os dados apresentados e no intuito de verificar a economicidade do contrato de gestão em relação à execução do objeto contratual diretamente pela Administração, buscamos responder a duas perguntas: É viável realizar diretamente pela SEC o objeto contratual com os patamares de resultados registrados (atividades culturais; públicos; cumprimento de rotinas de preservação do patrimônio e das edificações e das obrigações legais e administrativas)? Sendo viável, seria mais vantajosa, equivalente ou menos vantajosa essa realização pela Administração Direta?

Como há muitas variáveis complexas a examinar – e tempo e recursos humanos e materiais exíguos – optamos por examinar as questões considerando um grupo principal de despesas, que é justamente aquele que representa a maior parcela de recursos financeiros alocados no contrato de gestão: a saber, a remuneração de recursos humanos.

Para cogitar a possibilidade de realização pela SEC é preciso, antes de mais nada, verificar se ela teria condições de assumir diretamente as responsabilidades atualmente compartilhadas por meio da parceria.

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

Questão	Resposta
Há disponibilidade de recursos humanos na Pasta da Cultura para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	Não. O quadro da SEC é composto (em dados de 31/12/2015) de 259 servidores (dos quais 12 são remunerados pelos órgãos dos quais foram cedidos e 2 estavam afastados sem vencimentos em dez/2015), todos alocados em ações técnicas e administrativas da própria Secretaria. Desde 1993, conforme se verifica no Portal da Transparência do Estado, esse quadro não sofre alterações significativas e vem diminuindo paulatinamente ano a ano.



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

Há possibilidade de contratação de recursos humanos imediatamente ou no curto prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	Não , pois não existem cargos comissionados disponíveis e o ingresso de servidores no Estado somente se dá mediante concursos ou cargo em comissão. Os primeiros estão suspensos por causa da atual crise econômica e os segundos, ocupados ou congelados, pela mesma razão.
Há possibilidade de contratação de recursos humanos no médio ou longo prazo para executar o objeto do contrato de gestão a contento?	A realização de concursos depende de autorização governamental, assim como a criação de novos cargos comissionados. Se fosse apenas essa a necessidade, a resposta poderia ser sim ou não, estando fora da alçada única e exclusiva da Pasta. Porém, seria necessário alterar a legislação, para não ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, que limita os gastos com pessoal no Estado, destacando que SP já se encontra no limite prudencial em relação a tais gastos. Ante o contexto de defesa do Estado gerencial, da eficiência administrativa e da contenção de gastos estatais, que tem marcado a Administração brasileira desde os anos 1990, e que se intensificou no atual período de crise, tal mudança se configura bastante improvável. No mínimo, é possível afirmar com consistência que não há nenhuma iniciativa legislativa nessa direção hoje. Assim sendo, a resposta é não .

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

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

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

Analisando o quadro de servidores da SEC fornecido pelo Departamento de Recursos Humanos da Pasta e cujos dados constam do Portal da Transparência do Estado, verificamos que o desembolso da SEC em dezembro equivaleu a R\$ 1.231.436, e a média salarial nominal mensal considerando os 245 servidores públicos da Cultura entre concursados e comissionados remunerados pela Pasta em 31/12/2015 foi de R\$ 5.026.

Por sua vez, a prestação de contas da Organização Social permitiu verificar, a partir da planilha analítica com nomes, cargos e salários, que a OS utilizou, no mês 12, R\$ 2.448.111, para a remuneração de seus 300 empregados, cuja média salarial nominal em 31/12/2015 foi de R\$ 8.027.

Considerando o custeio de recursos humanos, vemos que, do ponto de vista econômico e financeiro, o modelo OS seria **menos vantajoso** que a execução do objeto contratual pela Administração Direta, se desconsiderar-se a perspectiva de constituição de um grupo artístico de relevância internacional (objetivo esse atingido com o contrato de gestão, como se verifica nas demonstrações de crítica e público apresentadas na prestação de contas). A aparente maior vantagem indicada se torna ainda mais relativa 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



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

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. No caso específico de um grupo artístico, essa sistemática de contratação é extremamente prejudicial à continuidade dos trabalhos com a necessária agilidade de substituição de quadros quando preciso.

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

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

Diante dos fatores indicados e considerando a diferença pouco significativa entre as médias salariais apresentadas, lembrando ainda que, no caso do corpo técnico da SEC SP, não há profissionais especialistas na área de atuação do contrato de gestão – o que reforça o fator de inviabilidade de gestão direta no curto e médio, e possivelmente no longo prazo, do objeto contratual pelo Estado – consideramos o modelo de parceria com OS mais vantajoso que a execução do objeto contratual (gestão da Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo) pela Administração Direta. Esse entendimento leva em consideração ainda a perspectiva de manutenção do propósito da política pública da SEC SP de que esse seja um grupo artístico de excelência e relevância internacional.

É oportuno finalizar esse item de análise com a retomada da questão da forma de contratação e remuneração de profissional para atuar como regente titular da Orquestra, tratado no item anterior. Sem embargo da necessidade de serem realizadas as avaliações por parte da SEC SP quanto à economicidade e razoabilidade dessa contratação, é útil registrar que a remuneração mensal do regente titular da Orquestra Sinfônica Municipal de São Paulo no exercício de 2015, conforme divulgado na imprensa por ocasião da crise do modelo de gestão de OS paulistana na Cultura (que é bem diferente do estadual), ocorrida no primeiro semestre deste ano, foi de R\$ 150 mil por mês – compondo um valor anual de R\$ 1,8 milhão que supera, portanto, a remuneração anual aplicada no contrato de gestão em exame para a regente titular da OSESP no mesmo período. Reconhecendo que tais somas são muito distantes dos salários praticados tanto na esfera pública quanto no Terceiro Setor na área cultural, cabe enfatizar que eles estão de acordo com as remunerações praticadas nas principais orquestras sinfônicas e filarmônicas do mundo para seus regentes mais qualificados. Cabe, portanto, a definição quanto ao perfil de excelência – e consequentemente de remuneração – que será considerado adequado para ser mantido ou buscado para a Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo, à luz da garantia de qualidade dos serviços culturais para a população e do uso responsável dos recursos públicos.

4. Conclusão

De acordo com os dados analisados, a execução contratual atingiu quantitativamente todos os resultados previstos, correspondendo adequadamente à execução orçamentária. Desse modo, registramos que, na avaliação da Unidade de Monitoramento, a prestação de contas da OS FOSESP - Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo referente à execução do contrato de gestão 41/2010 e 01/2015 no exercício de 2015 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.



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

Ainda que sejam reconhecidos e louváveis os bons resultados verificados, observamos que a prestação de contas não foi considerada satisfatória porque não foi identificada compatibilização entre os salários praticados no âmbito do contrato de gestão e os parâmetros de mercado, cabendo à OS a apresentação de pesquisas que embasem sua prática, nos termos da lei 846/1998 e suas atualizações, ou indicar as providências que serão tomadas para correção das distorções observadas. É importante acrescentar aqui que a Orquestra Sinfônica do Estado de SP e a Sala São Paulo de concertos são patrimônio cultural paulista de reconhecimento internacional, cabendo registrar a dificuldade desta Unidade de Monitoramento para o estabelecimento adequado de parâmetros de comparação com outros grupos artísticos e salas de concerto em São Paulo e mesmo no país. Nesse sentido, submetemos à consideração superior a necessidade de orientações específicas quanto ao tratamento das informações desse contrato de gestão, tendo em vista ser definição da política cultural do Estado a busca de manutenção ou não do patamar de excelência internacional obtido pelo corpo estável e pelo equipamento cultural. Exemplificam essa afirmação os convites para a OSESP se apresentar nas principais e mais concorridas salas de concerto da Europa e Estado Unidos e a eleição da Sala São Paulo como uma das dez melhores do mundo, vide relatório técnico de atividades apresentado e farta divulgação a respeito na mídia.

Registramos que a elaboração nos próximos exercícios do relatório gerencial de orçamento previsto x realizado seguindo o modelo da SEC também é fundamental para a mais correta análise da execução orçamentária efetuada e recomendamos à UGE que ajuste com a OS a alteração da planilha orçamentária para 2016 em diante, de modo a apresentar os rendimentos provenientes dos recursos dos contratos de gestão anteriores.

Em sua avaliação, a UGE considerou a execução dos resultados e a prestação de contas apresentada satisfatórias, cabendo à Unidade acompanhar a qualidade dos resultados entregues e verificar a necessidade de adequações nos próximos planos de trabalho.

Por fim, cabe registrar preocupação relacionada à tendência de redução de aportes do Estado para o contrato de gestão, ainda sob a influência do cenário de grave crise econômica nacional. Unidade Gestora e OS deverão estar atentas às readequações necessárias, para garantir a continuidade do contrato de gestão da melhor maneira possível, inclusive por meio da busca de novas parcerias, fontes adicionais de recursos financeiros e materiais e revisão de contratos com fornecedores e prestadores de serviços. Nesse sentido, é fundamental observar que as reduções orçamentárias efetuadas não poderão implicar descontinuidade das ações de manutenção predial, conservação preventiva e segurança, para evitar que o patrimônio cultural, seu público e os trabalhadores correlacionados sejam postos em risco.

Nesse contexto, é importante que seja atualizada a explicitação dos propósitos relacionados à OSESP, para que se defina com clareza e consistência a continuidade ou não dessa empreitada nos patamares idealmente pensados, levando-se em conta o atual contexto de crise. A manutenção de um grupo artístico de relevância no país e no exterior requer continuidade de planejamento e investimento de médio e longo prazos em formação, preparação, repertório entre outras demandas específicas da área. Caso a manutenção da iniciativa nessa dimensão não seja mais viável ou de interesse do Estado, é preciso avaliar a viabilidade de sua manutenção a partir de intensificação da captação de recursos, ou é necessário rever os objetivos para adequá-los aos recursos disponíveis. Tais definições impactarão a avaliação de economicidade, na medida em que apontarão com clareza os parâmetros para que seja possível a comparação de salários e das despesas com as referências adequadas.

São Paulo, 13 de maio de 2016.

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 Percínio Moreira Bomfim (diretora)
Ricardo Kazuo Ysimine, Carlos Curto Rodrigues Pato

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

Núcleo Apoio Administrativo: Danielle Lima da Silva (diretora)

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

Estagiári@s: Larissa Rodrigues Ribeiro, Valter Lima Gentini

Contatos: monitoramento.cultura@sp.gov.br

São Paulo, Secretaria da Cultura, Maio/2016.