

**A ADOÇÃO DA CONTRATUALIZAÇÃO DE
RESULTADOS NOS MUSEUS DE SÃO PAULO: A
EXPERIÊNCIA DO MUSEU DE ARTE SACRA**

Beatriz Augusta Corrêa da Cruz

A ADOÇÃO DA CONTRATUALIZAÇÃO DE RESULTADOS NOS MUSEUS DE SÃO PAULO: A EXPERIÊNCIA DO MUSEU DE ARTE SACRA

Beatriz Augusta Corrêa da Cruz

RESUMO

O estabelecimento de parcerias entre o Poder Público e Entes do Terceiro Setor é um tema atual, amplamente debatido e não isento, ainda, de controvérsias. A questão em análise versa sobre a mudança do modelo adotado até recentemente na administração pública paulista, a partir dos pressupostos da Nova Gestão Pública. Traz subjacente a si a incapacidade enfrentada nos últimos anos pelo Estado em administrar de forma eficiente os serviços públicos e sua dificuldade em fazer frente às novas e diversas demandas sociais surgidas nos últimos anos. O escopo será, particularmente, a modalidade de Contrato de Gestão com Organizações Sociais (OS), adotada pela Secretaria de Estado da Cultura na gestão do Museu de Arte Sacra. Buscou-se compará-la com as “vantagens”, desafios e oportunidades que a adoção da contratualização, com estas entidades, pode oferecer para a solução dos problemas de gestão e a melhoria do desempenho das instituições públicas. Uma breve definição de museu e seu papel como instituição cultural, seguida de um histórico sobre Secretaria da Cultura, do Museu de Arte Sacra e dos antecedentes da contratualização integram o conjunto da análise. Procurou-se, por fim, pontuar as vantagens, desafios e obstáculos que esta opção de gestão trouxe para a instituição e para a Secretaria como um todo. Para o museu, o primeiro e grande ganho com esse tipo de contratualização foi a garantia de execução de um orçamento anual, com cronograma de desembolso pré-definido. A possibilidade de contratação de pessoal, materiais e serviços de uma forma mais ágil, não isenta, porém, de critérios e responsabilidades, permitiu uma maior profissionalização da força de trabalho e possibilitou o planejamento orçamentário e financeiro, a curto e médio prazo. Por último, no estabelecimento de metas de captação, vislumbra-se o aporte de investimentos privados que acarretarão melhorias para o equipamento sem onerar os cofres públicos. Em relação à Secretaria de Estado da Cultura, pode-se dizer que, a adoção do modelo, representa um ganho na qualidade da prestação dos serviços e na aplicação mais efetiva dos recursos públicos, ainda que inicialmente o Plano de Trabalho apresentasse algumas lacunas, justificadas, talvez, pela conjuntura do momento em que se deu sua celebração e pela inexperiência na utilização do modelo. Entende-se que o grande desafio a ser perseguido, e que determinará o sucesso desta parceria é a adequada formulação do instrumento de contrato, acompanhamento, a contento, por parte da unidade gestora, além da elaboração de indicadores adequados ao seu monitoramento.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	3
O QUE É UM MUSEU.....	6
ANTECEDENTES.....	9
O MUSEU DE ARTE SACRA.....	13
O CONTRATO DE GESTÃO.....	16
CONCLUSÃO.....	20
REFERÊNCIAS.....	25

APRESENTAÇÃO

O estabelecimento de parcerias entre o Poder Público e Entes do Terceiro Setor é um tema atual, amplamente debatido e não isento, ainda, de controvérsias. A análise versa sobre a mudança do modelo até hoje adotado na administração pública paulista, a partir dos pressupostos da Nova Gestão Pública e traz subjacente a si a questão da incapacidade enfrentada nos últimos anos pelo Estado em administrar de forma eficiente os serviços públicos, bem como sua dificuldade em fazer frente às novas e diversas demandas sociais surgidas e que sugerem a necessidade da reforma.

Será analisada a mudança do paradigma de gestão escolhida pela Secretaria de Estado da Cultura para a administração de seus equipamentos culturais, em particular, os museus. Com a edição do Decreto Estadual nº 43.493/98 e da Lei Estadual nº 846/98, que permitiram e regulamentaram a qualificação de organizações sociais para a área da cultura e a recente reestruturação da Pasta, todas as suas unidades migraram para este modelo.

O escopo será, particularmente, a modalidade de Contrato de Gestão com Organizações Sociais (OS) esclarecendo-se, desde já, que a Pasta optou por esta modalidade como forma de “resolver” uma série de problemas de gestão advindos de administrações anteriores.

Dada a amplitude desse tema, restringiu-se a abrangência da análise a uma única unidade da Pasta, o Museu de Arte Sacra. Tal recorte fez-se necessário porque os museus, em geral, são entes únicos, com características distintas. Aqueles criados no âmbito da Secretaria da Cultura, por outro lado, possuem tempos de criação díspares e uma grande abrangência nas tipologias dos acervos, que impede o estudo de mais de um museu concomitantemente. Considerou-se, também, que a mudança de modelo de gestão dos museus não se deu de forma simultânea e, portanto, um possível estudo comparativo teria que ser descartado.

A escolha desse museu, para a presente análise levou em conta as peculiaridades da instituição, tais como a tipologia de seu acervo, o histórico de sua formação, os altos custos necessários para a sua manutenção, a necessidade de se formar novos públicos e a necessidade de tornar o museu mais próximo da população em geral. E, ainda, que sua criação e gestão só foram possíveis graças a um convênio firmado, inicialmente, entre a Mitra Arquidiocesana e o Governo do

Estado de São Paulo que parte do acervo pertence ao Estado, enquanto grande parcela é de propriedade da Cúria Metropolitana. E, finalmente, que se encontra instalado em uma ala do Mosteiro da Luz, prédio locado junto a Ordem das Concepcionistas Enclausuradas, ainda em funcionamento, última chácara conventual existente na cidade de São Paulo, datada do século XVIII, tombada pelos órgãos de preservação (IPHAN, CONDEPHAAT e CONPRESP).

Tais características, que denotam desde o princípio uma relação de parceria entre um ente público e um ente privado, constituem-se em um bom exemplo dentro da administração pública, independentemente do modelo de gestão adotado.

Pretendeu-se, com esta análise o levantamento de toda a problemática da gestão até então adotada para os equipamentos culturais públicos em São Paulo: estrutura administrativa precária e pouco qualificada, dependência de contratações de pessoal em caráter temporário, orçamento insuficiente e condicionantes legais que, em muitos casos, “amarravam” o desenvolvimento do trabalho cotidiano. Em seguida, buscou-se compará-lo com as “vantagens”, desafios e oportunidades que a adoção da contratualização, por meio da parceria com Organizações Sociais, poderia oferecer para a solução dos problemas de gestão e a melhoria do desempenho das instituições públicas.

Ressalte-se, todavia, que essa experiência não é pioneira ou única. Em 1999, inaugurou-se a primeira Organização Social para a área da cultura na cidade de Fortaleza (CE): o complexo Dragão do Mar Arte e Cultura, composto por dois museus e outros equipamentos de cultura. Da mesma forma, os governos da Bahia e Minas Gerais preparam-se para ter seus equipamentos culturais geridos mediante a celebração dos contratos de gestão. Modalidade similar foi adotada pelo governo do Canadá através da chamada Crown Corporation, que pactua com organizações do terceiro setor um contrato de resultados para a gestão de equipamentos culturais. No entanto, diferentemente da experiência brasileira, nem todos os museus públicos podem ser geridos por estas corporações.

O processo de formação da parceria e a experiência obtida na elaboração e acompanhamento do contrato de gestão estabelecido entre a Associação dos Amigos do Museu da Arte Sacra – Organização Social de Cultura e a Secretaria de Estado da Cultura será relatado, bem como os aspectos ligados à formação da

parceria, a definição de metas e indicadores e as dificuldades encontradas na sua definição, e no monitoramento por parte da Secretaria.

Utilizou-se, inicialmente, os documentos oficiais arquivados na Unidade de Preservação do Patrimônio Museológico. Esta documentação serviu de base para a elaboração de uma retrospectiva do desenvolvimento do Museu de Arte Sacra que, juntamente com as observações, vivências e acompanhamento da negociação para o estabelecimento do contrato, em muito ajudaram na identificação dos possíveis entraves existentes no processo de contratualização.

Uma breve definição de museu e seu papel como instituição cultural seguida de um histórico sobre Secretaria da Cultura, do Museu de Arte Sacra e dos antecedentes da contratualização constituirão o contexto da análise.

O QUE É UM MUSEU

Dentre os equipamentos culturais mantidos pela Secretaria de Estado da Cultura, destacam-se os museus que, além de possibilitarem a preservação do patrimônio histórico e cultural da comunidade onde se encontram, prestam serviços ligados à educação e ao lazer por meio das atividades que realizam, sejam exposições, cursos ou outros eventos ligados à extroversão de seu acervo.

O senso comum e até mesmo o gestor público desavisado freqüentemente associa o equipamento “museu” a um lugar onde “o tempo parou”. Certo é que muitos museus são responsáveis por esta visão equivocada que se tem do trabalho ali desenvolvido. Mas também é certo que, ao longo dos últimos cinquenta anos, os museus mudaram radicalmente a visão da responsabilidade que têm em garantir o acesso das futuras gerações ao patrimônio e em atuar como um reflexo da sociedade na qual estão inseridos.

Infelizmente, nem sempre a sociedade percebe este movimento do museu de ir ao encontro da sociedade e ser parceiro. Muitos ainda vêem o museu como um local sem atrativos e que não muda. O resultado desta visão é que em muitos casos imagina-se que montar um museu não é tarefa para especialistas, que não são necessários muitos recursos ou um local adequado para sua instalação e que qualquer um pode trabalhar em um museu.

Ao examinar a definição de museu, segundo o Conselho Internacional de Museus (ICOM), percebe-se que sua atuação deveria ser muito mais do que comumente se pensa dessa instituição. Por museu entende-se “(...) uma instituição permanente, sem fins lucrativos, ao serviço da sociedade e de seu desenvolvimento, aberto ao público e que realiza pesquisas concernentes aos testemunhos materiais do homem e sua evolução, adquirindo-os conservando, comunicando e especialmente expondo, com fins de estudo, educação e lazer.”¹ O ICOM considera como similares a esta definição outras instituições, tais como: institutos de conservação, galerias de exposição, sítios, monumentos arqueológicos, etnográficos e naturais, sítios históricos, jardins botânicos e zoológicos, aquários, viveiros, etc. Recentemente, incluiu-se nesta definição os centros culturais e outras entidades

¹ UNESCO: Estatutos do Conselho Internacional dos Museus (ICOM), II, art. 3 e 4.

voltadas à preservação, manutenção e gestão de bens patrimoniais tangíveis e intangíveis (patrimônio vivo e atividade criadora digital)².

Pode-se afirmar, de acordo com o exposto, que as operações envolvidas no museu podem ser sintetizadas naquelas representadas em cada segmento do diagrama abaixo. É importante ressaltar que esses trabalhos não são estanques. São operações complexas que devem se inter-relacionar de forma harmônica e holística, o que é fundamental para o bom desempenho dessa instituição.

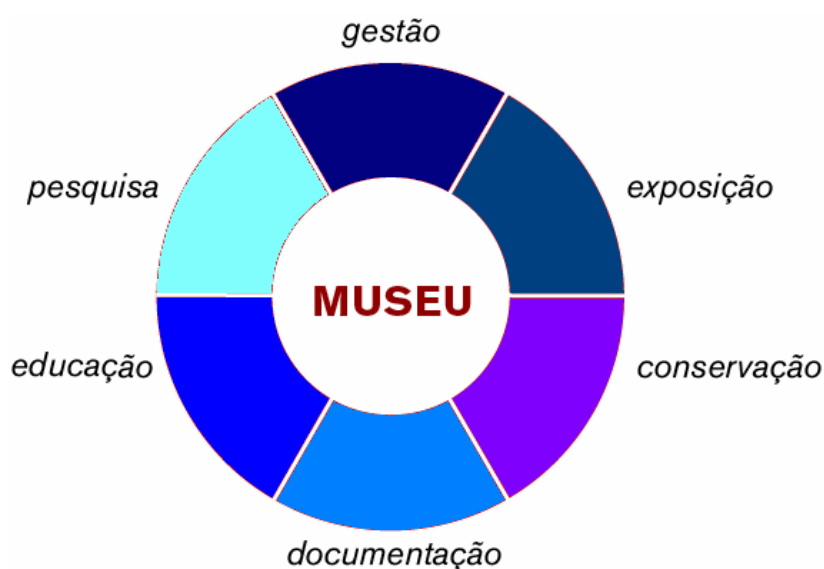


Figura 1³

Portanto, para que a gestão de um equipamento museológico, mediante a contratualização de resultados, se torne uma empreitada de sucesso, é necessário que se atente para as características descritas acima. Um museu é muito mais do que um espaço aberto onde alguns objetos são expostos em vitrines que podem ou não ser alteradas ao longo dos anos. Não é, tampouco, apenas um lugar agradável com um bom restaurante e uma boa exposição ou, ainda, um lugar que oferece bons cursos sobre artes por um preço acessível. Um museu exige um corpo funcional altamente especializado e treinado tanto nos níveis mais básicos, tal qual segurança e limpeza, como no nível técnico. Muitos serviços executados no interior dos museus

² Modificações dos Estatutos do ICOM adotadas na 20ª Assembléia Geral do ICOM. Barcelona, Espanha em 06 de julho de 2001. Saliento que a Conferência Geral das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura, de 1989, define como formas da cultura tradicional a língua, a literatura, a música, a dança, os jogos, a mitologia, os ritos, os costumes, o artesanato, a arquitetura e outras artes.

³ © Juliana Monteiro

são restritos e não expostos ao grande público; são tal como um *iceberg* do qual só se vislumbra a ponta: a exposição.

Pensar na gestão de um museu exige que se pense em um “investimento” de médio e longo prazo, mas que pode oferecer um retorno ao poder público que é duradouro e diverso – por exemplo, um show em praça pública oferece retorno imediato. Mas não apenas por essa razão, o museu precisa de recursos. Conforme aponta Bresser Pereira (1995), museus são “instituições tão importantes que precisam do apoio do Estado para bem funcionarem”. Complementando, essa idéia, o autor comenta, ainda, que é “impensável que uma grande universidade, um importante centro de pesquisa, um hospital de primeira linha, um museu digno desse nome possam ser financiados exclusivamente pela cobrança dos serviços que prestam”. Equivoca-se, portanto, quem imagina ou pensa que patrocínios, bilheteria ou lojinhas são capazes de sustentar um museu. Um equívoco tão comum que fez com que, ao longo dos anos, os museus da Secretaria de Estado da Cultura possuíssem o menor orçamento da Pasta.

ANTECEDENTES

Em 2003, ao assumir a Pasta da Cultura, Claudia Costin encontrou um quadro que evidenciava sérios problemas de gestão. De acordo com Levy (2007), dentre os gargalos encontrados, identificou-se:

- a) a falta de controle sobre as atividades realizadas nos equipamentos de cultura;
- b) a falta de rotinas de trabalhos e de pessoal para formulação, execução e controle de políticas públicas de cultura;
- c) a existência de cerca de 3500 profissionais vinculados por contratos temporários (credenciados) em 2003;
- d) o regramento inadequado para a produção de serviços de cultura;
- e) as dificuldades de contratação de RH adequado – (falta de perfil específico e salários inadequados).

De forma a saná-los, propôs-se a realizar um “choque de gestão” que contemplava uma ampla reformulação da Secretaria. Segundo essa autora estes problemas teriam sido os agentes motivadores para o início da utilização do modelo OS na Pasta que resultaram, em 2004, na assinatura dos primeiros contratos de gestão com Organizações Sociais.

Ainda que este movimento em direção à contratualização de resultados tenha se mostrado exitoso, em face aos problemas estruturais existentes na Secretaria da Cultura, não há como relatar esta experiência na gestão do Museu de Arte Sacra sem que se apresente resumidamente, como dito, os antecedentes da mudança. Há que se lembrar que, mesmo não sendo fruto de um projeto detalhado, as origens da reforma remontam ao ano de 1998 durante a gestão do Secretário Marcos Mendonça. Nesse ano, sabendo dos estudos que se realizavam na Casa Civil com vistas à qualificação de organizações sociais para a gestão na área de Saúde, o Secretário conseguiu, com a edição do Decreto nº 43. 493/98 e da Lei nº 846/98, que neles se fizesse incluir a área da cultura.

Ao comentar sobre esta “motivação”, Costin (2005) relata que a *“Lei previa a utilização do modelo tanto para a área de saúde como de cultura, esta última resultante de ação de última hora do então Secretário de Estado da Cultura que incluiu um inciso neste sentido, já que o documento havia sido concebido inicialmente na Secretaria da Saúde para lidar especificamente com a questão*

*hospitalar. Preocupava o Secretário a inadequação do modelo vigente para operar a Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (OSESF).” Ainda, sobre este assunto, a autora comenta que a “proposta de implantação de OS na área da cultura em São Paulo havia surgido, inicialmente, com outras motivações: **apoiar a regularização de profissionais que foram contratados de forma inadequada frente às normas do setor público**, já que as modalidades permitidas de recrutamento não possibilitavam a identificação do perfil ideal. A Lei de Organizações Sociais de São Paulo previa, ainda em 98, a utilização desta nova figura institucional tanto para a saúde como para a cultura”.*

Com esta medida, pretendia-se, portanto, propor uma solução para os sérios problemas ligados às áreas de recursos humanos e finanças. Em relação aos primeiros, a Pasta acumulou, com o passar dos anos, inúmeros problemas decorrentes da carência de pessoal que passou a ser suprida com quadros de contratados, incluindo a extinta BANESER⁴ e, posteriormente, por contratos temporários sem vínculo empregatício⁵.

Obviamente, essas formas de contratação deram oportunidade a desvirtuamentos de todo o tipo: desde a contratação de funcionários “fantasmas” até a de contratados com salários muito acima daqueles dos quadros estáveis da administração pública, admitidos sem a realização de concurso ou de processo seletivo. Este fato chamou a atenção do Ministério Público do Trabalho que impôs à Secretaria um Termo de Ajuste de Conduta (TAC), mediante o qual era determinado que todos os que se encontravam nesta situação deveriam ser desligados até julho de 2007.

Do ponto de vista financeiro, a situação não era muito diferente. A Cultura sempre representou um dos menores orçamentos do Governo do Estado. Os recursos disponíveis para a manutenção das atividades sempre foram menores do que as demandas e os equipamentos culturais que integravam a Pasta, não se constituíam em unidades de despesa. O orçamento se encontrava concentrado nos departamentos existentes e distribuído de acordo com os projetos apresentados ou

⁴ BANESPA SERVIÇOS S/A

⁵. Posteriormente, com a edição dos Decretos nº 42.322/97 e 43.200/98, a contratação de pessoal foi substituída pela prestação de serviços dos chamados “credenciados”, posto que os decretos em questão faziam menção a um credenciamento de pessoal.

a visibilidade política que as unidades poderiam oferecer. Como resultado, utilizou-se, por muitos anos, sem critérios, o expediente dos adiantamentos, alternativa prevista pela Lei 10.320/68. Esta forma tão peculiar de administrar foi objeto, de questionamentos por parte do Tribunal de Contas do Estado, que percebia indícios de má gestão, fracionamento de licitações e de abuso de um expediente que tem como característica a excepcionalidade.

De forma a garantir a continuidade de suas atividades — uma vez que o orçamento era insuficiente — os museus passaram a fazer uso cada vez maior das leis de incentivo à cultura e dos patrocínios disponíveis no mercado. Para tanto, constituíram as Associações de Amigos dos Museus, que começaram a desenvolver um importante papel no envolvimento da sociedade civil na busca de soluções.

Vê-se, portanto, que os objetivos que impulsionaram o “pensar” na gestão dos equipamentos culturais, mediante a realização de contratos de gestão com Organizações Sociais, não possuía inicialmente como foco a mudança dos paradigmas de gestão. Não houve preocupação de se adequar a lei que regulamentou a qualificação de organizações sociais às especificidades da cultura, nem de se exigir, à exceção dos museus, que as associações candidatas à qualificação como organização social demonstrassem experiência mínima na gestão de equipamentos culturais. Talvez, esta tenha sido uma das razões que impediu, apesar de seus esforços, que o Secretário Marcos Mendonça tivesse assinado algum contrato de gestão antes do término de sua administração a frente da Secretaria da Cultura.

A forma encontrada pela pasta da Cultura para implantar a mudança é bem descrita por Oliveira (2007). Segundo a autora, *“esses ‘aparelhos de cultura’ contavam, há algum tempo, com o apoio de Associações e/ou grupos de amigos na execução de suas atividades. Motivadas por celebrar Contrato de Gestão com o Estado, essas Associações se organizaram formalmente criando assim as condições necessárias para se qualificarem como Organizações Sociais em sentido legal estrito⁶”*. A proposta resumia-se em transformar “os aparelhos” (entenda-se: departamentos) da Secretaria em Organizações Sociais e resultou, em 2004, na assinatura dos primeiros contratos de gestão celebrados com a Fundação OSESP e

⁶ In OLIVEIRA, C. Fundação Orquestra Sinfônica do Estado De São Paulo – OSESP- Relato da Implementação do Modelo de Organização Social. São Paulo: FUNDAP, 2007. mimeo

Amigos do Projeto Guri, qualificadas como Organizações Sociais da Cultura para gerir a Orquestra Sinfônica do Estado e o Projeto Guri, respectivamente.

As Associações de Amigos dos Museus que integram a Secretaria de Estado da Cultura são, em contraponto, as associações mais antigas da Pasta. Desde o início da década de 90, os museus, à exceção do Museu da Língua Portuguesa⁷, já contavam com os recursos do Terceiro Setor, que apoiava as atividades por eles desenvolvidas, principalmente, como dito anteriormente, na busca de patrocinadores. Por esta razão, também, e como resultado de um trabalho bem realizado, em 2002, foi editado o decreto nº 46.782, que autorizou previamente a Secretaria de Cultura a celebrar convênios com entidades culturais privadas sem fins lucrativos visando a transferência de recursos para a realização de exposições. Nota-se o espírito de parceria que já existia entre os museus e as associações.

De início, o modelo OS não foi bem recebido por essas entidades. Apesar de todas possuírem os três anos de experiência exigidos pela lei⁸, nenhuma associação buscou a qualificação de imediato. Havia resistência de ambos os lados. Do lado das associações, uma “desconfiança” em relação à fidedignidade do modelo. As perguntas mais freqüentes eram: 1) Qual a garantia que temos de que Estado vai repassar os recursos necessários? 2) Qual a garantia que temos de que o Estado vai repassar os recursos no prazo? 3) Será que o Estado na verdade não está nos querendo nos passar uma situação problema que teremos que resolver sozinhos? Por parte dos diretores das instituições e seus respectivos conselhos, havia o receio da perda de poder e do vínculo com o Estado, já que, com a assinatura dos contratos, o diretor e os conselhos deixariam de ser nomeados pelo Governador.

⁷ O Museu da Língua Portuguesa foi organizado em 2005 e, por este motivo, foi objeto de um Termo de Parceria firmado com a OSCIP Instituto Brasil Leitor.

⁸ A Lei nº 846/98 e o Decreto nº 43.493/98 que regulamentaram a qualificação das organizações sociais de saúde e cultura previam que, para as áreas museológica e arquivística, as entidades que pleiteiam sua qualificação “comprovem sua efetiva atuação nas respectivas áreas, nos últimos três anos.”

O MUSEU DE ARTE SACRA

O Museu de Arte Sacra, que tem sua administração diretamente subordinada à Unidade de Preservação do Patrimônio Museológico, antigo Departamento de Museus e Arquivos. Foi criado pelo Governo do Estado de São Paulo no ano 1969⁹ e tem por missão “(...) preservar, organizar, expor e conservar obras de arte sacra de valor estético ou histórico; incentivar e apoiar a realização de estudos e pesquisas sobre arte sacra e promover cursos regulares ou periódicos de difusão, extensão e de treinamento, bem como congressos, conferências, simpósios e seminários sobre temas ligados a seu campo de atuação.”¹⁰. Suas origens remontam ao ano de 1918 quando o arcebispo de São Paulo, D. Duarte Leopoldo e Silva, organizou um museu de arte sacra que funcionou durante muitos anos nas dependências do prédio da Cúria Metropolitana, na Praça Clóvis Beviláqua.¹¹ Sua instalação foi possível a partir de um convênio celebrado entre a Mitra Arquidiocesana e Governo do Estado, no qual os partícipes se comprometiam a manter, em caráter permanente, o Museu de Arte Sacra e se obrigavam a manter todas as peças, de arte sacra ou não, de propriedade de ambos.

Por ocasião da celebração do convênio entre o Estado e a Mitra Arquidiocesana, o Museu passou a ocupar, na ala esquerda do Recolhimento da Luz, e a Casa do Capelão da última chácara conventual de São Paulo, Incorporando-se aos termos do convênio, a coleção de numismática e o Museu dos Presépios, que funcionava, na época, na marquise do Parque do Ibirapuera. Nessa época, menciona-se que a Mitra Arquidiocesana possuía um total de 10.386 peças, incluída a coleção de numismática e medalhística, contra as 1695 peças pertencentes ao Governo do Estado. Em relação ao Museu dos Presépios, os números apontam um conjunto de mais de 180 presépios, dentre os quais se destaca o famoso “Presépio Napolitano”, doação de Ciccilo Matarazzo.

⁹ Decreto nº 52.557 de 12 de novembro de 1970.

¹⁰ Artigo nº 76 do Decreto nº 50.941 de 05 de julho de 2006 que Reorganiza a Secretaria de Estado da Cultura.

¹¹ A organização desse museu contribuiu para a formação de um riquíssimo acervo, que impediu a destruição, pelo comércio clandestino, de imagens, alfaias e objetos artísticos de culto. A este acervo, D. Duarte juntou, ainda, uma grande coleção de numismática, sobretudo de moedas de ouro, do Brasil-Colônia até a República.

Analisando o decreto que normatizou o funcionamento da instituição, vemos que, para a época, ele era adequado às necessidades de funcionamento do museu. Previa uma direção colegiada a partir da qual Estado e a Cúria fariam a gestão do museu. A legislação regulamentou, naquela época, o recebimento de outras fontes de recursos, além das orçamentárias, tais como a cobrança de ingressos, que seriam depositadas no Fundo Estadual de Cultura. O decreto estipulava, também, que o Fundo não poderia lançar mão dessas fontes para outros fins, devendo, “incontinente, colocá-lo à disposição do Diretor do Museu, em conta especial, no Banco do Estado de São Paulo S.A., a fim de que fosse **empregada exclusivamente no custeio das atividades do próprio museu, consoante às deliberações do Conselho de Orientação.**”¹² Entretanto, com o passar do tempo e com todas as “migrações” institucionais por que passou, o Museu de Arte Sacra foi perdendo, paulatinamente, a pouca autonomia administrativa que possuía, além de funcionários e recursos.

O exame dos documentos arquivados no antigo Departamento de Museus e Arquivos permite constatar que, desde o início, o Museu de Arte Sacra desenvolveu-se em meio a um modelo administrativo pouco comum aos padrões regulares da administração pública, já que se trata de uma instituição pública estadual que administra acervos públicos e privados, mediante a celebração de convênio que em parte de um prédio tombado, locado e com algumas limitações arquitetônicas e de uso.

O edifício que abriga o museu foi construído na técnica de taipa de pilão (barro socado) e exige, em razão da técnica construtiva, que toda a parte elétrica seja externa, ao mesmo tempo em que restringe a adaptação das áreas molhadas. Nenhum elemento deve ser fixado diretamente nas paredes e qualquer modificação é autorizada somente após prévia consulta aos órgãos de preservação. Seu uso, portanto, é determinado pela própria edificação, que não permite grandes cenografias, já que os espaços são compartimentados – composto por amplos corredores, que não podem ser utilizados como espaços expositivos exclusivamente. A utilização do espaço também depende da negociação a ser realizada Ordem das Concepcionistas Enclausuradas para a definição dos horários de funcionamento e das atividades já que o espaço continua a manter as suas

¹² Decreto nº 52.557 de 12 de novembro de 1970.

funções conventuais e religiosas. Nesse mesmo edifício, localiza-se, ainda, o Museu Santo Frei Antonio de Sant'Anna Galvão, mantido pela Ordem religiosa supra citada.

Como forma de diminuir estas dificuldades e ajudar o Museu no cumprimento de sua missão, foi organizada, em 1992, a Sociedade de Amigos do Museu de Arte Sacra (SAMAS) com a finalidade específica de promover ações de difusão e preservação do museu, mediante o patrocínio e realização de exposições, cursos, conferências e outras atividades congêneres. A SAMAS também tem como objetivo a promoção de campanhas de esclarecimento, junto à opinião pública, acerca das atividades do museu e da própria associação, além da promoção de cursos e capacitação profissional de recursos humanos.

De maneira similar à estrutura do museu, a SAMAS contou, desde o seu início, com a participação de representantes da Mitra Arquidiocesana dentro de sua estrutura por uma razão óbvia: agregar junto de si especialistas e colecionadores de Arte Sacra, além de buscar a afiliação de personalidades de destaque na sociedade civil. Com esta medida, e um trabalho bem realizado, a Sociedade ganhou credibilidade e aprovou inúmeros projetos de patrocínio junto ao Ministério da Cultura, que possibilitaram o desenvolvimento do Museu. A partir da edição do decreto 46782/2002, citado anteriormente, passou-se a celebrar convênios com a Secretaria da Cultura para a realização de exposições no museu.

Em 2004, convidada a se qualificar como organização social para que pudesse gerir o museu, a SAMAS resistiu em fazê-lo por desconfiança de alguns conselheiros, dentre eles aqueles ligados a Mitra Arquidiocesana, que não sentiam segurança no modelo OS e que entendiam que a natureza do Museu de Arte Sacra era diferenciada. As negociações não avançaram e a SAMAS não se qualificou.

Com a edição do Decreto nº 50.941, em 2006, todas as estruturas administrativas e técnicas dos equipamentos da Secretaria de Estado da Cultura foram abolidas e, com elas, o conselho e diretoria do museu. Esta situação contribuiu para a decisão da SAMAS em se qualificar, celebrando, finalmente, o contrato de gestão com a Pasta pelo período de três anos a partir de 2007.

O CONTRATO DE GESTÃO

Inicialmente, cabe esclarecer que os Contratos de Gestão adotados no âmbito da Secretaria da Cultura seguem uma padronização, independente da unidade a ser gerida, de acordo com a minuta padrão do contrato editada por Resolução do Senhor Secretário no ano de 2006. Possui quatro anexos, dentre os quais se destaca o Plano de Trabalho, constituído por ações e metas a serem cumpridas pela Organização Social, o cerne do contrato propriamente dito. Para efeito deste texto, escolheu-se apresentar detalhadamente esse anexo, uma vez que nele se pode vislumbrar o trabalho efetivo a ser realizado no Museu de Arte Sacra.

Diferentemente dos planos de trabalho desenvolvidos anteriormente para os outros museus, o contrato elaborado para a gestão do Museu de Arte Sacra contemplou metas estruturais, além daquelas voltadas à atividade fim do museu. Com esta medida, buscou-se uma proposta de trabalho que contemplasse os serviços essenciais realizados cotidianamente pelo museu e que não se encontravam explicitados nos demais contratos de gestão da Secretaria. A intenção, neste caso, foi tornar transparentes as atividades desenvolvidas com os recursos destinados pelo Estado, ao mesmo tempo em que se poderia, com este instrumento, cobrar de maneira mais clara e direta o desempenho da Organização Social.

Os tópicos e metas contempladas no Plano de Trabalho do Contrato de Gestão celebrado e que seguem comentados, levaram em consideração as particularidades e o histórico do Museu. Assim, não houve, em um primeiro momento, propostas de metas ambiciosas à Organização Social, uma vez que algumas condicionantes – como, por exemplo, o funcionamento do convento no mesmo espaço do museu – poderia representar um obstáculo para o cumprimento do contrato. Dentro das metas estabelecidas, estipulou-se agrupá-las entre metas técnicas e metas administrativas. Integrando as primeiras, foram consideradas todas as atividades inerentes ao trabalho museológico específico, conforme descritas anteriormente. No grupo, metas administrativas foram listadas as atividades-meio e aquelas de suporte às atividades-fim, necessárias a boa organização não só da Organização Social como do museu em si.

A tabela resumo, abaixo, sintetiza as principais metas contratualizadas e o resultado aferido no ano de 2007, onde as metas de 1 a 8 representam aquelas de ordem técnica, enquanto as demais se enquadram nas metas administrativas.

Para as metas relativas ao público visitante utilizou-se a média do público recebido nos últimos três anos e incluiu-se um novo serviço, de atendimento monitorado para grupos, que existia de maneira deficitária. Este desafio educativo era necessário uma vez que o museu, antes da assinatura do contrato de gestão, não possuía um serviço educativo estruturado. Assim, impulsionou-se a organização de diferentes ações que, embora formuladas como programas autônomos, pudessem atuar em sinergia, sob uma diretriz pedagógica comum, a partir do Programa de Visitas Monitoradas. Por essa mesma razão e na ausência de indicadores que pudessem balizar a ação, estipulou-se um pequeno número de atendimentos, considerando-se o tempo a ser gasto na seleção e treinamento do pessoal, preparo de material de capacitação, etc.

A Organização Social cumpriu esta meta superando os patamares estipulados e criando, inclusive um serviço não previsto no plano pactuado, o atendimento monitorado a público espontâneo, ou seja, não agendado previamente.

Uma vez que as condicionantes arquitetônicas não permitem um grande afluxo de público no museu, estimulou-se a realização de outras exposições, a serem realizadas em outros espaço, além do prédio do próprio museu. Desta forma, utilizou-se como espaço secundário uma área disponibilizada pela Companhia do Metro de São Paulo na Estação Tiradentes do Metro.

Procurou-se, também, investir na qualificação técnica do pessoal do museu mediante o estabelecimento de metas específicas ligadas ao acervo, tais como higienização, conservação e catalogação do acervo, cujo resultado almejado era o de propiciar um maior conhecimento do acervo existente e, por outro, garantir sua integridade física e adequada manutenção.

Em relação às metas administrativas cabem alguns destaques.

Conforme exposto anteriormente, o Museu funciona em um prédio locado junto à Ordem das Concepcionistas Enclausuradas. Ao se estudar a contratualização de resultado com a Organização Social, houve um grande impasse com relação à passagem da locação para um outro Ente, desta vez privado. As religiosas temiam celebrar o novo contrato com outro locatário que não o Estado que, por meio do convênio, também absorvia todos os gastos com a utilidade pública. Tal obstáculo foi objeto de uma ampla negociação até que se garantisse à Cúria Metropolitana as vantagens e a segurança deste tipo gestão.

As metas de nove a doze procuraram cobrir ações pudessem medir o desempenho da Organização Social na administração e funcionamento do Museu. Levou em consideração o atendimento dos quesitos previstos na legislação, tais como elaboração do manual de compras e serviços de recursos humanos, etc.

A introdução de uma meta relacionada com a captação de recursos, na verdade, procurou tornar transparente uma ação que, tradicionalmente, já se realizava por meio das Sociedades de Amigos. Utiliza-se instrumentos como a Lei de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet), contribuições de sócios, Programa de Ação Cultural (PROAC) do Governo do Estado, bilheteria, vendas avulsas de bens, serviços e outros fundos, que, em geral, complementam os orçamentos dos museus e por meio dos quais se realizam atividades e exposições de maior peso.

Assim, nada mais justo do que, ao se realizar a contratualização das metas para a administração do Museu, se fizesse incluir no contrato, ao menos, uma ação que garantisse a continuidade do trabalho anteriormente realizado por meio das próprias associações. Especificamente para o Museu de Arte Sacra foi fixado um valor a ser captado correspondente a 1% do valor do contrato de gestão.

Ação	Meta contratada	Meta realizada
1. Manter o Museu aberto	143 dias	149 dias
2. Atendimento a visitantes	12.00 visitantes no período	17.119
3. Atendimento de grupos pré-agendados em visitas monitoradas	Visita monitorada qualificada de 40 grupos	102 grupos atendidos
4. Manter em exposição permanente o Acervo da Coleção do MAS	Manter 230 peças em exposição	270 peças mantidas em exposição
5. Realização de exposições temporárias		
5.1. com acervo de presépios	uma exposição no período	três exposições
5.2. com acervo próprio no Espaço do Metrô Tiradentes	duas exposições no período	duas exposições
6. Higienização e catalogação da Biblioteca	Higienizar e catalogar 30% do acervo bibliográfico	30% do acervo higienizado e catalogado
7. Realização de laudos de conservação do acervo	05 laudos/mês	693 laudos realizados
8. Atendimento monitorado a público espontâneo	*	4.459 visitantes atendidos

9. Implantação de estrutura organizacional	50%	50%
10. Implantação de Sistema de Compras e Suprimentos	50%	50%
11. Implantação de sistema informatizado de gestão e controle de recursos humanos, financeiros e patrimoniais	50%	50%
12. Implantação de sistema informatizado de gestão	50%	50%

* meta não pactuada

Por fim, de forma a avaliar a satisfação do público em relação aos serviços prestados pelo museu, foi criado um índice de satisfação a ser medido a partir da realização de pesquisa feita, por amostragem, junto ao público. No plano de trabalho em análise, foi acordado que, tanto a metodologia a ser utilizada como a empresa a ser contratada para o desenvolvimento e realização da pesquisa, deveriam ser aprovadas previamente pela Secretaria de Estado da Cultura.

CONCLUSÃO

Acredita-se que o Plano de Trabalho do Contrato de Gestão, firmado entre a Secretaria de Estado da Cultura e a Associação de Amigos do Museu de Arte Sacra, tenha se efetivado em bases mais vantajosas que os demais. As lições aprendidas com os contratos firmados anteriormente com outras Organizações Sociais puderam ser aplicadas para benefício do museu. Conseqüentemente, o plano de trabalho elaborado foi muito mais realista e mais negociado que os demais.

As avaliações aqui apresentadas não dizem respeito à adoção do modelo “OS”. Seguem na direção de uma “correção de rumo” do plano de trabalho adotado pela Coordenadoria do Patrimônio Museológico e se referem aos contratos em geral, firmados para a gestão dos museus e do Museu de Arte Sacra, especificamente, que na época da realização desta pesquisa não possuía um ano de execução. Faltaram, portanto, dados que permitissem uma avaliação mais completa.

Alguns pontos merecem, ainda ser destacados. O primeiro diz respeito ao elemento motivador para a celebração de contratos de gestão com o Terceiro Setor. Conforme exposto anteriormente, uma das motivações para a efetivação da política de contratualização foi a necessidade de regularização da contratação dos recursos humanos, ante a dispensa dos chamados “credenciados”. Mas, de acordo com o apontado por Oliveira (2007), a Secretaria da Cultura não se preparou convenientemente para essa migração. Deste fato, decorrem duas questões, conforme se verá adiante.

A primeira diz respeito ao contrato em si e etapas relacionadas com a negociação e construção desse instrumento e, em particular, o Plano de Trabalho. Etapas que não teriam existido, pois as associações qualificadas como organizações sociais construíram os planos enquanto que à Secretaria coube estabelecer os valores a serem repassados. Toda a negociação foi realizada em nível de Gabinete. Assim, a Coordenadoria do Patrimônio Museológico, unidade eminentemente técnica, somente tomou conhecimento do conteúdo contratualizado após a sua assinatura e pouca ou quase nenhuma ação de correção imediata pode ser adotada.

A segunda questão envolve a capacidade da Coordenadoria, enquanto unidade gestora em monitorar e gerenciar os contratos assinados. Com o “desmonte” que ocorreu na Pasta, seja em razão do decreto que reestruturou a Secretaria de Cultura, seja em decorrência da dispensa dos contratados, o fato é

que, no início, não existiam funcionários treinados para acompanhar os contratos de gestão. É fato, também, que a Secretaria realizou, em 2005, um concurso público para a admissão de executivos públicos, oficiais e agentes administrativos; porém, estes funcionários começaram a ingressar somente em 2007 e necessitavam de treinamento. Para agravar a situação, muitos dos recém admitidos solicitaram dispensa após poucos dias de trabalhos por entender, erroneamente, que trabalhar na Secretaria de Cultura significava trabalhar só com eventos.

O segundo ponto a ser comentado diz respeito ao Plano de Trabalho elaborado para o Museu de Arte Sacra. Diferentemente dos demais contratos celebrados, este plano incluiu metas que podem ser consideradas como atividade meio do museu, ou seja, manutenção dos sistemas expositivos e exposições de longa duração, conservação, restauração e levantamento físico do acervo, que caminham ao lado de metas estritamente finalísticas ligadas à difusão do acervo e atendimento ao público.

Dentro das ações relacionadas às atividades-meio, destaca-se a questão da locação do imóvel que sedia o museu. Como se sabe, a Secretaria de Estado da Cultura locava a ala esquerda do Mosteiro da Luz, bem como a Casa do Capelão e a área de reserva técnica para as atividades do museu. O restante da área ainda é utilizado pela Ordem das Concepcionistas Enclausuradas. A locação em questão integrava os termos do convênio descrito anteriormente e que absorvia, também, as contas de utilidade pública do imóvel (água, luz e impostos). Uma vez que o processo de transferência da locação para a OS era moroso, pois envolvia a anuência da Mitra Arquidiocesana, a solução para o impasse foi a manutenção da locação dos espaços feita pelo Estado durante o ano de 2007, repassando seus custos para a Organização Social em 2008, tempo necessário para o término das negociações com a Igreja.

Um terceiro aspecto que deve ser pontuado é a questão dos espaços do museu. Na atual conjuntura, a organização social não pode propor nenhuma atividade que redunde em um aumento de visitação, por uma imposição do prédio. Assim, para o ano de 2008, foi estudada a ampliação do espaço físico, com a construção de anexo para a área de administração e restauro que possibilitará a liberação dos espaços hoje ocupados por esses setores para mais uma área expositiva. Esta medida é vital para o crescimento do museu. Gerenciar uma unidade que divide uma edificação com outra instituição de natureza distinta

normalmente significa ter que gerenciar problemas. Se esta instituição é uma ordem religiosa de clausura, com restrições de horário e períodos de silêncio, este fato significa impor restrições nas atividades a serem desenvolvidas por meio do contrato de gestão. Dessa forma, caso não seja possível a construção ou locação de um espaço para abrigar o setor administrativo, não será possível, a curto prazo, a expansão das metas, ligadas ao atendimento ao público e exposição do acervo.

Por fim, cabe salientar dois pontos em relação ao acervo. A Associação Amigos do Museu de Arte Sacra, durante o ano de 2007, detectou a necessidade de normatizar as solicitações de empréstimo de acervo do museu para participação em mostras no Brasil e Exterior. O volume de pedidos é de tal ordem que algumas obras chegam a permanecer um ano fora do museu, o que implica em um “*stress*” (do ponto de vista da conservação) do objeto e na impossibilidade de se contar com elas no circuito da exposição de longa duração. Assim, deliberou-se incluir nos estudos do plano de trabalho 2008 uma meta restritiva a este número excessivo de empréstimos, como forma de se preservar o acervo e também contemplar o público que visita o museu.

As questões ligadas ao empréstimo e seguro dos acervos ainda necessita de ajustes. Apesar de estarem sob a gestão da Organização Social, os acervos dos museus só podem ser cedidos para empréstimos a outras instituições mediante a anuência do Secretário da Pasta. Este fato gera, ainda, a necessidade de abertura de processos administrativos, pareceres da Consultoria Jurídica e outros procedimentos burocráticos que poderiam ser flexibilizados.

Apesar dessas questões, a leitura da tabela acima demonstra que a Organização Social obteve um bom desempenho no ano de 2007. Vê-se que as metas foram cumpridas com superação, inclusive com atendimento monitorado a visitantes espontâneos e a realização de uma exposição feita em parceria com o Museu Afro Brasil. Tais ações não foram previstas no escopo do contrato. Aproveitando os festejos natalinos, o Museu de Arte Sacra cedeu presépios de sua coleção para três espaços distintos, o que contribuiu para com a difusão e divulgação do museu.

Em suma, os primeiros contratos assinados com Organizações Sociais para a administração dos museus foram assinados no segundo semestre de 2005. no início do processo muito se criticou o fato da legislação exigir os três anos de experiência para a qualificação das OS dos museus. Por que qualquer associação

sem a mínima experiência no trabalho museológico poderia administrar um museu? Por que razão se entregaria obras de arte inestimáveis para serem administradas por qualquer ente sem a mínima noção do trato e cuidado que um acervo deve ter? Esta solução demonstrou, entretanto, ser a mais acertada. Hoje se pode dizer esta parceria com as Organizações Sociais para a administração dos museus da Secretaria da Cultura mostrou resultados satisfatórios.

Infelizmente no correr de 2008, um decreto do Governador do estado flexibilizou essa norma abolindo os três anos de experiência para o caso de museu sem acervo artístico ou histórico relevante. Resta saber, com que critérios e como que se espera qualificar o que seja acervo relevante.

De maneira geral pode-se dizer que todos os planos de trabalho atualmente em vigor trabalham em patamares mais realistas. Isto porque, conforme exposto no início deste artigo, era fundamental que se compreendesse com clareza quais são os trabalhos envolvidos na operação de um museu para que os contratos e planos de trabalho se desenvolvessem de forma coerente.

Infelizmente não foi o que ocorreu nos primeiros planos. A Coordenadoria de Preservação do Patrimônio Museológico somente tomou conhecimento do que se propunha após os contratos terem sido assinados. Não houve análise técnica das metas e indicadores e muito menos estudos para se verificar se eles eram os mais adequados. Privilegiou-se, com isto, apenas uma parte dos trabalhos que são cotidianamente desenvolvidos nos museus, as atividades fins, ligadas a realização de exposições e outras atividades abertas ao público. Aquelas ligadas à área meio, como aquisição, conservação, pesquisa e educação ficaram quase excluídas do processo.

No caso específico do contrato de gestão firmado para a administração do Museu de Arte Sacra, há que se pontuar as vantagens, desafios e obstáculos que esta opção de gestão trouxe para a instituição e para a Secretaria como um todo.

Para o museu, o primeiro e grande ganho com esse tipo de contratualização foi a garantia do estabelecimento de um orçamento anual, com cronograma de desembolso pré-definido. Em segundo lugar, a possibilidade de contratação de pessoal, materiais e serviços de uma forma mais ágil, não isenta, porém, de responsabilidades, considerando-se que a fonte principal de recursos é pública. Isto contribuiu para acelerar a profissionalização da força de trabalho, possibilitou o planejamento orçamentário e financeiro, bem como sua projeção para

o triênio contratado. Nota-se, também, que o museu está se estruturando e melhorando a olhos vistos o planejamento diário de suas atividades. Por outro lado, o estabelecimento das metas de captação, significará o aporte de investimentos privados que acarretarão melhorias para o equipamento sem onerar os cofres públicos.

Em relação à Secretaria de Estado da Cultura, pode-se dizer que, com a utilização desse modelo, a administração pública ganha qualidade na prestação dos serviços e na aplicação mais efetiva dos recursos públicos. Inicialmente, o Plano de Trabalho apresentou algumas lacunas, justificadas, talvez, pela conjuntura do momento em que se deu sua celebração e pela inexperiência na utilização do modelo. Os termos de aditamento posteriores promoveram ajustes, mas deve-se buscar mudanças não só para o aperfeiçoamento da gestão e como para a obtenção de um acompanhamento mais condizente com as atividades realizadas pelo museu.

Entende-se que o grande desafio a ser perseguido, e que garantirá o sucesso desta e de outras parcerias é a boa formulação do instrumento de contrato, um bom acompanhamento, por parte da unidade gestora, de seu desenvolvimento além da elaboração dos indicadores mais adequados ao seu monitoramento.

REFERÊNCIAS

BRESSER-PEREIRA, L. C. **As organizações sociais**. Entrevista à Folha de São Paulo em 20.05.2005. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>.

CAPORRINO, A. W. **O contrato de gestão do Museu de Arte Sacra de São Paulo**. Entrevista concedida à autora. São Paulo, 2008.

COSTIN, Claudia. Organizações sociais como modelo para gestão de museus, orquestras e outras iniciativas culturais. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, Instituto do Direito Público da Bahia, n. 2, junho/julho/agosto de 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>.

LEVY, Evelyn **Reformas e melhorias dos serviços em São Paulo – 1995-2007**. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org.br/content>>.

OLIVEIRA, Claudia. **Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo**. Osesp – Relato da Implementação do Modelo de Organização Social. São Paulo: FUNDAP, 2007. Mimeo.

UNESCO. **Estatutos do Conselho Internacional de Museus (ICOM)**. Paris: ICOM, 2001.

AUTORIA

Beatriz Augusta Corrêa da Cruz – Geógrafa e Museóloga, com especialização em Gestão Pública Contemporânea pela FUNDAP. Executivo público desenvolve atualmente trabalhos junto à Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo Atuou, até 2008, junto à diretoria do Grupo de Preservação do Patrimônio Museológico da Secretaria de Estado da Cultura. Presidente do Conselho Regional de Museologia – 4ª Região na gestão 2003-2004.

Endereço eletrônico: beatrizaugusta@gmail.com