

**CONTRATO DE IMPACTO SOCIAL NO ESTADO DE SÃO PAULO:
INVESTINDO COM METAS DE DESEMPENHO NO ENSINO MÉDIO**

Sérgio G. Lazzarini¹
Paula Macchione Saes
Sandro Cabral
José Geraldo Setter Filho
Thomaz Teodorovicz
Marcos D'Avino Mitidieri
João Marcelo Borges
Diogo Falchano Bardal

Versão: 17 de maio de 2019

Em novembro de 2017, foi aberta consulta pública para a implementação de um contrato de impacto social (CIS) nas escolas de ensino médio da rede estadual paulista. Uma iniciativa conjunta da Secretaria de Estado da Educação (SEE) e da Subsecretaria de Parceiras e Inovação da Secretaria de Governo, com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do International Finance Corporation (IFC), o projeto buscava reverter o baixo índice de conclusão dos alunos no ensino médio. Em 2015, 26% dos alunos que ingressavam nas escolas de ensino médio do Estado de São Paulo evadiam ao longo do ciclo escolar e apenas 66% se formavam no período regular esperado de três anos². Assim, o projeto almejava financiar e apoiar intervenções que ajudassem a aumentar as taxas de conclusão dos alunos nas escolas de ensino médio da rede estadual, havendo pagamento pelo governo somente se as metas do projeto fossem atingidas.

A adoção do mecanismo de um CIS representava uma inovação na gestão pública brasileira. Apesar de já existirem vários CIS ao redor do mundo – ao final de 2017 havia 188 contratos com pagamento atrelado a impacto socioambiental, implantados ou em fase de elaboração – esta era a primeira iniciativa nesse molde realizada no Brasil. Nessa modalidade de contratação, o desempenho de organizações prestadoras de serviços sociais é avaliado e remunerado de acordo com metas. No CIS lançado pelo Estado de São Paulo, os provedores de serviço deveriam realizar intervenções em 61 escolas (abarcando ao redor de 12 mil alunos) com vistas a aumentar a taxa de conclusão dos alunos, por meio de ações com foco no engajamento das famílias junto do cotidiano escolar dos filhos e no suporte aos alunos, que deveriam estar interligadas com o planejamento e gestão da escola. O pagamento pelo governo só ocorreria se os provedores de serviço conseguissem atingir as metas do projeto; ao final de três anos, esperava-se um aumento de 7 pontos percentuais na taxa de conclusão dos alunos nas

¹ O caso é somente para fins de discussão em sala de aula: não se propõe julgar a eficácia ou a ineficácia gerencial, nem tampouco deve servir como fonte de dados primários.

² Inspere Metricis; Social Finance. Estudo de viabilidade para um contrato de impacto social em educação no estado de São Paulo. Dezembro de 2016.

escolas apoiadas pelo projeto, comparativamente a um grupo de escolas similares não apoiadas, e sem redução no aprendizado dos alunos.

Para financiar suas atividades, os provedores de serviços deveriam contar com o apoio de investidores, que forneceriam o capital inicial do projeto. Nesse processo, os investidores, liderados pelo BID e pelo IFC, assumiriam o risco do contrato: financiaram os provedores de serviço e só receberiam retorno financeiro caso as metas fossem atingidas, isso é, caso o governo realizasse o pagamento pelo serviço, condicionado ao desempenho medido. A partir desse mecanismo, com a aplicação de medidas para a redução de evasão e reprovação, o governo buscava obter maior impacto nos recursos empregados. O projeto propunha, portanto, avaliar a prestação de serviços públicos a partir de uma métrica de custo-efetividade: o custo por aluno formado em três anos. Em uma métrica tradicional, de “custo por aluno”, esta dimensão do impacto permaneceria invisível para o gestor público. No caso, se alcançadas as metas previstas no CIS, estimou-se uma economia líquida para o governo de R\$ 1.280 por aluno formado em três anos.

Por ser tratar de um modelo inovador, o lançamento do edital gerava diversas expectativas à SEE e à Subsecretaria de Parceiras e Inovação, que teriam que esperar por propostas vindas dos provedores de serviço e aguardar o interesse de investidores para o projeto. Ao mesmo tempo, começavam a surgir questionamentos por parte de alguns atores da área de educação. Por exemplo, a APEOESP (Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) alegava que o CIS era uma iniciativa de “privatização” do ensino e em um número reduzido de escolas. Nesse contexto, ao final da consulta pública, em janeiro de 2018, várias questões se abriam à frente. Como responder a essas críticas e demonstrar os benefícios do projeto ao governo e à população-alvo? Como atrair um suficiente número de provedores de serviço para a licitação? Uma vez selecionados os provedores de serviço, que outras ações deveriam ser buscadas para que as metas do projeto fossem efetivamente atingidas?

O CIS no mundo e no Brasil

O primeiro *social impact bond* (SIB) foi lançado no Reino Unido em 2010, por iniciativa da Social Finance, uma organização sem fins lucrativos daquele país. A criação desse mecanismo tinha como objetivo resolver problemas sociais que afetavam especialmente as comunidades mais vulneráveis, carecendo de melhores serviços públicos. A Social Finance elaborou um modelo inovador de financiamento de intervenções sociais a partir da parceria público-privada, baseado em um contrato por desempenho, transferindo o risco de insucesso da iniciativa para os investidores privados. Na estrutura básica desse contrato (Anexo 1), os investidores privados aportavam os recursos necessários para o desenvolvimento das intervenções e remuneravam os provedores de serviço, que deveriam realizar todas as ações diretamente com a população-alvo do projeto. Ao final do contrato, um avaliador independente seria o responsável por analisar se as metas previstas desde o início do contrato haviam sido atingidas ou não. Se, após a medição e avaliação, o programa alcançasse os resultados pré-determinados e as métricas de desempenho, o Estado pagaria à entidade contratada a quantia investida inicialmente, além de um retorno financeiro pelos riscos assumidos por seu investidor. Por outro lado, se o programa não atingisse os resultados esperados, o Estado ou pagaria um valor

abaixo do aplicado pelos investidores ou não pagaria pelos resultados não atendidos, ficando a cargo do investidor privado os custos do projeto.

A ideia fundamental do SIB, baseada em pagamentos por desempenho, não era exatamente nova, havendo outros modelos de financiamento de programas no setor social baseadas na contratação por resultado. Porém, a novidade do SIB foi a introdução de um mecanismo onde investidores assumem o risco do projeto se não resultar no impacto esperado, logo reduzindo as chances do governo ou apoiadores do projeto pagarem por ações que não causem mudanças relevantes para a população-alvo. Nesse caso, o pagamento por resultado poderia ser realizado tanto pelo governo, no caso das SIBs, quanto por organizações sem fins lucrativos, no caso das chamadas *development impact bonds* (DIBs). Apesar desses contratos terem inovado ao trazerem investidores de risco aos projetos, contratos mais diretos entre provedores de serviço e pagadores já eram conhecidos. Por exemplo, cite-se os contratos de parceria público-privada cujos pagamentos são atrelados a indicadores socioambientais – genericamente chamados de *pay-for-success* (PFS); ou mecanismos de financiamento cujos pagamentos são feitos somente se metas de impacto forem atingidas – caso dos contratos de *results-based financing* (RBF) (Anexo 2). Em todos esses arranjos, buscava-se maior monitoramento dos resultados dos gastos e maiores incentivos para atingir resultados esperados.

A primeira experiência de SIB ocorreu em um presídio da cidade de Peterborough, no Reino Unido, e tinha como objetivo reduzir os índices de reincidência criminal, que atingiam cerca de 63% dos detentos que eram liberados das prisões. Assim, por meio de instituições prestadoras de serviço, foram propostas ações de suporte intensivo, tais como assistência domiciliar e ao emprego, tratamento de drogas e álcool e suporte à família. Foram investidos 5 milhões de libras ao longo de 7 anos. Ao final do programa, as avaliações mostraram que a experiência havia sido bem-sucedida, reduzindo em 9,7% a taxa de reincidência dos prisioneiros soltos na unidade de Peterborough, comparativamente à taxa verificada no caso de prisioneiros soltos em outras unidades³.

Desde o lançamento do modelo em Peterborough até o final de 2017, já existiam 188 CIS implantados ou em fase de elaboração por todos os continentes (Anexo 3). Esses contratos envolviam mais de US\$ 566 milhões de dólares captados para a realização de seus projetos. Com focos em segmentos vulneráveis da população, os diversos projetos buscavam solucionar diferentes problemas sociais, em sua maior parte voltados para a área de saúde, desenvolvimento da força de trabalho, assistência social e educação⁴.

No Brasil, a iniciativa de implantação do CIS teve início em 2015, a partir da articulação do BID com o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Subsecretaria de Parcerias e Inovação, responsável por propor e gerenciar parcerias público-privadas e inovações de contratação no governo. A possibilidade de estruturar um CIS, no modelo de SIB, despertou o interesse da Secretaria de Educação (SEE), que indicou de forma preliminar alguns problemas afetando a sua área, incluindo a elevada evasão no ensino

³ Inovação em Contratos de Impacto Social (CIS): Experiência Mundial e Agenda para o Brasil. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/nucleo-medicao-investimentos-de-impacto/acontece/inovacao-contrato-impacto-social/>. Acessado em 17/07/2018

⁴ Fonte: Lazzarini, S. G.; Rotondaro, A.; Cabral, S.; Pongeluppe, L.; Schmithausen, E.; Pereira, T. C.; Beckmann, T. K. G. "Contracting for Socio-Environmental Outcomes throughout the World: A Database." Inspere Metricis, São Paulo, 2018.

médio. Dessa forma, no início de 2016, o Inspere Metricis passou a liderar um estudo de viabilidade para a implantação de um CIS no âmbito da SEE, em parceria técnica com a Social Finance UK (que desenhou o CIS de Peterborough) e com o apoio financeiro do BID; ao mesmo tempo, a equipe da Sundfeld Advogados, com experiência na estruturação jurídica de contratos público-privados, se encarregou de analisar como o CIS poderia ser enquadrado no arcabouço legal brasileiro, com apoio financeiro do IFC.

Foi também criado um comitê consultivo externo, envolvendo especialistas em educação, avaliação de impacto e contratação público-privada, como forma de apoiar a equipe técnica nos passos necessários para analisar a viabilidade do CIS e sua possível implantação. Por fim, a coordenação do projeto ficou a cargo da Secretaria de Governo, da SEE e desse grupo de trabalho formado para estruturar o CIS. O Governo do Estado ficou então encarregado de engajar a rede estadual de educação na participação do projeto. Outros participantes ficaram encarregados de divulgar o projeto, junto a sociedade civil, principalmente o público ligado a investimento de impacto, inovação, e parcerias público-privadas, a partir da organização de *workshops* e seminários sobre o tema.

A população-alvo e suas vulnerabilidades

Diversos estudos atestam que investimentos em melhoria da educação são importantes para o desenvolvimento econômico e social dos países. No Brasil, apesar da evolução recente nos indicadores de educação, as taxas de acesso, conclusão e qualidade ainda estão aquém do desejável em todos os níveis educacionais. Ao longo dos anos 1990 e 2000, o ensino fundamental havia atingido praticamente as metas de universalização do acesso, ainda que existisse muito espaço para melhorias de qualidade. O ensino médio, entretanto, se apresentava como uma etapa crítica da escolaridade básica nacional, com altos índices de abandono e defasagem idade-série, baixa cobertura e desempenho dos alunos em testes de aprendizagem muito aquém das metas colocadas pelo próprio governo⁵.

No Estado de São Paulo a situação não era diferente. Os dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE) indicavam que, em 2014, 87,2% dos jovens entre 15 a 17 anos estavam matriculados na escola em qualquer nível de ensino, sendo que apenas 75,8% estavam em idade correta para o ensino médio. Além disso, o desempenho dos alunos no ensino médio havia ficado abaixo do observado no ciclo fundamental I e II do Estado de São Paulo (Anexo 4), apresentando taxas de reprovação mais altas e índices de aprendizagem aquém das metas estabelecidas pelo Governo do Estado de São Paulo para 2030. Essas metas, estipuladas pelo IDESP para cada ciclo educacional⁶, previam que as escolas de ensino médio atingissem a média 5,0 em uma escala de 0 a 10. Em 2015 o índice do IDESP para o ensino médio foi de 2,25.

Apesar dos dados insatisfatórios, a situação encontrada não era homogênea por todo o Estado, havendo regiões com indicadores mais críticos e outras regiões com resultados

⁵ Guimarães, M; Torres, H; França, D. Os Jovens e o gargalo do ensino médio brasileiro. 1a. Análise. Fundação SEADE: São Paulo, 2013.

⁶ O IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo) é um indicador de qualidade criado em 2007 pela Secretaria de Educação de São Paulo (SEE) para avaliar as escolas de ensino fundamental e médio da rede estadual. A avaliação considera dois critérios complementares: o desempenho dos alunos nos exames do SARESP e o fluxo escolar.

melhores. Assim, para o estabelecimento do CIS em caráter de projeto-piloto, seria necessário definir uma população-alvo específica, devendo atender a três critérios principais: ser uma população vulnerável, com poucos recursos e serviços em comparação a grupos similares; ser uma população relativamente homogênea em suas necessidades; e, por fim, ser uma população claramente definida com disponibilidade de dados para monitorar os resultados alcançados.

Para tanto, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)⁷, criado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) e utilizado pelo Governo do Estado de São Paulo na definição das áreas de vulnerabilidade, serviu como primeira referência para a delimitar as áreas de maior vulnerabilidade no Estado onde o projeto poderia ser aplicado. Conforme indicado no Anexo 5, três grupos surgiram como principais opções para a definição da população-alvo: região metropolitana de São Paulo; regiões de grande adensamento populacional no interior do Estado de São Paulo; regiões de baixo adensamento populacional, porém de alta vulnerabilidade no Estado de São Paulo.

Em discussões com a SEE, foi escolhida a região Metropolitana de São Paulo como um recorte inicial da população-alvo, essencialmente por possuir áreas de média-alta vulnerabilidade; estar localizada próxima a grandes centros urbanos, que poderia facilitar tanto a atração de investidores quanto de provedores de serviços no local; e, finalmente, por apresentar uma maior quantidade de escolas com desempenho médio abaixo da média do Estado e com baixas taxas de conclusão dos alunos em comparação com as demais escolas estaduais (Anexo 6).⁸

Teoria de mudança e possíveis intervenções

Se a situação no Estado como um todo já era crítica, as análises realizadas com a população-alvo apresentaram resultados ainda mais preocupantes. Conforme exposto no Anexo 6, a taxa de evasão nas escolas da população-alvo sugerida era maior em comparação com as demais escolas estaduais, assim como era menor a taxa de alunos que se formavam em três anos para as escolas da população-alvo. Nesse último caso, apenas 59,1% dos alunos se formavam em três anos, sendo que 30,1% acabavam evadindo. Além disso, conforme o Anexo 7, estas escolas apresentavam um rendimento em aprendizado abaixo da média em comparação com as demais escolas estaduais e um rendimento pior que as demais escolas da região metropolitana de São Paulo.

Tendo em vista essa situação, definiu-se como objetivo para o CIS criar condições para que esses jovens pudessem completar o ciclo de aprendizagem do ensino médio, ou seja, concluí-lo em três anos com um nível esperado de aprendizado. O passo seguinte foi então definir uma *teoria de mudança*, ou seja, estabelecer os fatores que levariam os jovens estudantes a enfrentarem dificuldades para permanecer e completar o ciclo de

⁷ O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) foi criado para fornecer dados integrais sobre as desigualdades dentro dos municípios e as suas áreas de concentração de pobreza, em vista de oferecer aos gestores públicos uma visão mais detalhada das condições de vida de cada município. O IPVS examina as condições de vida da população a partir de diversas determinações e classifica os municípios do Estado de São Paulo em grupos de vulnerabilidade social a partir de combinações entre dimensões demográfica e socioeconômica.

⁸ A partir dessa delimitação, se destacaram como potencial para a definição da população-alvo os seguintes locais: Itapevi; Carapicuíba; Taboão da Serra; Cotia; Itaquaquecetuba; Suzano; Osasco; Santo André; e, na própria metrópole, os distritos: Grajaú; Sacomã; Parelheiros; Jardim Ângela e Jaraguá.

aprendizagem de forma satisfatória, e delinear como esses fatores poderiam ser focalizados por eventuais intervenções realizadas por provedores de serviço no CIS. Entre alguns dos principais elementos, o contexto escolar, familiar, socioeconômico e o desempenho em anos anteriores surgiam como sendo obstáculos para esses jovens. O Anexo 8 expõe um possível fluxo de relação entre os fatores direcionadores, os indicadores intermediários, os resultados finais gerados e suas consequências de longo prazo para a população-alvo.

Em relação ao contexto escolar, diversos estudos indicavam que a pouca infraestrutura e falta de recursos diminuía a motivação dos estudantes e o engajamento dos professores, levando a baixos resultados em testes escolares e maiores possibilidades de evasão dos alunos. Além disso, o contexto familiar ou pessoal negativo também gerava pouca motivação para os alunos continuarem no sistema de ensino, diminuindo seu rendimento nos estudos e aumentando as chances de repetências e evasão⁹. As condições socioeconômicas desfavoráveis influenciavam negativamente a permanência no sistema de ensino, geradas, muitas vezes, pela necessidade de ingressar precocemente no mercado de trabalho¹⁰. Por fim, o desempenho passado também influenciava no aprendizado e nas possibilidades de continuar na escola, uma vez que as lacunas de aprendizagem poderiam levar a dificuldades nos anos seguintes, desmotivando o aluno a continuar estudando¹¹.

Como o principal foco do CIS era criar condições para que esses jovens pudessem completar o ciclo de aprendizagem do ensino médio, ou seja, concluir o ensino médio em três anos com um nível satisfatório de aprendizado, era necessário promover intervenções que buscassem atingir esses objetivos. A partir de estudo de diversas intervenções com impacto comprovado, de conversas com especialistas e de visitas às escolas definidas como parte da população-alvo, foram elencados dois eixos de intervenções complementares, conforme Anexo 9: (1) ações com foco em *famílias*, com objetivo de engajar e envolver a família no cotidiano escolar dos filhos e (2) ações com foco nos *alunos*, com objetivo de engajar e motivar os alunos a permanecerem na escola e perceberem seus benefícios de longo prazo. Essas ações deveriam ser integradas ao *planejamento e gestão da escola*, em sintonia com um projeto em implementação na SEE, denominado Programa Método de Melhoria de Resultado (MMR). Este era parte integrante do programa Gestão em Foco e tinha como objetivo promover a melhoria da qualidade do aprendizado por meio da implementação de ferramentas de gestão escolar.

As ações em nível família deveriam ser realizadas a partir de duas frentes centrais: criação de uma equipe responsável para se relacionar com pais e familiares dos alunos; e utilização de canais de comunicação entre escola e família. Com isso, pretendia-se aproximar a família à escola, um dos pontos críticos para garantir o estímulo dos alunos nos estudos. Assim, o maior engajamento dos pais e da comunidade na escola teria o

⁹ Uguroglu, M. E., & Walberg, H. J. Motivation and achievement: A quantitative synthesis. *American Educational Research Journal*, 16(4), 375-389. Washington DC 1979.

¹⁰ Tavares, P. A.; Camelo, R. D. S.; Kasmirski, P. R. A falta faz falta? Um estudo sobre o absentismo dos professores da rede estadual paulista de ensino e seus efeitos sobre o desempenho escolar. São Paulo, 2009

¹¹ Por abandono compreende-se a situação do aluno que durante um determinado ano letivo interrompe seus estudos podendo, ou não retornar no ano letivo subsequente.; Menezes-Filho, N.; et al. "Avaliando o Impacto da Progressão Continuada nas Taxas de Rendimento e Desempenho Escolar do Brasil". Encontro anual Lacea. Rio de Janeiro: 2008.

potencial de propiciar um melhor ambiente de trabalho e um maior sentimento de pertencimento e respeito ao ambiente escolar.

Nas ações com foco nos alunos, por sua vez, propunha-se o desenvolvimento de dois principais aspectos: construção de um projeto de vida e de preparação para a carreira; e suporte à escola para identificação de alunos com defasagem no aprendizado. Conforme apontado por professores, diretores e pesquisadores em educação, a falta de perspectiva em relação ao ensino médio era um fator que levava a evasão desses estudantes. Assim, trabalhar diretamente com os alunos para a construção de um projeto de vida lhes permitiria maior envolvimento nos estudos, maior vínculo com a unidade escolar e maior proximidade com professores com vistas à resolução de problemas e dificuldades.

Essas ações nos eixos de família e aluno deveriam ser interligadas ao planejamento escolar de forma a garantir sinergia com as atividades gerais da escola, potencializando, dessa forma, as iniciativas já realizadas pela direção e professores conforme as diretrizes e práticas estabelecidas pelas políticas da SEE. Sendo assim, as ações propostas não tinham como princípio modificar os projetos já em andamento das escolas, nem mesmo competir com as atividades curriculares, mas servir como um complemento para o enfrentamento das dificuldades vividas no ambiente escolar. Assim, as atividades propostas para os alunos deveriam ocorrer no contraturno escolar, de forma a complementar as atividades pedagógicas já realizadas. Por isso, os provedores de serviço deveriam trabalhar de forma integrada com diretores e professores, incluindo as atividades previstas em ambos os eixos no Projeto Político Pedagógico¹² das escolas, a fim de permitir a plena integração do projeto às necessidades do contexto local.

Planejamento da medição de impacto do CIS

Após a definição das linhas gerais das intervenções a serem executadas, era necessário definir as métricas e metas a serem acompanhadas pelo CIS, para realizar o monitoramento e avaliação dos resultados ao longo e ao final do projeto. Tendo em vista os objetivos e a teoria de mudança definidos para o CIS, as métricas escolhidas foram divididas em dois grupos: indicadores relativos ao *fluxo escolar* (aprovação, reprovação, evasão e conclusão do ensino médio) e indicadores ligados à *aprendizagem* dos alunos ao longo do ensino médio. Ademais, com o intuito de gerar *feedback* intermediário à SEE, aos provedores de serviço e aos investidores, e de possibilitar correções de curso do projeto antes do final do contrato, decidiu-se por subdividir os indicadores de fluxo escolar e de aprendizagem em indicadores intermediários e finais.

O passo seguinte era definir as metas a serem alcançadas pelo projeto. Entretanto, seria necessário decidir de que forma seria realizada a medição de impacto. A forma mais usual, nos CIS ao redor do mundo, realizava apenas uma medição do grupo que recebeu as intervenções, comparativamente a alguma evolução em relação ao histórico do indicador para esse mesmo grupo. Apesar de mais simples, essa abordagem poderia induzir pagamentos pelo governo por resultados que não foram propriamente causados pelas atividades associadas ao CIS, uma vez que eventuais mudanças observadas poderiam resultar de melhorias no sistema educacional sem relação com as intervenções

¹² O Projeto Político Pedagógico é um documento elaborado por cada instituição de ensino com a participação de todos os membros da comunidade escolar que reflete a proposta educacional da escola. Assim, serve para orientar os trabalhos a serem realizados em cada ano letivo.

do projeto. Por exemplo, após a introdução do CIS e após a definição de metas, o Estado poderia querer implantar mudanças curriculares ou novas políticas de gestão que teriam como efeito o aumento do desempenho do ensino médio como um todo. Os investidores e provedores poderiam, assim, se beneficiar dessas políticas e serem pagos por resultados que eles próprios não causaram.

Uma alternativa seria comparar a evolução dos indicadores intermediários e finais do grupo de escolas recebendo as intervenções previstas pelo CIS, chamado *grupo de tratamento*, a um *grupo de controle* composto por escolas de características similares, mas que *não* receberiam tais intervenções. Nesse caso, o sucesso do projeto seria associado à evolução relativa dos indicadores de fluxo e aprendizagem entre escolas tratadas e escolas de controle. Por exemplo, melhorias afetando o ensino médio como um todo seriam refletidas no desempenho de todas as escolas, incluindo aquelas no grupo de controle. Portanto, investidores e provedores teriam que demonstrar uma variação no desempenho final das escolas tratadas acima da variação das escolas do grupo de controle.

Apesar de existirem várias formas de se estabelecer um grupo de controle, foi proposto o uso da chamada avaliação experimental ou RCT (*Randomized Control Trial*). No procedimento criado para o projeto, as escolas da população-alvo seriam convidadas a participar do projeto de forma voluntária. Dentre essas escolas, aquelas que receberiam a intervenção (o grupo de tratamento) seriam escolhidas de forma aleatória. As outras escolas, não sorteadas, seriam utilizadas como grupo de controle, podendo, posteriormente, receber as intervenções caso as ações previstas pelo contrato se mostrassem bem sucedidas. Dado que havia recursos limitados para apoiar o projeto, uma vantagem desse procedimento é a garantia de uma seleção imparcial das escolas apoiadas; a escolha por sorteio evitaria que a seleção das escolas apoiadas pudesse ser influenciada por vieses e fatores diversos que afetassem os resultados finais.¹³

Assim, a SEE entrou em contato com as 11 Diretorias de Ensino da população-alvo inicialmente definida e, em seguida, realizou um convite a 357 escolas destas regiões em condições de maior vulnerabilidade. De todas essas escolas, 172 manifestaram interesse em participar do projeto, restando, ao final, 167 escolas consideradas para o sorteio.¹⁴ O número de escolas que receberiam o investimento foi definido de forma a garantir suficiente *poder estatístico* para detectar o impacto do projeto.¹⁵ A partir de simulações e cálculos, foi estabelecido que a população-alvo mínima seria composta de 122 escolas estaduais, de tal forma que metade dessas escolas (61) seriam sorteadas para o grupo de tratamento e a outra metade para o grupo de controle.

O procedimento de sorteio proposto envolvia a formação de pares de escolas elegíveis com características observáveis similares no momento anterior à intervenção. Para tanto, dados históricos da SEE foram utilizados para estimar a taxa de conclusão do ensino

¹³ Por exemplo, os investidores poderiam escolher as escolas com melhores condições de gestão e alunos menos vulneráveis, logo facilitando o alcance das metas estabelecidas.

¹⁴ A diminuição das escolas consideradas para o sorteio se deu em função de dois aspectos. Em primeiro lugar, as escolas deveriam ter no ano de 2016 ao menos 50 alunos no ensino médio. Em segundo lugar, foram excluídas as escolas cujas informações referentes ao ano de 2011 e coorte de 2009 estavam indisponíveis.

¹⁵ Grosso modo, quanto maior o número de unidades observadas, maior o poder estatístico, isso é, a capacidade da medição detectar o efeito desejado, no caso de a intervenção ter contribuído para a melhoria dos indicadores estabelecidos.

médio esperada das escolas da população-alvo, considerando características como: taxa de conclusão passada dos alunos, desempenho em provas padronizadas, infraestrutura escolar, características socioeconômicas dos estudantes, existência de programas específicos de apoio da própria SEE, e assim por diante. Foram então formados pares de escolas com características similares, levando a indicadores esperados próximos de conclusão e aprendizagem¹⁶. Os pares da população-alvo foram ordenados de modo crescente pela taxa de conclusão estimada e os 61 pares (122 escolas) com as menores taxas de conclusão compuseram a população-alvo filtrada que seria alocada aos grupos de controle ou tratamento. Em cada um desses pares, seria então escolhida uma escola para compor o grupo de tratamento e outra para compor o grupo de controle. Para reduzir uma eventual insatisfação por parte das escolas eventualmente sorteadas para esse último grupo, a SEE sinalizou que o projeto, caso se mostrasse de sucesso, poderia ser expandido no futuro para mais escolas da rede.

As metas do CIS

O projeto teria duração de quatro anos e seria realizado o acompanhamento de uma coorte do ensino médio nas escolas de tratamento e controle, desde a sua entrada na 1ª série até o final da 3ª série do ensino médio. Ou seja, se o projeto fosse lançado em 2018, neste ano seria realizado o planejamento das atividades em cada unidade escolar e, já no começo de 2019, haveria o ingresso da coorte de 12 mil alunos e o início da implementação das intervenções para esse grupo que se encontraria na 1ª série do ensino médio. O projeto então acompanharia este grupo ao longo do 2020, ano em que estariam na 2ª série do ensino médio; e em 2021, quando concluiriam a 3ª série do ensino médio, finalizando o projeto. Assim, no ano de 2022 ocorreria apenas a mensuração do impacto e dos pagamentos finais (Anexo 10).

Para a realização do acompanhamento em cada ano letivo e para a avaliação ao final do resultado do CIS, foram criadas metas específicas para cada ano em relação aos indicadores de fluxo e de aprendizagem (Anexo 11), a partir da revisão de estudos prévios que mediram o resultado de intervenções similares às previstas no projeto¹⁷. Foi estabelecido que, ao final do último ano, para pagamento integral pelo governo dos investimentos realizados, a proporção de alunos da coorte que concluiu o ensino médio em três anos nas escolas tratadas deveria ser 7 pontos percentuais superior à mesma proporção medida nas escolas do grupo de controle. Para os pagamentos intermediários, previa-se ao final de cada ano letivo 5 pontos percentuais de diferença, entre as escolas tratadas e de controle, na proporção de alunos da coorte aprovados na série em questão e matriculados na série seguinte na mesma escola.¹⁸ Além dessas metas para “pagamento

¹⁶ Por exemplo, um par poderia envolver escolas com famílias de renda muito baixa e com histórico muito baixo de desempenho, enquanto outro par poderia ser formado com escolas com desempenho e condições socioeconômicas um pouco melhores.

¹⁷ Entre os principais estudos analisados estão: Teixeira, C. G; Paciência, L, P. *Avaliação do Programa Coordenadores de Pais-Rede Estadual de Goiás*. Avaliação Econômica. Fundação Itaú Social: São Paulo, agosto de 2016; SILVA, Samara Paladino Roriz e. *Análise dos efeitos de programas educacionais: o caso Projeto Jovem de Futuro do Instituto Unibanco*. Dissertação de Mestrado em Economia. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2010; Rosa, L. S. N. *Avaliação de Impacto do Programa Jovem de Futuro*. Dissertação de Mestrado em Economia. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

¹⁸ Para garantir atenção constante alunos reprovados e que estacionam em séries anteriores, as metas também previam o cômputo da sua taxa de aprovação em anos seguintes. Por exemplo, suponha que, de

cheio”, foram definidas faixas de desempenho para pagamentos proporcionalmente menores caso os indicadores, embora estivessem abaixo das metas, assinalassem ter havido geração de impacto, até um determinado limite mínimo (Anexo 12).

Já em relação ao aprendizado, um cuidado foi evitar incentivos errôneos para aumentar a taxa de conclusão do curso, em detrimento do aprendizado dos alunos; por exemplo, as escolas tratadas poderiam aumentar suas taxas de conclusão simplesmente aprovando alunos que, em condições normais, seriam reprovados. Assim, para além das metas de fluxo anteriormente definidas, seria também necessário demonstrar que os alunos nas escolas tratadas não apresentaram desempenho inferior aos alunos nas escolas de controle em provas de português e matemática. Para os indicadores intermediários, seriam utilizadas provas aplicadas pela própria SEE (no âmbito da AAP – Avaliação da Aprendizagem em Processo), ao passo que o indicador final usaria dados de desempenho dos alunos no exame geral da rede estadual, o SARESP (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo).

Se esses resultados intermediários e finais fossem atingidos, o governo deveria realizar os seguintes pagamentos: 25% do pagamento total caso as metas de desempenho intermediário da 1ª para a 2ª série fossem atingidas; 25% do pagamento total caso as metas de desempenho intermediário da 2ª para a 3ª série fossem atingidas; e por fim, 50% do pagamento total caso os provedores atingissem as metas finais de desempenho, após a conclusão do ensino médio. O escalamento dos pagamentos foi uma forma de reduzir os riscos percebidos pelos investidores, evitando concentrar pagamentos em um único momento, além de permitir ao governo acompanhar de forma mais efetiva a evolução do projeto ao longo de sua implantação.

Custos e ganhos para o Governo

Além do desenho das intervenções, métricas e metas a serem atingidas pelo CIS, foi necessário criar uma estimativa dos custos a serem investidos no projeto. A estrutura de custos foi montada a partir de análises de programas com características similares ao proposto pelo CIS. Assim, consideraram-se os dois grupos de ações do projeto, aquelas com foco em família e aquelas com foco em alunos, além das atividades de gerência e coordenação do CIS. O valor total do investimento, para os três anos do projeto, foi estimado em R\$ 17.774.400,00, servindo de referência para o preço global da contratação (Anexo 13). Dado que o governo só pagaria caso as metas fossem atingidas, o orçamento também previa a necessidade de financiamento dos provedores; no caso, investidores adiantariam recursos aos provedores e só receberiam de acordo com as metas aferidas. O custo do empréstimo foi atrelado ao valor da taxa SELIC¹⁹; se as metas fossem

100 alunos ingressantes, 80 são aprovados para a 2ª série, 15 são reprovados (permanecem na 1ª série) e 5 evadem após um ano. O desempenho no primeiro indicador intermediário de conclusão será, então, $80/100 = 80\%$. No ano seguinte, dos 80 que passaram para a 2ª série, 75 são aprovados para a 3ª série; ao passo que, dos 15 que haviam sido reprovados, 5 são aprovados para a 2ª série. Assim, o segundo indicador intermediário será $(75+5)/100 = 80\%$. Essas taxas são então comparadas ao desempenho dos alunos no grupo de controle. Ainda nesse exemplo, dada a meta de *aumento* de 5 pontos percentuais, o desempenho das escolas de controle, sob as mesmas métricas, deveria ser inferior a 75% para haver pagamento do valor previsto no CIS.

¹⁹ A taxa SELIC (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia), também denominada de taxa básica de juros, é a taxa média ajustada de financiamento diários no mercado interbancário, sendo referência para o custo de financiamento do próprio governo.

atingidas na sua plenitude, os provedores retornariam aos investidores o valor emprestado e mais juros correspondentes a essa taxa; caso contrário, os investidores não teriam retorno.

A partir desse valor, foi realizado o cálculo dos ganhos econômicos esperados pelo CIS. O projeto partia do princípio de que as intervenções realizadas, ao reduzir a evasão e a reprovação, permitiriam ao governo obter mais impacto com os recursos empregados, ou seja, aumentaria o valor social obtido com o dinheiro gasto para custear o sistema (denominado, no âmbito de contratos público-privados, de *value for money*). Isso porque, havendo elevada evasão, o governo despende recursos em alunos que deixavam de se formar. Da mesma forma, com elevada reprovação, o governo mantém custos recorrentes sem que estes se traduzam em ganhos educacionais, pois os alunos acabam permanecendo na mesma série. Assim, para um determinado orçamento disponível o CIS pretendia graduar um maior número de alunos, o que significa dizer que haveria a redução do custo por aluno formado (ou seja, uma melhor relação custo-efetividade).

Para estimar o ganho do projeto, foi realizada uma análise de custos por aluno formado em três anos sem as intervenções do CIS, considerando as taxas de evolução do número de alunos no sistema a cada ano. Então, tomando como pressuposto o atingimento das metas do CIS, foi realizado o cálculo do custo por aluno formado em três anos com a intervenção. Com esses dados foi possível estimar os possíveis ganhos líquidos para o governo, caso o projeto atingisse as metas propostas (Anexo 14). Diante dessa estimativa, se atingidas as metas previstas no CIS, haveria uma economia líquida para o governo de R\$ 1.280 por aluno formado em três anos, já descontando os custos dos pagamentos aos provedores de serviço e investidores.

Contratação e enquadramento jurídico

Por fim, era necessário identificar as alternativas jurídicas para a modelagem do CIS pelo poder público. No Brasil, as normas jurídicas em vigor não previam uma relação contratual com feições específicas do CIS. Diante disso, havia dois caminhos iniciais possíveis. O primeiro seria pela edição de uma lei federal, voltada especificamente para regulamentar o modelo do CIS, definindo claramente seu objeto, escopo e características, tornando a implantação bastante semelhante ao que tinha sido feito em outros países. Entretanto, a edição de leis federais são processos bastante complexos, longos e dependentes de apoio parlamentar, portanto sem a garantia de sua efetivação. O segundo caminho seria adaptar a estrutura contratual do CIS a modalidades de contratos administrativos já existentes. Nesse caso, seria necessário realizar adaptações do modelo internacional típico, mas as experiências acumuladas com essas legislações poderiam facilitar a adoção do CIS no país.

A partir de análises da Sundfeld Advogados, foram consideradas três principais formas contratuais que o CIS poderia assumir: i) contrato de prestação de serviços, por meio da lei 8.666/1993; ii) concessão administrativa, nos termos da lei 11.079/2004; iii) termo de colaboração com organização da sociedade civil (OSC), a partir da lei 13.019/2014 (Anexo 15).

A primeira opção trazia como vantagem o fato de o objeto do contrato ser a própria prestação de serviço, sem a necessidade de investimento em infraestrutura, além de permitir a contratação de empresas com fins lucrativos. Entretanto, neste modelo,

haveria a necessidade de a licitação definir previamente as obrigações futuras, o que tirava a flexibilidade na prestação de serviço, dificultando a realização de adaptações relativas ao modo de execução do contrato, mesmo que voltadas a aprimorar a qualidade da intervenção. A escolha pela concessão administrativa, por sua vez, tinha como vantagem a previsão legal de pagamento vinculado a resultado e também permitiria a contratação de empresas com fins lucrativos. Entretanto, essa forma implicaria um trâmite mais demorado e demandaria um investimento (em obras ou equipamentos) mínimo de R\$ 10 milhões, o que estava fora do escopo do projeto²⁰. Por fim, a adoção do termo de colaboração com OSC teria como vantagem a possibilidade de o objeto ser melhor detalhado depois da escolha da OSC. Porém, esse modelo apresentava como desvantagens o caráter precário do vínculo (passível de rescisão pelo Estado a qualquer tempo, sem indenização), que o tornaria pouco atrativo a investidores, além da exigência de que o contratado deveria ser necessariamente sem fins lucrativos.²¹

Diante dessas possibilidades, optou-se pelo modelo de prestação de serviços, por meio da lei 8.666/1993. Apesar de haver a necessidade de especificação em maior detalhe de todos os serviços e atividades a serem realizados pelo prestador de serviço, esse modelo contratual traria mais flexibilidade no tipo de organização a ser contratada e não exigiria um investimento mínimo. Além disso, a lei 8.666/1993 permite a subcontratação do serviço, desde que mantida a responsabilidade da contratada na direção e gerenciamento do serviço, e não veda (embora não preveja expressamente) o pagamento vinculado a resultado. A escolha pelo provedor de serviço seria realizada por meio de licitação, na modalidade concorrência, selecionando aquele que oferecesse a menor proposta de recebimento de pagamento pelo governo, após comprovar experiência técnica em educação. A partir dessas definições, este procedimento foi validado pela Procuradoria Geral do Estado, seguindo, dessa forma, para consulta pública.

Consulta pública e além

Com o desenho do programa e a modelagem jurídica estabelecida, foi aberta a consulta pública para a celebração do CIS em 23 de novembro de 2017. Até o dia 19 de dezembro do mesmo ano, foram disponibilizadas as minutas do Edital de Licitação, do Contrato e do Termo de Referência para que os interessados pudessem solicitar esclarecimentos, apresentar críticas, sugestões, opiniões e alteração do texto²². Durante esse processo, diversas organizações, grupo de educadores e estudiosos da área participaram da consulta pública, fazendo sugestões, questionamentos e manifestações de divergência com o projeto. A expectativa seria fazer ajustes no projeto e lançar o edital de licitação antes do início de abril de 2018; a partir dessa data, poderiam ocorrer mudanças na gestão das Secretarias em função de rearranjo para as eleições que iriam ocorrer no

²⁰ Ao final de 2017, entretanto, houve uma mudança da lei aprovando um valor mínimo de investimento nesse tipo de contratação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/15/ccj-aprova-valor-minimo-distinto-para-contratos-de-ppps-em-cada-ente-federativo>. Acessado em 3 de agosto de 2018.

²¹ Além disso, seria difícil seguir a lógica de pagamento por serviço prestado (contemplado o custo do empréstimo), dado que o modelo prevê desembolso a título de adiantamento de despesas, havendo a devolução, para o Estado, de eventuais recursos remanescentes.

²² São Paulo. Prorrogada Consulta Pública sobre Contrato de Impacto Social em Educação. Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/noticia/prorrogada-consulta-publica-sobre-contrato-de-impacto-social-em-educacao/>. Acessado em 20/07/2018

segundo semestre²³. Seria também posteriormente aberto um processo à parte para selecionar avaliadores independentes dos resultados do projeto.

Dentre as diversas sugestões recebidas, as que mais apareceram foram mudanças nas intervenções, alterações de termos técnicos presentes no edital e revisão de aspectos legais na contratação. Em relação à primeira categoria, houve manifestações sobre a necessidade de incluir nas intervenções propostas atividades relacionadas à capacitação e o acompanhamento de docentes no âmbito das suas práticas pedagógicas, assim como atividades de capacitação dos quadros da SEE. Além disso, surgiu uma proposta de utilizar o montante de dinheiro investido no CIS para realizar melhorias físicas nas escolas. Em relação aos aspectos legais do contrato, a consulta trouxe comentários em caminhos opostos: de um lado, sugeriu-se a retirada da participação de pessoas jurídicas com finalidade lucrativa no projeto; de outro, propôs-se flexibilizar as regras de participação dessas empresas e até mesmo a migração para um modelo de concessão administrativa.

Além das sugestões, surgiram questionamentos e manifestações contrárias ao projeto por parte de entidades de representação do setor. A APEOESP exerceu grande pressão contra o projeto, expressa tanto na consulta pública quanto a partir de manifestações públicas na mídia. O sindicato se posicionava contrário a iniciativa, afirmando ser uma forma de “privatização” das escolas estaduais, com o argumento de que o projeto visava criar uma oportunidade para grupos econômicos privados lucrarem com o setor educacional público paulista²⁴. O modelo experimental de avaliação, com grupos tratados e grupo de controle, foi também amplamente criticado; segundo a APEOESP, os alunos estariam sendo “cobaias” de um experimento social para um grupo restrito. Sob esse argumento, o modelo tenderia a aumentar desigualdades entre as escolas²⁵.

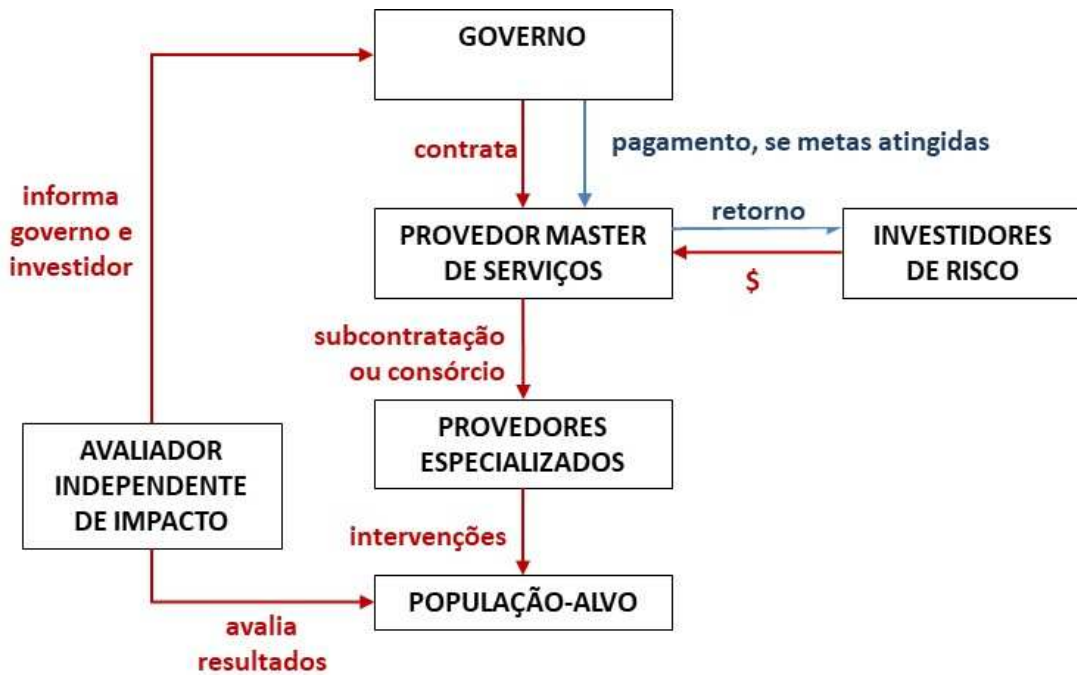
Assim, seria preciso que o governo respondesse às críticas realizadas, esclarecendo os benefícios que o CIS poderia causar para a população-alvo e demonstrar, ao mesmo tempo, como esse modelo de financiamento de políticas públicas poderia ser promissor para o país. Logo após a consulta pública, em janeiro de 2018, a SEE e a Subsecretaria de Parceiras e Inovação deveriam considerar os comentários recebidos e os pontos levantados por organizações externas como forma de avançar com a implantação do projeto. Como então responder às críticas e sugestões recebidas? Que aspectos deveriam ser observados para aumentar a atratividade do projeto a um maior número de provedores de serviço e investidores? Uma vez implantado o projeto, que cuidados deveriam ser tomados para que as metas do projeto pudessem ser atingidas?

²³ O então Governador do Estado, Geraldo Alckmin, pretendia disputar a Presidência do Brasil e, para tanto, deveria deixar a sua função até o dia 7 de abril, que seria então assumida pelo seu Vice-Governador, Marcio França.

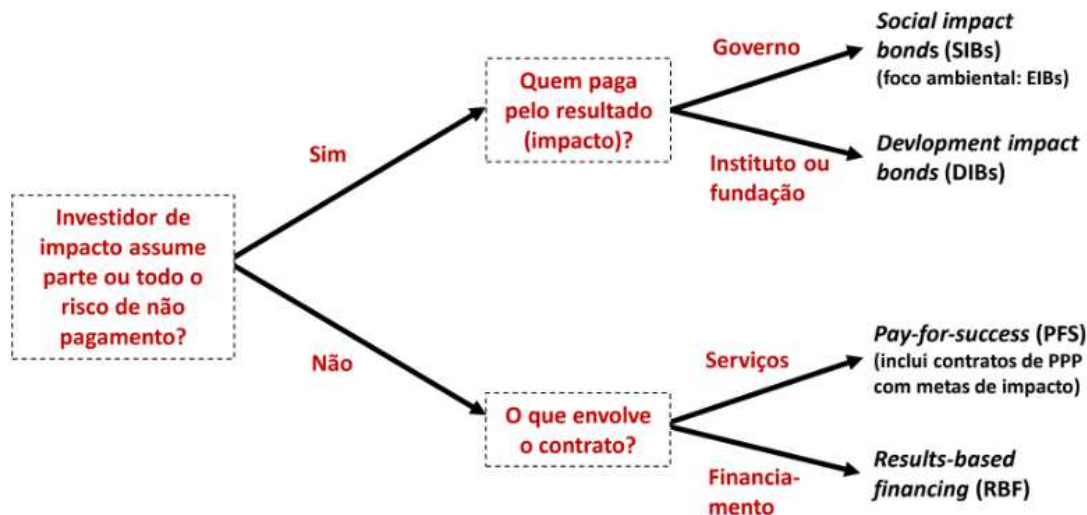
²⁴ Noronha, Maria Izabel A. Não à privatização das escolas estaduais! APEOESP. 05 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/noticias/noticias-2017/nao-a-privatizacao-das-escolas-estaduais/>. Acessado em 20 de julho de 2018.

²⁵ Políticos e banqueiros forjam “experimento social”. Carta Educação. 29 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.cartaeducao.com.br/artigo/politicos-e-banqueiros-forjam-experimento-social-com-estudantes-da-rede-publica-de-sao-paulo/>. Acessado em 21 de julho de 2018.

Anexo 1: CIS: um possível arranjo contratual (no modelo de social impact bonds)



Anexo 2: Tipologia dos CIS adotados no mundo²⁶



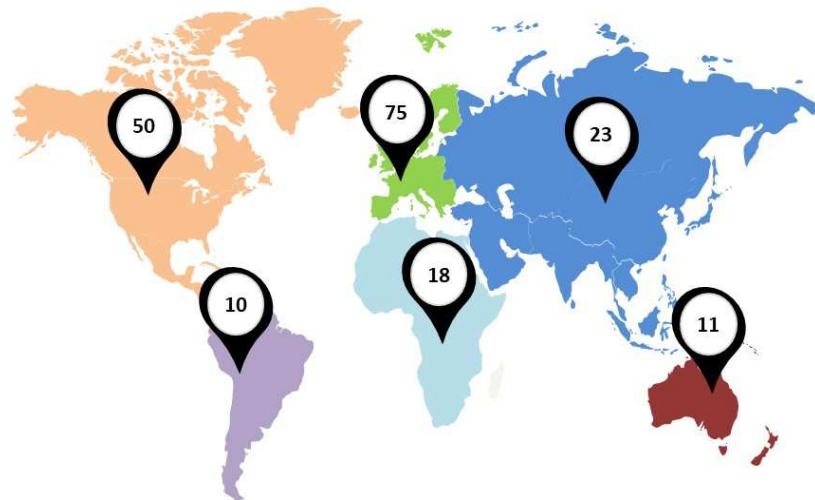
Fonte: Lazzarini, S. “Contratos de impacto social: modelos e usos pelo mundo”, Apresentação no Fórum de Finanças Sociais, 2018.

²⁶ O risco indicado na figura diz respeito à possibilidade de o investidor não receber o pagamento caso a meta de impacto *não* seja atingida. Há ainda o risco de o investidor não receber o pagamento mesmo caso a meta *seja* atingida – por exemplo, o governo pode interromper pagamentos ou renegociar o contrato,

Anexo 3: CIS lançados ou em elaboração no mundo

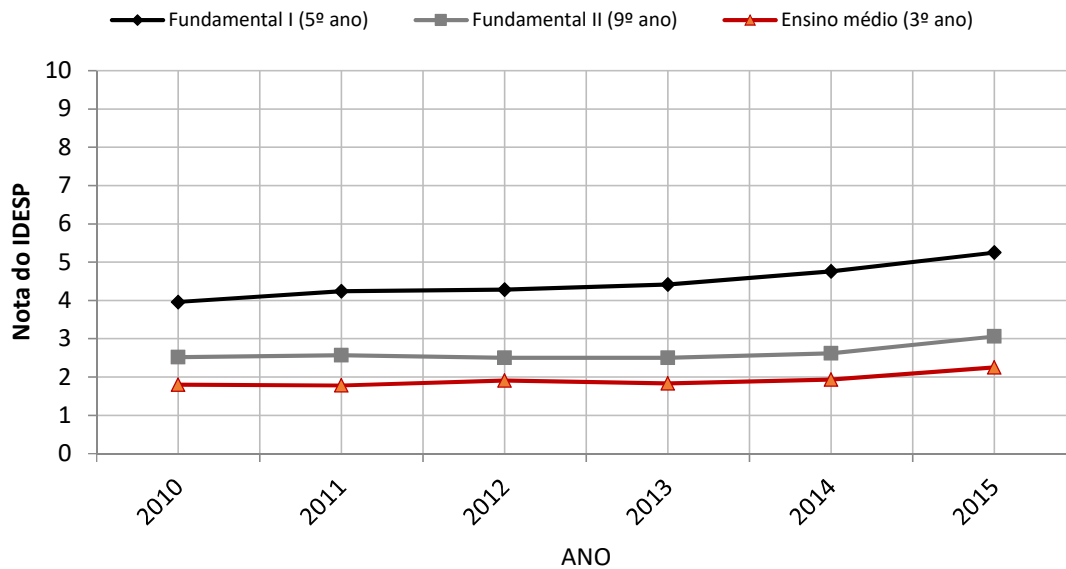
188 contratos

US\$ 566 milhões de dólares captados



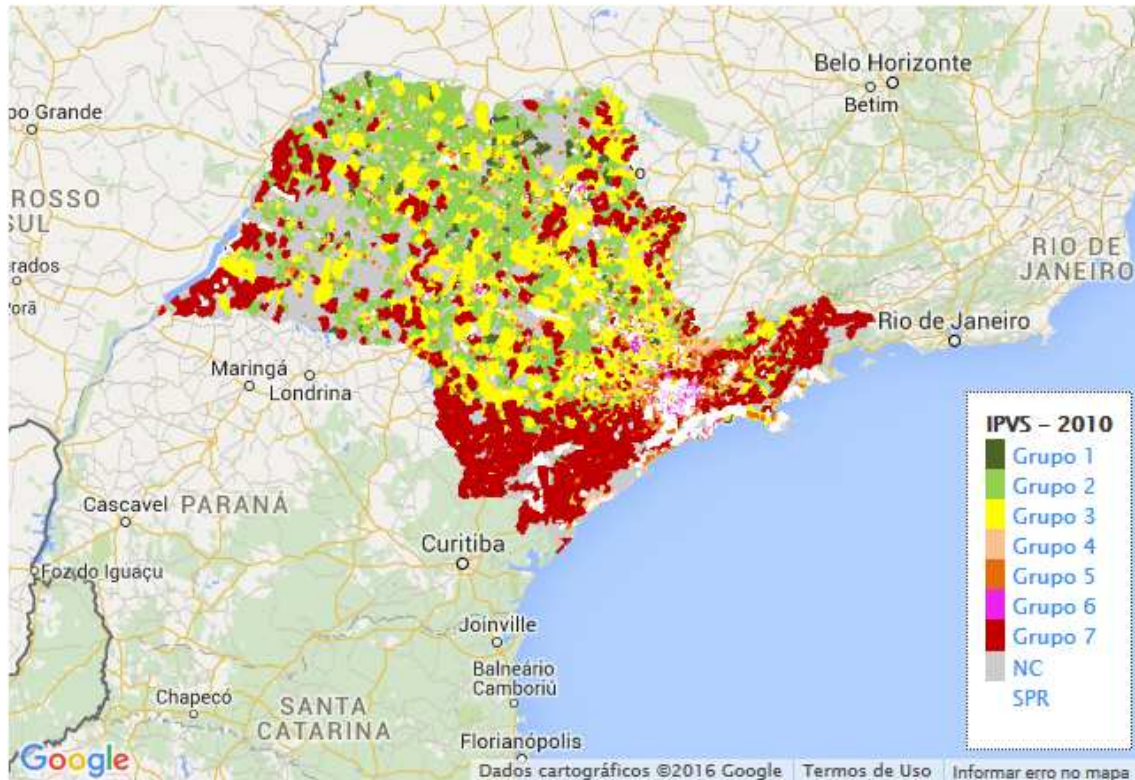
Fonte: Lazzarini, S. G.; Rotondaro, A.; Cabral, S.; Pongeluppe, L.; Schmithausen, E.; Pereira, T. C.; Beckmann, T. K. G. "Contracting for Socio-Environmental Outcomes throughout the World: A Database." Insper Metricis, IILA, and ICE. Sao Paulo, 2018. Os dados incluem vários tipos de contratos de pagamento por impacto (SIBs, DIBs, RBFs, etc.);

Anexo 4: Rendimento no IDESP para os três ciclos de ensino: Estado de São Paulo



Fonte: Programa de Qualidade da Escola. Nota Técnica. SEE-SP. Abril/2016. Disponível em: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnica2015.pdf> Acessado em 11 de maio de 2016.

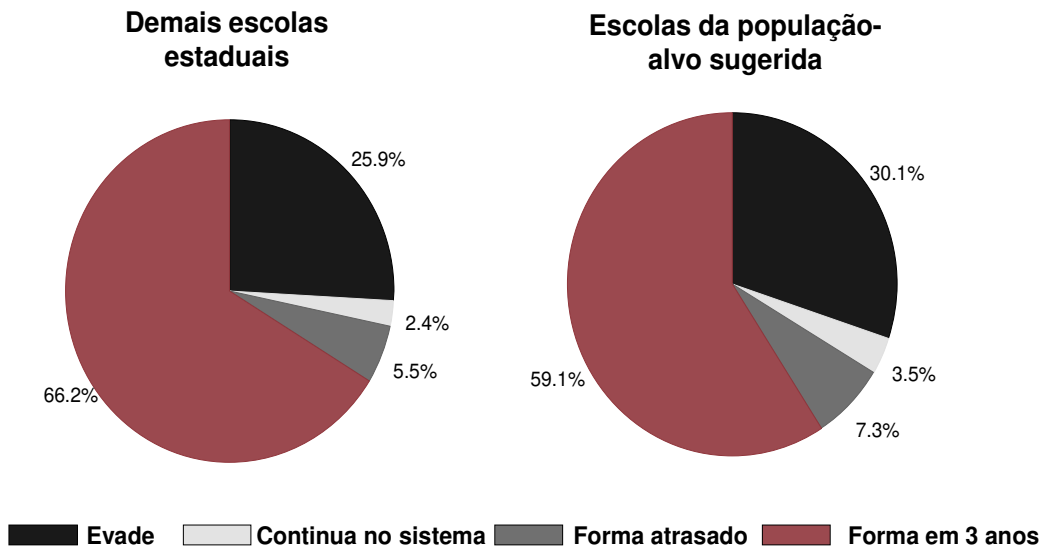
Anexo 5: Classificação regional de acordo com o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) do Estado de São Paulo em 2010



Fonte: Fundação SEADE. Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)

Nota: Para a composição do IPVS são utilizados dados de dimensão socioeconômica e demográfica proveniente do Censo Demográfico. O IPVS consiste em uma tipologia a partir da combinação dessas dimensões e determina sete grupos de vulnerabilidade social: Grupo 1. Baixíssima vulnerabilidade; Grupo 2. Vulnerabilidade muito baixa; Grupo 3. Vulnerabilidade baixa; Grupo 4. Vulnerabilidade média; Grupo 5. Vulnerabilidade alta; Grupo 6. Vulnerabilidade muito alta; Grupo 7. Zonas rurais de alta ou muito alta vulnerabilidade.

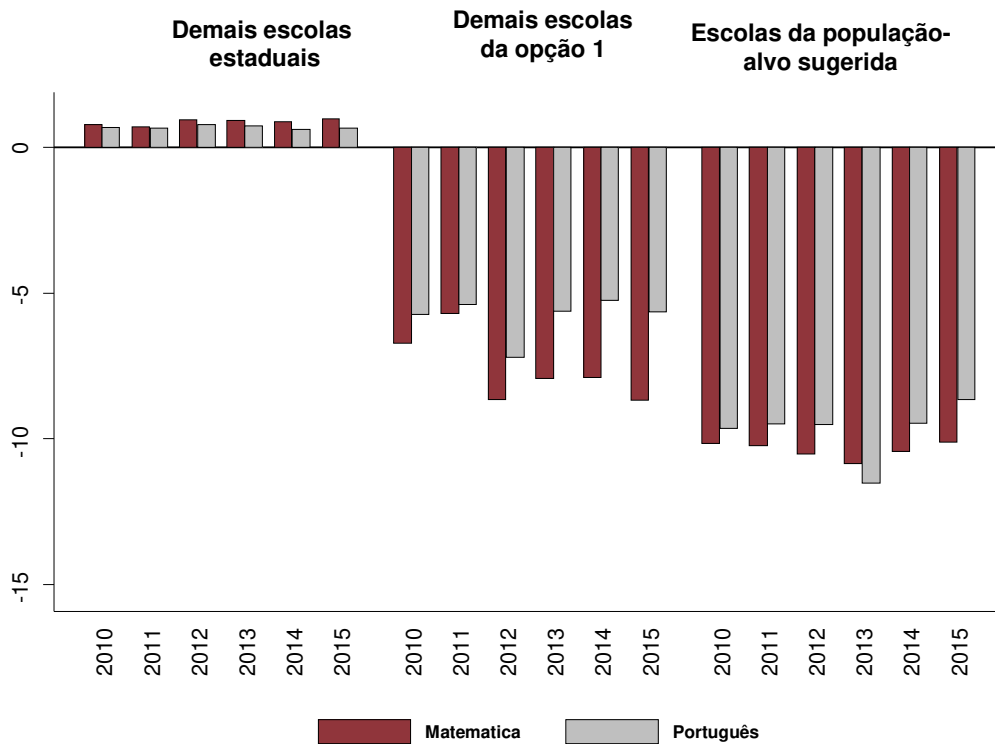
Anexo 6: Comparação de destino final do estudante das escolas estaduais e das escolas com a população-alvo sugerida



Fonte: Análise de dados fornecidos pela SEE.

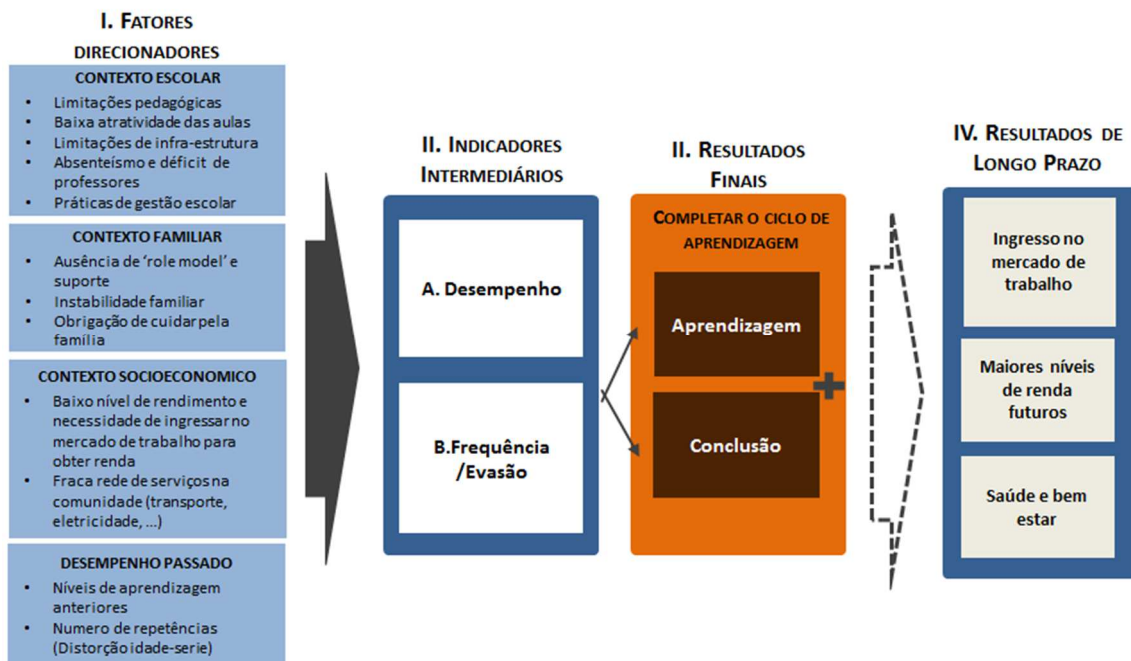
Notas: Foram desconsiderados casos em que: (i) o aluno faleceu ao longo do ano letivo; (ii) o rendimento anual é indefinido; ou (iii) a matrícula consta como excluída. A análise se restringe aos alunos que entraram nos anos de 2008 a 2013. Consideraram-se apenas alunos que iniciaram e concluíram /evadiram/permaneceram o EM em uma mesma escola

Anexo 7: Aproveitamento no SARESP (diferença em relação à média estadual) do total das escolas estaduais, escolas da Região Metropolitana de São Paulo, e escolas da população-alvo sugerida



Fonte: Análise de dados fornecidos pela SEE. Ver nota do Anexo 6.

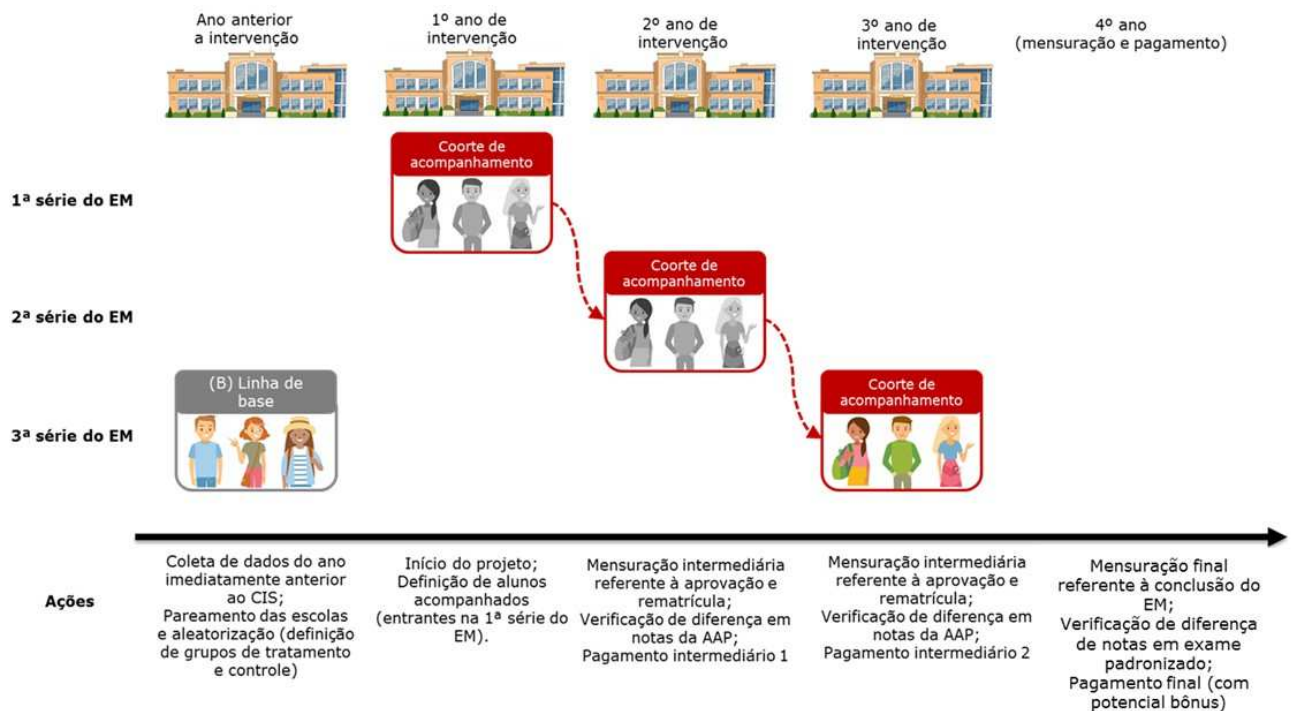
Anexo 8: Fluxo causal para geração de impacto em educação (ensino médio)



Anexo 9: Eixo das intervenções sugeridos para o CIS no Estado de São Paulo



Anexo 10: Fluxo esperado do CIS em ensino médio no Estado de São Paulo



Anexo 11: Metas para indicadores de fluxo

	Momento de análise	Descrição da meta*	Uso da meta
Indicador intermediário	Primeiro semestre do ano 2 do CIS.	Aumento de 5% na proporção de alunos da coorte que são aprovados da 1ª para a 2ª série do EM e se matrícula na mesma escola no ano seguinte (em comparação a grupo de controle).	Critério mínimo para pagamento intermediário 1
	Primeiro semestre do ano 3 do CIS.	Aumento de 5% na proporção de alunos da coorte que são aprovados da 2ª para a 3ª série do EM e se matrícula na mesma escola no ano seguinte (incluindo alunos da coorte que reprovaram na 1ª série, mas são aprovados para a 2ª série) (em comparação a grupo de controle).	Critério mínimo para pagamento intermediário 2
Indicador final	Primeiro semestre do ano 4 do CIS.	Aumento de 7% na proporção de alunos da coorte que conclui o ensino médio em três anos após o início do acompanhamento da coorte (em comparação a grupo de controle).	Critério mínimo para pagamento final

* Em todos os casos, a indicadores de aprendizagem dos alunos nas escolas tratadas não poderiam ser inferiores aos das escolas de controle, tanto nos indicadores intermediários quanto no indicador final.

Anexo 12. Parcelas de pagamento de acordo com o atingimento de metas

PRIMEIRA PARCELA: Diferença entre as taxas de aprovação da 1ª para a 2ª série nas escolas do grupo de tratamento e nas escolas do grupo de controle, sempre em favor daquelas, calculada conforme Termo de Referência.

Meta	Pagamento (porcentagem do valor total)
1,99% ou abaixo	0,00%
2,00% até 2,99%	10,00%
3,00% até 3,99%	15,00%
4,00% até 4,99%	20,00%
5,0% ou acima	25,00%

(Pagamento sujeito aos condicionantes do Termo de Referência)

SEGUNDA PARCELA: Diferença entre as taxas de aprovação da 2ª para a 3ª série nas escolas do grupo de tratamento e nas escolas do grupo de controle, sempre em favor daquelas, calculada conforme Termo de Referência.

Meta	Pagamento (porcentagem do valor total)
1,99% ou abaixo	0,00%
2,00% até 2,99%	10,00%
3,00% até 3,99%	15,00%
4,00% até 4,99%	20,00%
5,0% ou acima	25,00%

(Pagamento sujeito aos condicionantes do Termo de Referência)

TERCEIRA PARCELA: Diferença entre as taxas de aprovação final na 3ª série nas escolas do grupo de tratamento e nas escolas do grupo de controle, sempre em favor daquelas, calculada conforme Termo de Referência.

Meta	Pagamento (porcentagem do valor total)
1,99% ou abaixo	0,00%
2,00% até 2,99%	5,00%
3,00% até 3,99%	10,00%
4,00% até 4,99%	20,00%
5,00% até 5,99%	30,00%
6,00% até 6,99%	40,00%
7,00% ou acima	50,00%

(Pagamento sujeito aos condicionantes do Termo de Referência)

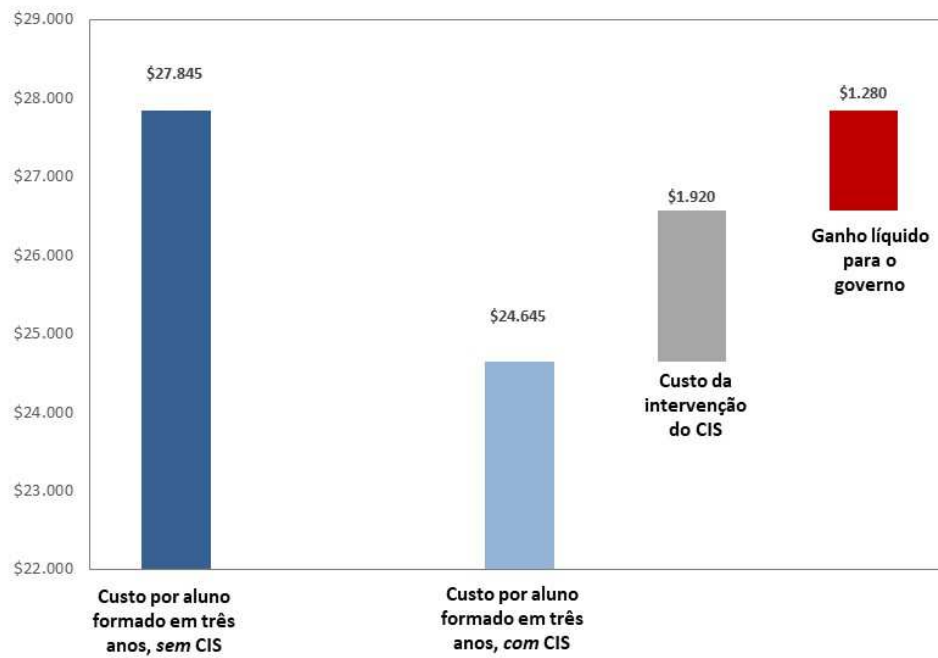
Fonte: Governo do Estado de São Paulo, “Minuta de edita de concorrência, objetivamente a contratação de serviços de execução e gerenciamento de ações pedagógicas voltadas ao aumento na aprovação e diminuição da evasão escola, sem redução da aprendizagem, dos alunos da rede estadual do ensino médio”.

Anexo 13: Orçamento geral das intervenções previstas (fluxo em valores reais)

		Valores em milhares de R\$					
		CUSTOS ANUAIS					TOTAL
		Ano 0	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	
INTERVENÇÕES + COORDENAÇÃO	CUSTOS DE PESSOAL OPERACIONAL	57,3	2.916,4	1.688,4	1.688,4	-	6.350,5
	Salários	-	1.710,0	990,0	990,0	-	3.690,0
	Encargos Trabalhistas (70%)	-	1.197,0	693,0	693,0	-	2.583,0
	Recrutamento e Seleção	57,3	9,4	5,4	5,4	-	77,5
		-	-	-	-	-	-
	OUTROS CUSTOS OPERACIONAIS	2,5	720,9	463,4	463,4	-	1.650,2
	Custo de envio de mensagens	-	80,0	80,0	80,0	-	240,0
	Material gráfico	-	406,0	206,0	206,0	-	818,0
	Treinamento	-	115,0	57,5	57,5	-	230,0
	Postagem	-	2,4	2,4	2,4	-	7,2
	Deslocamento	2,5	102,5	102,5	102,5	-	310,0
	TI	-	15,0	15,0	15,0	-	45,0
		-	-	-	-	-	-
	CUSTOS DE PESSOAL DE SUPORTE	259,5	995,3	995,3	995,3	-	3.245,4
	Salários	146,1	584,4	584,4	584,4	-	1.899,3
	Encargos Trabalhistas (70%)	102,3	409,1	409,1	409,1	-	1.329,5
	Recrutamento e Seleção	11,1	1,8	1,8	1,8	-	16,6
		-	-	-	-	-	-
	OUTROS CUSTOS	150,0	469,0	457,0	457,0	-	1.533,0
	TI	32,0	72,0	60,0	60,0	-	224,0
	Telefonia fixa, móvel e internet	46,0	104,0	104,0	104,0	-	358,0
	Espaço Físico	59,8	239,0	239,0	239,0	-	776,8
	Diversos	12,3	54,0	54,0	54,0	-	174,3
		-	-	-	-	-	-
	SUBTOTAL 1	469,3	5.101,6	3.604,1	3.604,1	-	12.779,1
	Taxa de Administração	46,9	510,2	360,4	360,4	-	1.277,9
	SUBTOTAL 2	516,2	5.611,8	3.964,5	3.964,5	-	14.057,1
Impostos (ISS, PIS e COFINS: 14,25%)	85,8	932,6	658,8	658,8	-	2.336,0	
TOTAL INTERVENÇÕES + COORDENAÇÃO	602,0	6.544,4	4.623,3	4.623,3	-	16.393,1	
OUTROS CUSTOS	Despesa Financeira			345,3	345,3	690,7	1.381,3
CUSTO TOTAL DO PROJETO CIS		602,0	6.544,4	4.968,7	4.968,7	690,7	17.774,4

Fonte: Governo do Estado de São Paulo, “Minuta de edital de concorrência, objetivando a contratação de serviços de execução e gerenciamento de ações pedagógicas voltadas ao aumento na aprovação e diminuição da evasão escola, sem redução da aprendizagem, dos alunos da rede estadual do ensino médio”.

Anexo 14: Ganhos econômicos esperados do CIS na população-alvo por aluno formado em três anos, em R\$ mil



Nota: Valor presente dos custos e ganhos para o governo por aluno formado em três anos, caso sejam atingidas as metas do CIS (aumento em 7 p.p. na taxa de conclusão em três anos).

Anexo 15: Principais vantagens e desvantagens das opções propostas para enquadramento legal do CIS

Opção	Prós	Contras
Contrato de prestação de serviços (lei 8.666/93)	<ul style="list-style-type: none"> • Permite contratação de empresas com fins lucrativos. • Sem exigência de investimento mínimo. • Maior agilidade no processo de licitação e contratação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Na licitação, necessidade de definir previamente as obrigações futuras (maior inflexibilidade para mudanças no desenho das intervenções).
Concessão Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Permite contratação de empresas com fins lucrativos. • Previsão legal de pagamento por resultado e garantias do governo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exigência de investimento elevado em capital fixo, o que estava fora do escopo do projeto.
Termo de colaboração com OSC (lei 13.019/2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Detalhamento do serviço a ser realizado depois da escolha da OSC. • Maior flexibilidade na escolha de potenciais parceiros sem fins lucrativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Não permite contratação de empresas com fins lucrativos. • Vínculo precário. • Pagamento é realizado pela lógica do adiantamento de despesas a serem realizadas e não por serviço prestado.

Fonte: Adaptado de Sundfeld Advogados, “Contrato de Impacto Social na área de educação no Estado de São Paulo”, 2017.