

Breves reflexões sobre o Instrumento de Medição de Resultado (IMR) nos Contratos Administrativos de Serviços



Laura Pietzsch Leiria

Resumo

Este artigo explora a relevância do Instrumento de Medição de Resultado (IMR) na gestão eficiente de contratos administrativos, com foco especial na prestação de serviços. Inicialmente, são examinados os antecedentes do IMR e sua evolução, desde sua introdução nos contratos de serviços de informática até a nomenclatura atual. Em seguida, são discutidas a terceirização e a necessidade de definir critérios claros de desempenho e indicadores de resultado. Destacam-se os papéis da equipe de planejamento e da área demandante na elaboração dos índices de medição de resultado, sublinhando a importância da colaboração entre essas partes para o sucesso do processo. Também é abordado o papel do IMR nos contratos administrativos, enfatizando seus benefícios na avaliação do desempenho do fornecedor e na garantia da qualidade dos serviços prestados. Além disso, são discutidos os desafios na implementação do IMR, como a definição de critérios claros de desempenho e a disponibilidade de dados adequados. Por fim, o artigo apresenta práticas recomendadas para superar esses desafios e maximizar os benefícios do IMR na gestão de contratos administrativos.

Palavras-chave: Instrumento de Medição de Resultado, contratos administrativos, prestação de serviços, terceirização, gestão de contratos.

Introdução

O Instrumento de Medição de Resultado (IMR) desempenha um papel fundamental na gestão eficiente de contratos, especialmente em contratos de prestação de serviços. Ele foi originalmente introduzido nos contratos de serviços de informática, sigla SLA em inglês, Service Level Agreement, ao ser introduzido, pelo Poder Executivo, nos contratos administrativos passou a ser chamado de ANS — Acordo de Nível de Serviços, pela Instrução Normativa IN SLTI/MP n.º 02/2008 e a Instrução Normativa n.º 05/2017 trouxe a nomenclatura que utilizamos hoje: Instrumento de Medição de Resultado (IMR). Sua principal finalidade é qualificar e quantificar a real execução do contrato, proporcionando uma base objetiva para determinar o pagamento da contratada ou contratado.

Terceirização e Critérios de Desempenho

Não podemos falar e definir o IMR — Instrumento de Medição de Resultado sem antes conceituar e discorrer em breves linhas a terceirização.

A terceirização consiste na delegação de uma atividade, originariamente de uma organização para um prestador de serviços, quer seja uma pessoa jurídica ou física, mais recomendável que seja pessoa jurídica com experiência e idoneidade comprovadas.

Na Administração Pública o processo é o mesmo, desde que a atividade delegada, transferida para terceiros, não seja atividade típica e privativa de Estado, como, por exemplo, a Prestação de Serviços Jurisdicionais ou a própria fiscalização de contratos etc.

A fiscalização de contratos deve ser de titularidade do ente administrativo contratante, isto é, do Estado, mas o apoio a tal obrigação poderá ser terceirizado. O mesmo raciocínio se aplica à gestão de parques nacionais, onde a proteção e preservação do meio ambiente são responsabilidades do Estado, mas serviços como a manutenção das trilhas, a operação de centros de visitantes e as atividades educativas podem ser delegados a terceiros. Outro exemplo é o apoio à fiscalização em obras, frequentemente delegado pela Federação a Estados, Municípios e até mesmo Universidades públicas.

Essa prática é comumente adotada para aumentar a eficiência do ente terceirizante. Os exemplos de atividades contratadas são inúmeros, como as já tradicionais limpezas, conservação, manutenção, vigilância, portaria, entre outras. Possibilita o contratante focar suas energias em competências principais, gerando redução no desperdício de recursos.

A eficácia da prestação de serviços na Administração Pública é frequentemente medida com base em indicadores de desempenho, como qualidade, tempo de entrega, tempo de resposta, eficiência, satisfação do usuário e impacto social. O sucesso da prestação de serviços, na Administração Pública, depende de planejamento eficaz, garantia da execução do planejado, gestão e fiscalização de contratos e aplicação dos recursos adequados.

A combinação de terceirização com pagamento pela qualidade da prestação de serviços tem a finalidade de garantir que as necessidades da contratante sejam atendidas de maneira satisfatória pela prestadora de serviços. No entanto, é importante que os contratos sejam elaborados com cuidado e que haja um monitoramento adequado para garantir que os objetivos de qualidade sejam alcançados e mantidos ao longo do tempo.

O Instrumento de Medição de Resultado – IMR

Quando falamos de IMR estamos na primeira fase do processo de contratação, na fase de planejar o que será contratado, os níveis aceitáveis e desejáveis, definindo os critérios de desempenho, indicadores de resultado e métodos de avaliação que serão utilizados ao longo da execução do contrato e fiscalizados. Assim, ao longo da elaboração dos índices serão apresentadas as atividades que necessitam de uma atenção maior e que atinjam a solução da necessidade a ser contratada certamente.

O Instrumento de Medição de Resultados deverá ser estabelecido pelos responsáveis por meio de critérios claros e objetivos que afastem a interpretação errônea, conflitos e disputas durante a execução do contrato, garantindo uma relação contratual mais harmoniosa, produtiva e eficiente.

Nesse contexto, o Instrumento de Medição de Resultado (IMR) emerge como uma ferramenta valiosa para avaliar e monitorar o desempenho do fornecedor na execução contratual, garantindo a prestação de serviços de qualidade e o uso eficiente dos recursos públicos. Este artigo explora a aplicação do IMR nos contratos administrativos, destacando seus benefícios e desafios em diversas óticas.

O Papel da Equipe de Planejamento e da Área Demandante na Elaboração dos Índices de Medição de Resultado

A elaboração dos Índices de Medição de Resultado (IMR) é uma etapa crítica no planejamento eficiente de contratos, especialmente em contratos de prestação de serviços. Nesse processo, tanto a equipe de planejamento quanto a área demandante desempenham papéis fundamentais, contribuindo com sua expertise e perspectivas para garantir a definição de critérios de desempenho claros e objetivos.

A equipe de planejamento é responsável por coordenar todo o processo, desde a identificação das necessidades e objetivos do contrato até a definição de medição dos critérios de desempenho e indicadores de resultado. Seu papel inclui:

- Identificar as necessidades e objetivos do contrato em consulta com a área demandante e outras partes interessadas.
- Definir critérios de desempenho específicos e mensuráveis que reflitam as expectativas e requisitos do contrato.
- Selecionar indicadores de resultado relevantes e alinhados com os objetivos do contrato, garantindo que sejam mensuráveis e viáveis de serem avaliados.
- Escolher métodos de avaliação apropriados para medir o desempenho do contratado em relação aos IMR estabelecidos.
- Colaborar com a área demandante e outras partes interessadas para revisar, validar e aprovar os IMR antes da implementação.

A área demandante é aquela que tem necessidades específicas que devem ser atendidas pelo contrato e, portanto, desempenha um papel crucial na definição dos IMR. Seu papel inclui:

- Comunicar claramente suas necessidades e objetivos à equipe de planejamento, garantindo que os IMR estejam alinhados com as expectativas da organização.
- Fornecer informações e dados relevantes sobre o contexto e os requisitos do contrato para auxiliar na definição dos critérios de desempenho e indicadores de resultado.
- Participar ativamente no processo de revisão e validação dos IMR, fornecendo feedback e insights sobre sua adequação e viabilidade.
- Colaborar com a equipe de planejamento na implementação e monitoramento contínuo dos IMR ao longo da execução do contrato.

A colaboração eficaz entre a equipe de planejamento e a área demandante é essencial para o sucesso na elaboração e implementação dos IMR. Ao trabalharem juntas, essas partes podem garantir que os IMR sejam relevantes, realistas e alinhados com os objetivos do contrato, o que, por sua vez, contribui para uma gestão mais eficiente e eficaz do contrato de prestação de serviços.

Parte superior do formulário

O Papel do IMR nos Contratos Administrativos

Os contratos administrativos envolvem geralmente a prestação de serviços essenciais, necessários para o cumprimento da finalidade do órgão contratante, ou seja, serviços acessórios contratados para a Administração Pública executar sua finalidade eficazmente. Nesse sentido, o IMR pode ser empregado como uma ferramenta de gestão eficaz da responsabilidade na utilização dos recursos públicos. Ao avaliar o desempenho do contrato, o IMR contribui para garantir que os interesses do erário sejam protegidos e que os serviços prestados sejam entregues de maneira eficaz.

Dentre outros aspectos vejamos alguns que são importantes de serem apresentados:

- **Avaliar o Desempenho:** O IMR permite uma avaliação objetiva do desempenho do contratado, com base em indicadores predefinidos de qualidade, eficiência e cumprimento de prazos.
- **Garantir a Qualidade dos Serviços:** Ao estabelecer critérios claros de desempenho, o IMR ajuda a garantir a qualidade e a conformidade dos serviços prestados, minimizando o risco de falhas ou deficiências na execução contratual.
- **Monitorar o Cumprimento de Metas:** O IMR possibilita o acompanhamento sistemático do progresso em relação às metas estabelecidas no contrato, facilitando a identificação de desvios e a implementação de medidas corretivas.
- **Promover a Transparência e a Prestação de Contas:** Ao fornecer dados objetivos sobre o desempenho contratual, o IMR promove a transparência e a prestação de contas perante a sociedade e os órgãos de controle, fortalecendo a governança pública.

Desafios na Implementação do IMR nos Contratos Administrativos

A implementação do Instrumento de Medição de Resultados (IMR) em contratos administrativos enfrenta diversos desafios que podem impactar sua eficácia e sucesso. Aqui estão alguns dos principais desafios que as organizações podem enfrentar ao implementar IMR nos contratos administrativos:

- **Não confundir o processo de penalização, com o de avaliação de desempenho.** No IMR sinalizo a imperfeição de execução indesejada, mas tolerada. Pressupõe pagamento parcial, pagarei só o que receber na qualidade convencionada.

- No IMR o contratante avalia e diz o valor que a Nota Fiscal deverá ter e paga o importo resultante.
- No processo de penalização, o contratante recebe a Nota Fiscal de 100% do valor dos serviços, pagará os impostos sobre esse valor. E, depois, penalizará o contratado descontando parte desse pagamento, se a pena for de natureza econômica.
- Definição de Critérios de Desempenho Claros: Um dos principais desafios é a definição de critérios de desempenho claros e objetivos no IMR. Esses critérios devem ser específicos, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e com prazos definidos, mas muitas vezes pode ser difícil estabelecer indicadores que capturem todos os aspectos relevantes do desempenho.
- Disponibilidade de Dados Adequados: A coleta de dados precisos e relevantes para medir o desempenho pode ser um desafio. Muitas vezes, as organizações enfrentam dificuldades para acessar dados confiáveis e oportunos, especialmente em contratos que envolvem múltiplos fornecedores ou serviços complexos.
- Capacidade de Monitoramento e Fiscalização: Garantir uma fiscalização eficaz e contínua da execução do contrato é outro desafio. Isso requer recursos adequados, incluindo pessoal qualificado e sistemas de monitoramento adequados, para garantir que o IMR seja implementado conforme planejado.
- Resistência às Mudanças: A introdução do IMR pode encontrar resistência por parte dos fornecedores ou mesmo de funcionários internos que podem se opor a novos processos ou métricas de avaliação. É importante comunicar claramente os benefícios do IMR e envolver todas as partes interessadas desde o início para minimizar a resistência.
- Complexidade do Processo de Avaliação: O processo de avaliação dos resultados obtidos por meio do IMR pode ser complexo e demorado, especialmente se envolver múltiplos critérios de desempenho e indicadores. Isso pode exigir análises detalhadas e especializadas para interpretar os dados e tomar decisões informadas.
- Negociação e Renegociação Contratual: Se os resultados medidos pelo IMR indicarem desempenho insatisfatório, pode ser necessário iniciar negociações ou mesmo renegociações contratuais para resolver problemas e melhorar o desempenho. Isso pode ser um processo complexo e demorado, especialmente se envolver várias partes interessadas e questões jurídicas.

Superar esses desafios requer um planejamento cuidadoso, capacitação dos agentes do ente contratante, comunicação eficaz, colaboração entre as partes interessadas e um compromisso contínuo com a melhoria do processo. Ao enfrentar esses desafios proativamente, as organizações podem maximizar os benefícios do IMR e melhorar a eficiência e eficácia dos contratos administrativos.

O Papel do Fiscal de Contratos na Coleta dos Índices de Medição de Resultados

O processo de gestão de contratos é uma atividade complexa que requer monitoramento contínuo para garantir o cumprimento das obrigações contratuais e a obtenção dos resultados esperados. Nesse contexto, o papel do fiscal de contratos desempenha uma função crucial na coleta e análise dos índices de medição de resultados (IMR), fornecendo uma base sólida para avaliar o desempenho do contratado e a qualidade dos serviços prestados. Este artigo examina o papel fundamental do fiscal de contratos na coleta dos IMR e destaca as melhores práticas para garantir uma gestão eficaz dos contratos.

- Entendendo o Papel do Fiscal de Contratos: O fiscal de contratos é o representante da administração pública responsável por fiscalizar a execução do contrato e garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas. Ele desempenha um papel de fiscalização, monitoramento e controle ao longo de todo o ciclo de vida do contrato.
- Coleta dos Índices de Medição de Resultados (IMR): A coleta dos IMR é uma das principais responsabilidades do fiscal de contratos. Isso envolve a obtenção de dados relevantes e confiáveis sobre o desempenho do contratado, consoante os critérios estabelecidos no contrato. Esses dados podem incluir informações sobre qualidade, quantidade, prazos de entrega, entre outros aspectos.
- Monitoramento Contínuo: O fiscal de contratos deve realizar um monitoramento contínuo da execução do contrato para garantir a coleta regular dos IMR. Isso pode envolver a realização de inspeções no local, revisão de relatórios de desempenho, análise de amostras de trabalho, entre outras atividades de acompanhamento.
- Análise e Avaliação: Além de coletar os IMR, o fiscal de contratos também é responsável por analisar e avaliar os dados obtidos. Isso inclui comparar os resultados com os critérios de desempenho estabelecidos no contrato e no IMR, identificar tendências e padrões, e tomar medidas corretivas, se necessário.
- Comunicação e Relatórios: O fiscal de contratos deve comunicar regularmente os resultados da coleta dos IMR às partes interessadas, incluindo a administração pública, o contratado e outros envolvidos no processo. Relatórios detalhados devem ser elaborados para documentar os resultados e as ações tomadas em resposta a eles.

Em resumo, o papel do fiscal de contratos na coleta dos índices de medição de resultados é essencial para garantir uma gestão eficaz dos contratos. Ao realizar uma fiscalização diligente, monitorar continuamente a execução do contrato, analisar e avaliar os dados coletados e comunicar regularmente os resultados às partes interessadas, o fiscal de contratos desempenha um papel crucial na garantia do cumprimento das obrigações contratuais e na obtenção dos resultados esperados.

Como Alguns Normativos Federais Abordam Instrumento de Medição de Resultado

Os normativos federais desempenham um papel crucial na definição de diretrizes para a utilização e interpretação dos instrumentos de medição de resultados em diversos contextos, visando assegurar a eficácia das políticas públicas e o alcance dos objetivos estabelecidos.

A Lei 14.133 destaca a importância do “termo de referência” como documento essencial para a contratação de bens e serviços, estabelecendo critérios de medição e pagamento que orientam esse processo. Além disso, prevê a possibilidade de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade e prazos de entrega definidos no edital de licitação e contrato, proporcionando incentivos para a excelência na execução dos serviços.

O Decreto 9.507/2018, por sua vez, determina que as contratações de serviços pelos órgãos e entidades públicas devem ser precedidas de um planejamento adequado, com definição clara do objeto do contrato e inclusão de padrões de aceitabilidade e níveis de desempenho para garantir a qualidade dos serviços prestados. Isso permite ajustes no pagamento conforme o

resultado obtido, promovendo a eficiência na utilização dos recursos públicos.

A Instrução Normativa n.º 5/2017 introduz o conceito de Instrumento de Medição de Resultado (IMR), fornecendo um mecanismo essencial para avaliar a qualidade da prestação de serviços e a adequação dos pagamentos relacionados a ela. O IMR deve ser um instrumento tangível, objetivamente observável e comprovável, promovendo uma abordagem rigorosa e baseada em evidências para avaliar o desempenho e a eficácia dos serviços oferecidos.

Além disso, a Instrução Normativa 05/2017 enfatiza a importância de identificar indicadores básicos de desempenho para avaliar a qualidade esperada na entrega dos serviços, priorizando atividades críticas, garantindo a mensuração objetiva e compreensível dos indicadores, e preferencialmente utilizando ferramentas informatizadas para a verificação dos resultados.

Conclusão

Enfim, a utilização do Instrumento de Medição de Resultado (IMR) nos contratos administrativos representa um avanço significativo na gestão eficiente de recursos e na garantia da qualidade dos serviços prestados. Como ferramenta essencial, o IMR proporciona uma base objetiva para a avaliação do desempenho contratual, possibilitando a quantificação e qualificação dos resultados obtidos pela contratada ou contratado.

A definição cuidadosa dos critérios de desempenho, indicadores de resultado e métodos de avaliação é uma etapa crucial que ocorre durante o planejamento da contratação. Aqui, a colaboração entre a equipe de planejamento e a área demandante se mostra essencial, garantindo que os IMR estejam alinhados com as necessidades e expectativas da instituição contratante.

Ademais, o papel do fiscal de contratos na coleta e análise dos IMR não pode ser subestimado. Como representante da administração pública, o fiscal desempenha uma função vital na fiscalização contínua da execução do contrato, garantindo o cumprimento das obrigações contratuais e a qualidade dos serviços prestados.

No entanto, a implementação do IMR nos contratos administrativos enfrenta desafios, como a definição de critérios claros de desempenho, a disponibilidade de dados adequados, a capacidade de monitoramento e fiscalização, a resistência às mudanças e a complexidade do processo de avaliação. Superar esses desafios requer um planejamento cuidadoso, comunicação eficaz e colaboração entre todas as partes interessadas.

Em síntese, o IMR emerge como uma ferramenta valiosa na gestão eficiente de contratos administrativos, contribuindo para garantir a prestação de serviços de qualidade e o uso eficiente dos recursos públicos. A sua correta aplicação requer uma abordagem estratégica e colaborativa, envolvendo todas as partes interessadas desde a fase de planejamento até a execução do contrato.