

Título :

Terceirização – IN nº 05/17 – Instrumento de medição de resultado – Definição e finalidade

PERGUNTAS E RESPOSTAS – 1212/286/DEZ/2017

PERGUNTA 1 – TERCEIRIZAÇÃO

O que é o Instrumento de Medição de Resultado (IMR) previsto na IN nº 05/17? Qual o seu objetivo e quais os cuidados na sua estruturação?

A Instrução Normativa nº 05/17 do Ministério do Planejamento mantém o paradigma instituído pela sua antecessora, a IN nº 02/08, segundo o qual a regra deve se formar no sentido de firmar as contratações prevendo-se a mensuração dos resultados para o pagamento das contratadas.

Essa orientação está alinhada com o entendimento do Tribunal de Contas da União, que, no Acórdão nº 786/2006 – Plenário, definiu as diretrizes para a construção de um novo modelo de contratação de prestação de serviço, segundo o qual a remuneração a ser paga à contratada deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem.

Nesse sentido, cita-se o seguinte trecho do Voto do Ministro Relator naquele Acórdão:

83. Quanto à forma de execução indireta de serviços, o modelo dá preferência à prestação de serviços mensurados por resultados em contraposição à simples locação de mão-de-obra. Ou seja, o órgão contrata a empresa para realizar a atividade, por conta e risco da contratada, interessando a ele apenas os resultados ou os produtos obtidos no prazo fixado segundo as especificações estabelecidas, independentemente de quais ou quantos funcionários a empresa empregou.

84. Essa forma de execução permite que a remuneração da contratada seja feita com base na mensuração dos serviços e resultados, evitando-se, ao máximo, o pagamento por horas-trabalhadas ou por horas de disponibilidade do pessoal (postos de serviço). Assim, a Administração paga somente pelos produtos e serviços efetivamente realizados e aceitos conforme as métricas e os padrões previamente estabelecidos. Entre as vantagens derivadas dessa sistemática, vale mencionar a eliminação ou, pelo menos, a fragilização do paradoxo lucro-incompetência e a possibilidade de exercer um controle mais eficaz sobre os resultados da contratação. (TCU, Acórdão nº 786/2006, Plenário.)

A mensuração e o pagamento por resultados são amparados pelo princípio constitucional explícito da eficiência, bem como pelo princípio implícito da economicidade e, ainda, segundo os princípios da legalidade e da moralidade dos gastos públicos.

É nesse contexto que se insere o IMR, que substitui o Acordo de Níveis de Serviço (ANS), previsto inicialmente pela IN nº 02/08. Vejamos a definição fixada no Anexo I da IN nº 05/17:

INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR): mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

Trata-se, portanto, de um instrumento que permite definir bases objetivas a serem aplicadas no controle da qualidade do objeto executado, permitindo à Administração, também com base em previsão expressa nesse instrumento, promover as adequações de pagamento devidas no caso de não se verificar o atendimento das metas estabelecidas.

Uma vez adotado um IMR, define-se um nível mínimo de qualidade para que a contratada tenha direito a receber o valor pactuado. Caso o serviço seja prestado, mas com nível de qualidade inferior ao mínimo estabelecido, o próprio IMR prevê a redução correspondente a ser operada no valor a ser

pago à contratada.

A legalidade da fixação dessa sistemática nos contratos da Administração Pública federal já foi reconhecida pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, ao aprovar os entendimentos firmados na Nota Técnica nº 6/10 – SEFTI/TCU:

Entendimento III: Contratos administrativos com nível mínimo de serviço possuem mecanismos que possibilitam à APF remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste, adequando-se, portanto, ao paradigma da efetivação de pagamentos por resultados. Além disso, constituem uma forma recomendável de alcançar eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à APF.

No caso da IN nº 05/17, o IMR deve compor o modelo de gestão do contrato, consoante previsto no Anexo V, que define as “Diretrizes para elaboração do projeto básico (PB) ou termo de referência (TR)”, devendo a Administração atentar para os seguintes quesitos por ocasião de sua elaboração:

2. São diretrizes específicas a cada elemento do Termo de Referência ou Projeto Básico:

(...)

2.6. Modelo de gestão do contrato e critérios de medição e pagamento:

(...)

d) Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:

(...)

d.3. identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes:

d.3.1. considerar as atividades mais relevantes ou críticas que impliquem na qualidade da prestação dos serviços e nos resultados esperados;

d.3.2. prever fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas;

d.3.3. os indicadores deverão ser objetivamente mensuráveis e compreensíveis, de preferência facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e características do serviço;

d.3.4. evitar indicadores complexos ou sobrepostos.

d.4. descrever detalhadamente, de acordo com o previsto na subalínea "d.3" acima, os indicadores mínimos de desempenho esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos:

d.4.1. indicadores e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros;

d.4.2. indicadores que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço;

d.4.3. metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada;

d.4.4. previsão de nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão unilateral do contrato;

d.4.5. registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada, se for o caso;

d.4.6. previsão de que os pagamentos deverão ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas no ato convocatório, observando-se o seguinte:

1. as adequações nos pagamentos estarão limitadas a uma faixa específica de tolerância, abaixo da qual o fornecedor se sujeitará ao redimensionamento no pagamento e às sanções legais, se for o caso;

2. na determinação da faixa de tolerância de que trata a alínea anterior, considerar-se-á a importância da atividade, com menor ou nenhuma margem de tolerância para as atividades consideradas relevantes ou críticas; e

3. o não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em indicadores não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação.

d.5. O Instrumento de Medição do Resultado (IMR) ou seu substituto, quando utilizado, deve ocorrer, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas;

Vale registrar que a IN nº 05/17 traz, em seu Anexo V-B, um modelo de IMR, que pode ser adotado por ocasião da elaboração desse documento.

Em vista do exposto, responde-se que o IMR previsto na IN nº 05/17 constitui um mecanismo que define, de forma objetiva, um nível mínimo de qualidade desejado para a prestação do serviço, além de também definir as respectivas adequações de pagamento para o caso de o serviço ser prestado com qualidade inferior ao nível mínimo definido.

Na estruturação de mecanismo dessa natureza a ser aplicado em seus contratos de prestação de serviços, cumpre à Administração atentar, em especial, para os critérios fixados pela IN nº 05/17 em seu Anexo V, principalmente para as diretrizes específicas que envolvem a elaboração do modelo de gestão do contrato e critérios de medição e pagamento.

Como citar este texto:

Terceirização – IN nº 05/17 – Instrumento de medição de resultado – Definição e finalidade. *Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos*, Curitiba: Zênite, n. 286, p. 1212, dez. 2017, seção Perguntas e Respostas.