

Anexo III – Matriz de Risco

A presente Matriz de Alocação de Riscos integra o Termo de Referência e o futuro contrato administrativo, nos termos do art. 22 da **Lei nº 14.133/2021**.

A matriz tem como objetivo mapear os riscos típicos associados à execução contratual, orientar sua adequada alocação entre a Administração Pública Contratante e a Empresa Contratada, apresentar a fundamentação para essa alocação, propor medidas de mitigação e, quando cabível, indicar possíveis mecanismos de apoio governamental.

A matriz busca proporcionar às partes contratantes um instrumento técnico e jurídico que oriente a atribuição eficiente dos riscos contratuais, com o devido alinhamento ao interesse público, aos princípios do direito administrativo e à boa prática da gestão contratual, e tem como objetivo estabelecer, de forma clara e objetiva, a distribuição das responsabilidades relativas aos riscos inerentes à execução dos serviços que serão contratados para as unidades prisionais, com vistas ao equilíbrio econômico-financeiro, à previsibilidade contratual e à maior eficiência na gestão do contrato.

A matriz foi elaborada com base nos seguintes princípios:

- **Alocação eficiente dos riscos:** os riscos são atribuídos à parte que detenha maior capacidade técnica, operacional ou financeira para gerenciá-los ou mitigá-los, considerando ainda o beneficiário direto das prestações afetadas pelo risco e a complexidade do empreendimento.
- **Previsibilidade e transparência:** definição prévia das responsabilidades e medidas mitigadoras, evitando litígios e favorecendo o cumprimento contratual.
- **Mitigação e controle:** previsão de mecanismos de prevenção e mitigação para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos e seus impactos.
- **Reflexo contratual:** o contrato refletirá a matriz de riscos.

Importante destacar que o Brasil adota o sistema jurídico civil law, caracterizado pela primazia das normas legais codificadas e escritas, regendo as relações contratuais principalmente por meio de disposições legais e princípios do direito administrativo. Nesse contexto, os contratos administrativos estão sujeitos a um regime jurídico público, que impõe limites à autonomia das partes na definição da alocação de riscos, visando resguardar o interesse público e a supremacia do interesse coletivo sobre o particular.

Em razão disso, ao contrário do que ocorre em sistemas de common law, os contratos celebrados no âmbito do civil law não necessitam, em regra, disciplinar exaustivamente todos os aspectos e hipóteses de alocação de riscos, uma vez que eventuais lacunas ou omissões são supridas por normas legais cogentes, princípios do direito administrativo, doutrina consolidada e jurisprudência dos tribunais de contas e do Poder Judiciário. Ainda assim, a previsão expressa da matriz de alocação de riscos confere maior segurança jurídica e contribui para a boa governança contratual, razão pela qual se recomenda sua adoção, especialmente em contratações complexas ou de grande vulto, como no presente caso.

A matriz adota uma estrutura categorizada por tipo de risco e indica, por meio de símbolos, a alocação principal e as eventuais situações em que o risco poderá ser compartilhado ou realocado, conforme circunstâncias específicas, com a devida fundamentação técnica e medidas de mitigação associadas. Adicionalmente, apresenta medidas mitigadoras aplicáveis e, quando pertinente, mecanismos de suporte estatal.

Esta matriz visa, assim, conferir maior segurança jurídica às partes, facilitar o monitoramento contratual, orientar a formulação das propostas pelas licitantes e contribuir para a boa execução dos serviços.

Legenda da Matriz de Risco ¹		
Linhas de categoria de risco		Em termos gerais, a primeira linha de uma determinada categoria de risco resume o risco e sua alocação principal. As linhas subsequentes detalham questões específicas relevantes a esse risco e sua alocação.
Símbolos de alocação de risco	•	Indica como o risco principal descrito na linha relevante é normalmente alocado.

¹ Matriz de Risco baseada em documento elaborado pelo Global Infrastructure Hub e BID e adaptada para a realidade contratual do Estado do Amazonas.

(●) Indica como o risco (ou parte do risco) pode ser alocado de forma diferente nas circunstâncias adicionais específicas descritas.

Categoria e Descrição do Risco		Alocação do Risco			Fundamentação e Medidas de Mitigação
Risco	Subcategoria¶	Contratante	Contratado	Compartilhado	(Inclusive Disposições de Suporte do Governo)
Social	Greves e Manifestações	●	●	●	O Contratado assume o risco de litígios trabalhistas e ação de greve que afetam adversamente o projeto, exceto na medida em que tal ação caia na categoria de risco político. A SEAP, contratante, pode arcar com o risco (se for um evento Ação Governamental Adversa) ou compartilhar o risco (como um evento de força maior ou isento) para greves e outros eventos disseminados de agitação trabalhista. Por exemplo, as greves de âmbito nacional e setorial são geralmente riscos da Autoridade Contratante, mas as greves nas instalações do Contratado serão um risco do Contratado. Caberá a Autoridade Estatal fiscalizar o contrato de forma que as condições exigidas no Edital sejam cumpridas, especialmente, àqueles referentes ao direito trabalhista. Caberá a SEAP respeitar os reajustes relacionados a Convenção Coletiva.
	Eventos Ambientais Externos e Mudança Climática			●	Fora da responsabilidade de ambas as partes: - O risco de ocorrerem eventos ambientais externos ao projeto que o afetem adversamente (ou, como resultado, a terceiros) deve ser tratado de acordo com a natureza e a causa. - Eles podem ser uma forma de risco compartilhado, como um evento isento ou um evento de força maior (por exemplo, uma inundação forçar o fechamento da prisão e os prisioneiros terem que ser remanejados por um período).
Operacional	Aumento de Custos Operacionais e Desempenho Afetado	(●)	●	(●)	O aumento dos custos e os atrasos na fase operacional podem ter uma variedade de causas, variando desde erros em estimativas ou variações dos custos de manutenção até eventos climáticos extremos. O Contratado assume amplamente o risco de eventos que inibam o desempenho e/ou deem margem a aumentos de custos além dos custos modelados, na medida em que estes não forem eventos isentos, de força maior, de compensação ou de Ação Governamental Adversa e não forem abordados através de outras disposições especiais (p. ex., em relação a variações da Autoridade Contratante ou mudanças da legislação).
	Risco de Desempenho e Preço		●	●	O Contratado assume o risco de cumprir a especificação de desempenho segundo o contrato (ou seja, assegurando que o desempenho operacional seja da qualidade e do nível necessários). Em uma estrutura de pagamento baseada em disponibilidade, o pagamento do Contratado pode estar sujeito a redução se os critérios de disponibilidade e as normas baseadas em desempenho não forem atendidos. (Apenso de Níveis de Eficiência na Execução dos Resultados). As normas de desempenho estão vinculadas a indicadores-chave de desempenho tais como limpeza, manutenção bem como a entrada de drogas, armas e celulares. Quando determinados critérios de disponibilidade ou indicadores de desempenho não puderem ser cumpridos devido a ações por parte da SEAP (ou de outras entidades governamentais) ou a circunstâncias imprevistas, o Contratado pode ter direito a isenção (p. ex., se causado por um evento isento, de força maior, de Ação Governamental Adversa ou de compensação). Por exemplo, o Contratado pode ter direito a isenção se os policiais penais empregados pela SEAP deixarem de supervisionar adequadamente os prisioneiros que, em seguida, danificam os dispositivos e acessórios prisionais de forma que o Contratado não consiga cumprir os padrões de disponibilidade. A SEAP é responsável por fazer cumprir o regime de desempenho e por garantir que as especificações de desempenho sejam atingíveis e adequadamente adaptadas ao que o Contratado pode oferecer com base em dados de mercado relevantes e objetivos da política. O monitoramento de desempenho também permite que a SEAP monitore de forma geral os níveis de serviço e potencialmente receba avisos antecipados de questões que exijam melhorias ou remediação.
	Risco de insumo ou de recursos operacionais		●		O Contratado assume o risco e responsabilidade principal de garantir um fornecimento ininterrupto de recursos para o projeto (como equipamentos e materiais de manutenção) e de gerenciar os custos desses recursos. Será necessário considerar isso ao estruturar suas formas de suprimento.



Categoria e Descrição do Risco		Alocação do Risco			Fundamentação e Medidas de Mitigação
Risco	Subcategoria¶	Contratante	Contratado	Compartilhado	(Inclusive Disposições de Suporte do Governo)
	Responsabilidade por danos patrimoniais e responsabilidade de terceiros	●	●	(●)	O Contratado assume a responsabilidade principal por a) Depredação predial ou dos maquinários efetuados pelos presos nas situações de rebeliões, motins ou outros movimentos correlatos; b) Destruição predial ou de maquinário provocados por intempéries ou outros motivos pelos quais o Contratado não tenha concorrido para o evento, como explosões, incêndios e eventos correlatos; c) Danos prediais causados por defeitos ou vícios de construção, assim como de ordem estrutural (projeto/construção); e d) Nas situações de defeitos da obra, serviço, máquinas, equipamentos ou de avarias, quebras de peças ou outros eventos relacionados à ação de seus prepostos. Porém, nos casos em que, após apuração interna da SEAP, o Contratado não tiver concorrido para esses danos, a responsabilidade será da Autoridade Contratante. O Contratado pode providenciar um seguro apropriado para cobrir seus potenciais responsabilidades
	Normas de Manutenção		●		O Contratado assumirá o risco principal de cumprir as normas apropriadas em matéria de manutenção, conforme estabelecido no Termo de Referência, de modo que a prisão esteja segundo a norma exigida e seja revertida na condição esperada quando da rescisão antecipada ou término do acordo Isso inclui a manutenção rotineira do dia a dia, bem como a manutenção do ciclo de vida e reposição de ativos específicos. A falta de manutenção dos ativos de acordo com a especificação de desempenho acarretará deduções de pagamento e, quando significativo, potencialmente inadimplência. A Autoridade Contratante pode estabelecer um comitê de gestão de instalações para supervisionar o desempenho do Contratado quanto aos serviços de manutenção e reabilitação, juntamente com um mecanismo formal para discutir e resolver questões relativas a desempenho. De um modo geral, a Autoridade Contratante deve evitar interferências indevidas em relação à prestação de serviços de manutenção e reabilitação por parte do Contratado para não diluir os benefícios da transferência de risco.
	Interface	(●)		●	Embora o Contratado esteja normalmente mais bem posicionado para gerenciar muitos dos riscos de interface na fase operacional, pode haver casos em que esse risco precise ser compartilhado com a Autoridade Contratante ou por ela assumido. Isso ocorre especialmente em razão das atividades indelegáveis do Estado como como serviços de escolta de internos de e para as unidades prisionais, Na medida em que não tiver culpa, o Contratado pode ter direito à isenção (por exemplo, se causado por um evento de Ação Governamental Adversa ou de compensação). Esse pode ser o caso, por exemplo, em relação às ações do pessoal empregado pela Autoridade Contratante dentro da prisão, como os policiais penais ou diretor geral da prisão.
Demanda O risco de os níveis de usuários serem diferentes dos níveis previstos; as consequências para as receitas e os custos; e medidas de apoio do governo		●	●	●	Nesse caso específico, o risco de demanda já está sendo considerado com a divisão em preço básico e complementar. Qualquer excesso que o Contratado seja incapaz de sustentar deverá ser alvo de repactuação entre as partes.
Cenário Econômico	Inflação e Aumentos Salariais	●			O Contratado tentará ser mantido neutro em relação aos custos inflacionários tanto internacionais quanto locais por meio de um regime adequado de correção inflacionária. Há sempre uma defasagem na rapidez com que o aumento do preço de correção fica disponível para o Contratado. Na data base da categoria profissional indicada pelo Contratado em sua proposta de preços, contados da data do orçamento a que a proposta se referir, deverá ser assegurado ao Contratado a repactuação do preço contratado, após a celebração do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular a remuneração da categoria profissional, conforme a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos contratuais, acrescido da repercussão da taxa de administração, remuneração empresarial e impostos. A cada período de 12 (doze) meses, contados da data de apresentação da proposta comercial, será assegurado ao direito a repactuação dos seus preços, dos demais itens que compõe a proposta de preços, excetuando os referentes ao dissídio ou acordo coletivo já mencionado, com base na variação acumulada do período, do IPCA, ou outro índice que por ventura seja acordado, ou que venha a substituí-lo em caso de sua extinção, acrescido da repercussão da taxa de administração, remuneração empresarial e impostos.
	Seguro		●	(●)	A garantia contratual a ser exigida deverá observar que o projeto é de grande vulto, portanto, a Autoridade Contratante poderá se resguardar exigindo padrões mínimos da própria companhia seguradora (classificações de Agências de Risco).



Categoria e Descrição do Risco		Alocação do Risco			Fundamentação e Medidas de Mitigação
Risco	Subcategoria¶	Contratante	Contratado	Compartilhado	(Inclusive Disposições de Suporte do Governo)
Força Maior O risco de ocorrerem eventos inesperados que estão além do controle das partes e atrasam ou impedem o desempenho	Eventos e Consequências de Força Maior			●	A força maior é normalmente tratada como um risco compartilhado no qual nenhuma das partes está mais bem posicionada que a outra para administrar o risco ou as suas consequências. A força maior é um evento (ou combinação de eventos) fora do controle razoável das partes contratantes que impede uma ou ambas as partes de executar todas ou uma parte material de suas obrigações contratuais. A força maior é normalmente tratada como um risco compartilhado no qual nenhuma das partes está mais bem posicionada que a outra para administrar o risco ou as suas consequências. As consequências para o Contratado de um evento de força maior na fase operacional são que ele pode não conseguir cumprir todas ou parte de suas obrigações contratuais (inclusive deixar de prestar o serviço); pode sofrer atrasos ou perdas de receitas; pode incorrer em custos adicionais de financiamento e outros; e pode possivelmente não conseguir honrar suas obrigações de amortização da dívida. Novamente, além da isenção da violação de suas obrigações afetadas, pode-se conceder ao Contratado uma determinada isenção de custos baseado no fato de que o Contratado tem meios limitados para absorver custos adicionais e pode ser do interesse de ambas as partes evitar que o Contratado se torne insolvente.
Ação Governamental Adversa O risco de ações dentro da responsabilidade do setor público terem um efeito adverso sobre o projeto ou o Contratado		●			Os eventos de Ação Governamental Adversa tipicamente incluem: • Certos atos governamentais (tais como a não concessão de aprovações essenciais quando o Contratado não estiver inadimplente ou deixar de assegurar conexão dos serviços públicos ao projeto); e eventos de inspiração política, como greves nacionais e eventual inadimplência prolongada; e • A mudança de legislação também é uma forma de Ação Governamental Adversa. Embora alguns desses eventos possam não parecer tão obviamente dentro do controle da própria Autoridade Contratante como outros (por exemplo, se eles se relacionarem com outros braços do governo), a prática do mercado é que eles sejam aceitos pela Autoridade Contratante. Isso porque repassá-los para o Contratado pode resultar em este não conseguir entrar no contrato ou precificar tal contingência de forma que o contrato fique inexecutável. O processo e as consequências do evento de Ação Governamental Adversa são amplamente semelhantes aos de força maior no que diz respeito às partes tentarem encontrar uma solução e como o Contratado possa ser compensado. A principal diferença é que o princípio subjacente por trás da isenção de Ação Governamental Adversa é colocar o Contratado de volta na posição em que teria estado se o evento Ação Governamental Adversa não tivesse ocorrido. As partes podem rescindir por Ação Governamental Adversa prolongada, com compensação a pagar em bases semelhantes à rescisão da Autoridade Contratante por inadimplência. A Autoridade Contratante pode conseguir reduzir sua responsabilidade em alguns casos se puder negociar tratamento diferente para eventos de Ação Governamental Adversa que não estiverem tão claramente dentro de seu próprio controle e influência.
Mudança na Legislação O risco de conformidade com a lei aplicável; e alterações na lei que afetem o desempenho do projeto ou os custos do Contratado ou de ações dentro da responsabilidade do setor público terem um efeito adverso sobre o projeto ou o Contratado	Conformidade com a lei aplicável	●	●		O cumprimento da legislação aplicável e da regulamentação obrigatória é um risco de cada uma das partes. O Contratado está tipicamente sujeito a uma obrigação contratual expressa e se tornará inadimplente se não cumprir a lei aplicável, sujeita a alteração de isenção da lei. O contrato deve ser claro em relação a quais leis e outras regulamentações e códigos obrigatórios do setor o Contratado é obrigado a cumprir Isso é essencial não só para que o Contratado possa precificar a sua conformidade, mas também para determinar o que constitui uma mudança de legislação para que o risco de mudança da legislação possa ser alocado eficazmente.
	Mudança na legislação/tributação	●	(●)		A SEAP basicamente assume o risco de alterações inesperadas na legislação que não eram de domínio público antes de uma data de corte especificada na fase de licitação e que façam com que o desempenho por parte do Contratado de suas obrigações contratuais se torne total ou parcialmente impossível, atrasado ou mais caro do que o previsto. Isso ocorre porque o Contratado foi contratado para fornecer o projeto específico da unidade prisional a um preço especificado com base em um ambiente jurídico conhecido e normalmente tem meios limitados de compensar consequências adversas de mudanças inesperadas da legislação. Como a mudança de legislação pode também beneficiar o Contratado, as cláusulas de mudança de legislação muitas vezes são recíprocas, para garantir que a Autoridade Contratante se beneficie das consequências financeiras "positivas" de uma mudança legislativa.



Categoria e Descrição do Risco		Alocação do Risco			Fundamentação e Medidas de Mitigação
Risco	Subcategoria¶	Contratante	Contratado	Compartilhado	(Inclusive Disposições de Suporte do Governo)
Rescisão Antecipada O risco de um projeto ser rescindido antes do advento do prazo contratual por diversos motivos; as consequências financeiras de tal rescisão; e a força do Acordo de pagamento da Autoridade Contratante					A alocação de risco para rescisão antecipada depende dos motivos da rescisão, e estes também determinam as consequências financeiras da rescisão. Os motivos e consequências deverão seguir o determinado pelos artigos 137, 138, 139 da Lei 14.133/21.
Reversão da Condição dos Presídios ao final do projeto O risco de deterioração dos ativos do projeto durante a vigência do contrato e o risco de que os ativos do projeto não estejam na condição contratualmente exigida quando da reversão à Autoridade Contratante		●	●		O Contratado assume o risco de os ativos serem revertidos à SEAP de acordo com o definido no Termo de Referência e cumprirem as condições de reversão exigidas. Isso está vinculado à manutenção dos ativos durante o contrato e pode ser complexo, dada a necessidade de definir as normas relevantes sobre ativos. Para mitigar o risco de consequências inesperadas, o contrato e seus anexos deverão prever uma fiscalização no início e no fim do processo, incluindo obrigações do Contratado de facilitar uma reversão efetiva.