



AVALIAÇÃO DO RELATÓRIO DATA-BASE 2025

Pela transparência e qualidade na aplicação dos recursos públicos

Rua 14 de Outubro, nº 302 – Centro – Guaíba/RS - Fone: 99173-9898 e-mail: diretoria@osguaiba.org.br

PRELIMINARMENTE

O Observatório Social do Brasil - Guaíba (OSBGUAÍBA) é entidade instituída desde 2017, mantida e operada pela sociedade civil, filiada ao Observatório Social do Brasil (OSB), apartidária, que tem por objetivo acompanhar a Gestão Pública do Município de Guaíba, exercendo o controle social, conforme previsto na Constituição Federal, numa atuação preventiva e proativa, com o intuito primeiro de colaborar para a melhoria da qualidade da gestão pública e promover o exercício do controle social para os cidadãos aos quais promovemos o acesso a informações em linguagem simples e acessível, sem “juridiquês e palavreado rebuscado”.

Quanto ao GuaíbaPrev, mantemos acompanhamento constante de seus relatórios atuariais. O teor desta análise - fruto do trabalho dos nossos voluntários-cidadãos - pela importância social e jurídica da qual se reveste, será apresentado ao Executivo Municipal, ao Legislativo Guaibense, ao Ministério Público da nossa Comarca e ao Ministério Público de Contas, bem como aos municípios, através de nossas apresentações públicas.

Importante ressaltar de pronto: os Relatórios de Avaliação Atuariais do GuaíbaPrev, revelam um cenário de desequilíbrio estrutural crescente nos últimos anos, alcançando um déficit que ultrapassa o valor total dos ativos atuais do regime. Entretanto, em 2024, quando o OSB passou a tratar deste assunto publicamente, o GuaíbaPrev, membros do executivo e do legislativo sustentavam que não existia déficit. O déficit finalmente foi admitido no valor acima de R\$ 645 milhões, na Lei 4872/2025 que trata do plano de amortização. No relatório de 2026 (data-base 2025), o déficit teve uma redução de quase 500 milhões, trataremos deste assunto com detalhes.

Embora o parcelamento de contribuições complementares, realizadas pelo município há anos, aportes suplementares e o pagamento de alíquota patronal com adicionais escalonados, o déficit continuava crescendo de forma significativa e preocupante.

A título ilustrativo: em 2017 era R\$ 251 milhões e, em 31/12/2024, já constava 645 milhões. Neste ínterim, as auditorias se alternam. Os atuários mais recentes: CSM, GESTORUM e ATHENA, cujos relatórios possuem apresentações diferentes e às vezes conteúdos divergentes, como ocorreu entre os relatórios de 2016 a 2018, em relação aos dados apresentados no ano seguinte, pela GESTORUM.

Eis que em 2025 o déficit apontado foi de 167 milhões, quase 500 milhões menor em relação ao ano anterior. Demonstraremos como os ativos reais e os ativos contábeis foram decisivos para se chegar a este número e qual a legislação que ampara este resultado.

Como veremos nesta apresentação, apesar da redução expressiva do déficit, co-existem vícios ocultos que ainda não foram tratados nos relatórios atuariais publicados até o momento, apesar de possuírem o condão de agravar significativamente a situação deficitária do Instituto.

É importante frisar que o OSBGuaíba, quando publicou relatório em 2024 e apresentou a preocupante situação do Instituto, obteve reação hostil do Executivo, da então presidente do GuaíbaPrev e de alguns membros do Legislativo. Chegaram a sustentar que o OSB não sabia analisar os relatórios atuariais, por serem complexos demais. Tal situação nos obrigou a realizar uma nota pública reafirmando o que havíamos dito em relação ao déficit do GuaíbaPrev. Vimos, no final de 2025, que o déficit foi reconhecido na lei que regulamenta um plano de amortização, demonstrando que os apontamentos do OSB relativos ao GuaíbaPrev realizados anteriormente tinham procedência e, acima de tudo, que nós realizamos um trabalho sério, responsável, técnico, independente e apartidário. A transparência das contas públicas é um dos pilares do sistema OSB, ao qual o OSBGuaíba está vinculado desde 2017. E este relatório tem, por fim maior, promover debates sérios sobre a gestão pública e a conscientizar os cidadãos da importância de acompanharmos a gestão dos recursos públicos e de se exigir eficiência.

Por fim, nos colocamos a disposição para quaisquer dúvidas.
Uma boa leitura.

Sumário Resumido

- I – Déficit Atuarial (Resumo Histórico) fls 4
- II – Origem do déficit e sua manutenção
- III – Análise do Relatório Atuarial 2026 (Ano 2025)
- IV – Observações do OSBGUAÍBA

I – DÉFICIT ATUARIAL (RESUMO HISTÓRICO)

O mais antigo relatório atuarial, disponível no portal do GuaíbaPrev, se refere ao ano de 2016, mas o déficit do GuaíbaPrev tem sua origem já na sua constituição. É preciso pontuar que as auditorias foram realizadas por empresas diversas e não há uma padronização na análise e, portanto, na apresentação dos resultados. Além disto, alguns relatórios contêm divergências quanto a valores, quando citam exercícios anteriores. Não foi uma tarefa fácil, mas podemos dizer que a tabela abaixo representa o resumo das principais informações que constam nos relatórios analisados, no que se refere aos ativos e aos déficits dos períodos:

GUAIBAPREV								
BASE	PUB.	Em caixa R\$	Total de Ativos	Patrimônio e Fundo	Reserva Ideal	Déficit atuarial	Dívida Confessa	ATUÁRIO
2016	2017	R\$257.316.225,68	R\$362.373.096,96	R\$1.600.000,00	R\$821.447.167,26	R\$324.904.780,21	R\$103.456.871,28	CSM
2017	2018	R\$290.442.169,82	R\$392.668.059,18	R\$1.600.000,00	R\$753.685.998,39	R\$274.958.156,51	R\$100.625.889,36	CSM
2018	2019	R\$304.318.546,71	R\$340.060.223,61	ND	R\$873.736.762,02	R\$437.526.225,33	ND	CSM
2019	2020	*R\$ 303.900.552,59	R\$465.980.496,54	R\$3.286.361,97	R\$1.102.680.198,65	R\$471.395.360,77	ND	GESTORUM
2020	2021	R\$348.912.056,00	R\$485.395.535,49	R\$3.286.361,97	R\$1.057.200.569,95	R\$502.915.702,93	R\$133.197.117,53	GESTORUM
2021	2022	R\$357.739.876,50	R\$503.884.832,63	R\$3.127.417,65	R\$1.196.385.426,39	R\$583.667.179,34	R\$143.017.538,48	ATHENA
2022	2023	R\$395.295.486,23	R\$544.004.417,83	R\$2.809.425,00	R\$1.315.357.716,34	R\$660.727.669,21	R\$145.899.506,60	GESTORUM
2023	2024	R\$441.341.422,00	R\$586.501.879,06	R\$5.442.303,32	R\$1.265.601.277,92	R\$679.099.398,86	R\$145.160.457,12	GESTORUM
2024	2025	R\$476.264.874,04	R\$626.264.607,56	R\$1.771,12	R\$1.436.370.523,24	R\$645.974.811,60	R\$149.997.962,40	ATHENA
2025	2026	R\$511.312.879,21	R\$1.134.960.896,01	R\$7.114.374,78	R\$1.302.162.160,13	R\$215.589.035,85	R\$153.109.844,64	ATHENA
		* ESTIMADA	-R\$422.150.400,40					

Um exemplo de omissão: a dívida confessa - conforme Lei Municipal 1918 de 2004 - como se vê, na tabela acima, esta informação não aparece explicitada nos relatórios de 2018 e 2019. Em alguns relatórios esta informação está destacada, em outros é preciso buscar a informação nas entrelinhas. Há duas formas de se demonstrar os ativos:

a) os ativos disponíveis - como as aplicações financeiras do fundo previdenciário – vide tabela ao lado);

b) ativos disponíveis somados a ativos futuros (dívida confessa, **valores a receber via COMPREV e futuros aportes de eventual plano de amortização**).

Ativo Disponível		
2016	2017	R\$257.316.225,68
2017	2018	R\$290.442.169,82
2018	2019	R\$304.318.546,71
2019	2020	R\$303.900.552,59
2020	2021	R\$348.912.056,00
2021	2022	R\$357.739.876,50
2022	2023	R\$395.295.486,20
2023	2024	R\$441.341.422,00
2024	2025	R\$476.264.874,04
2025	2026	R\$511.312.879,21

Isso explica a diferença entre os ativos informados no ano-base 2024 se comparado a 2025 e, portanto, no déficit informado nestes dois exercícios: em 2024 o valor informado é de 645 milhões e em 2025 o valor baixa para 167,2 milhões. Então, podemos dizer que o GuaíbaPrev possui, em aplicações financeiras, em 31/12/2025, cerca de R\$ 511 milhões. Para alcançar o valor

superior a 1bilhão, informado no relatório, é preciso acrescentar ao ativo disponível aportes extras que o município fará de forma parcelada, devido ao plano de amortização. Também são devidos outros créditos, como, por exemplo, os valores que outros Planos de Previdência deverão repassar ao GuaíbaPrev, através da compensação previdenciária entre regimes.

Também é preciso distinguir a data-base (análise do ano que se encerra/data focal do relatório) do ano de publicação (exercício/ano projetado). Nós compilamos os resultados anuais que constam nos relatórios de 2016 (data-base) à 2025. Para exemplificar a ocorrência de informações divergentes entre os atuários, destacamos o relatório de 2019 (data-base), onde a GESTORUM trouxe dados diferentes para os anos anteriores, cujos relatórios foram realizados pela CSM. Na tabela 28, do relatório 2019/2020, constam divergências em relação ao saldo e déficits já anteriormente publicados:

Tabela 28 – Análise comparativa das últimas avaliações

DATA DA AVALIAÇÃO	SALDO REAL	RESERVA MATEMÁTICA	DÉFICIT ATUARIAL	ÍNDICE DE COBERTURA (%)
31/12/2016	257.316.225,68	821.447.167,26	564.130.941,58	31,32
31/12/2017	290.442.169,82	753.685.998,39	463.243.828,57	38,54
31/12/2018	429.608.614,45	873.736.762,02	444.128.147,57	49,17
31/12/2019	465.980.496,54	1.057.200.569,95	591.220.073,41	44,08

Estas divergências seguem, no relatório 2020/2021, as fls 36:

11. ANÁLISE DO COMPARATIVO DAS ÚLTIMAS AVALIAÇÕES ATUARIAIS

A tabela abaixo apresenta a análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais.

Tabela 24 – Valores dos Compromissos

VALORES DOS COMPROMISSOS	2021	2020	2019
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	485.395.535,49	465.980.496,54	429.608.614,45
Valor Atual dos Benefícios Futuros - Benefícios Concedidos	639.124.135,82	549.810.928,43	481.313.860,27
Valor Atual das Contribuições Futuras - Benefícios Concedidos	13.208.842,28	10.841.809,09	15.192.096,09
Reserva Matemática dos Benefícios Concedidos	639.124.135,82	538.969.119,34	466.121.764,18
Valor Atual dos Benefícios Futuros - Benefícios a Conceder	693.261.166,03	770.052.402,99	613.396.543,99
Valor Atual das Contribuições Futuras - Benefícios a Conceder	229.705.103,20	251.820.952,39	205.781.546,15
Reserva Matemática dos Benefícios a Conceder	463.556.062,83	518.231.450,61	407.614.997,84
Valor Atual da Compensação Financeira a Receber	121.103.472,97	131.986.333,14	109.471.040,42
Valor Atual da Compensação Financeira a Pagar	6.734.512,74	12.161.620,50	13.320.727,34
Resultado Atuarial	502.915.702,93	471.395.360,77	347.977.834,49
ÍNDICE DE COBERTURA DAS RESERVAS MATEMÁTICAS	44,02%	44,08%	49,17%

obs: o ano, na tabela acima, não é a data-base é do ano seguinte (data do relatório)

Voltando ao relatório de 2025/2026, assunto que detalharemos no item III, entendemos que o valor de R\$ 1.134.960.896,01, atribuído como o ativo em 31/12/2025, é recurso contábil, podemos considerar este valor apenas como um ativo técnico (que considera aportes futuros, através de uma projeção contábil).

Contudo, há fragilidade neste resultado, como apontaremos adiante. Se olharmos atentamente o relatório de 2023, veremos que a mesma empresa/auditora atuarial não usou da mesma estratégia, ela demonstra os valores futuros, mas não os considera para apontar o déficit:

ANEXO III - PROVISÕES MATEMÁTICAS A CONTABILIZAR			
GUAÍBA			
Reservas Matemáticas em:		31/12/2023	Base de dados: Dezembro/2023
LANÇAMENTOS CONTÁBEIS DO RPPS			
D	1.0.0.0.00.00	ATIVOS	1.271.043.581,24
D	SEM MÁSCARA	ATIVOS GARANTIDORES DO RPPS	441.341.421,94
D	1.1.1.1.06.04	BANCOS CONTA MOVIMENTO - TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	5.442.303,32
D	1.2.1.1.2.06.04	CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS PARCELADOS - PATRONAL - FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO	145.160.457,12
D	1.2.1.1.2.08.00	CRÉDITOS PARA AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL - FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO	679.099.398,86
D	1.2.1.1.2.08.01	VALOR ATUAL DOS APORTES PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL	679.099.398,86
D	1.2.1.1.2.08.02	VALOR ATUAL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL	-
D	1.2.1.1.2.08.03	VALOR ATUAL DOS RECURSOS VINCULADOS POR LEI PARA COBERTURA DO DÉFICIT	-
D	1.2.1.1.2.08.99	OUTROS CRÉDITOS DO RPPS PARA AMORTIZAR DÉFICIT ATUARIAL	-

Isso significa que a situação do GuaíbaPrev continua crítica, apesar de um resultado aparentemente bem melhor, se comparado a anos anteriores.

A análise dos relatórios atuariais, portanto, demanda muita atenção, pois os critérios contábeis se alternam na mesma medida em que se alternam as empresas de auditoria e isso altera os resultados em relação ao déficit. E ainda, uma mesma empresa/atuário pode alternar sua forma de apresentar os dados. Por exemplo, se alguém realizar apenas uma busca pelo déficit previdenciário, entre municípios, em sites oficiais, sem uma análise criteriosa e individualizada dos relatórios, pode-se ter a falsa ideia de que o Município de Guaíba possui um Instituto de Previdência saudável, entretanto, isso não corresponde aos fatos, como veremos.

II - ORIGEM DO DÉFICIT E SUA MANUTENÇÃO (fatos já avaliados e fatos ocultos)

Além da massa de ativos e de inativos terem ampliado a sua longevidade, segundo o IBGE, podemos citar algumas ações e omissões contribuem para o déficit:

- Suportar o pagamento de inativos e pensionistas relativos a compromissos **anteriores a criação do RPPS**, portanto sem anterior fonte de custeio;
- Suportar o pagamento de inativos e pensionistas, **posteriormente a sua criação**, sem a devida fonte de custeio em parte do período, pois os servidores públicos não tinham obrigação de contribuir com a sua previdência até a EC41 de 2003;

- Concessão, pelo Município/Prefeitura (Executivo) e pela Câmara (Legislativo) de aumento real às remunerações dos servidores ativos, ou seja, acima da inflação, impactando futuros benefícios e benefícios já concedidos considerando a garantia de paridade e integralidade – sem a devida fonte de custeio;
- Concessão, pelo Município, de benesse aos médicos, com redução da jornada e redução das contribuições, bem como majoração na remuneração - sem a devida avaliação do impacto no GuaíbaPrev (Lei Municipal nº 3384, de 28 de dezembro de 2015);
- Confissão de dívida do ente Município de Guaíba para com o Instituto GuaíbaPrev, firmada em Lei, sem que os valores tenham sido pagos até o presente momento, o que faz diminuir o montante do ativo real e o resultado de suas aplicações financeiras. Frequentemente este valor – que é atualizado anualmente – tendo sido atrelado ao ativo do Instituto em alguns relatórios de auditoria;
- Contratação de servidores sem concurso público (terceirização de várias atividades e postos de trabalho, contratações emergenciais e aumento significativo na contratação de Cargos em Comissão e prestadores de serviço via Consórcio Intermunicipal, cujas contribuições não são destinadas ao GuaíbaPrev) – fazendo com que a massa contributiva atual seja insuficiente para cumprir as obrigações futuras do Instituto;
- **Realização de aplicações financeiras sem adequada remuneração**, abaixo da meta projetada ou até mesmo negativa¹;
- **Não seguir as orientações dos atuários**, como reduzir contratação sem concurso público, aumento da alíquota contributiva e dentre outras;
- **Passivos futuros** - que estavam ocultos até recentemente, devido a base de dados desatualizada: eram nebulosas as informações sobre a massa coberta (ativos e inativos) especialmente de benefícios a conceder: quantos servidores iriam se inativar nos próximos anos, qual o valor médio destes benefícios, quantos dependentes e suas respectivas idades (que impactam no cálculo da provisão para o benefício pensão por morte) e se estes servidores trariam tempo oriundo de outros Institutos (RPPS ou RGPS) – a base de dados foi atualizada recentemente através de CENSO PREVIDENCIÁRIO;

¹ O exemplo mais significativo ocorreu em 2013, segundo o relatório de 2017, fls. 19, onde o Instituto obteve um resultado anual negativo em 170 mil reais. Obs: não verificamos os motivos deste resultado e não há acesso as atas deste período no Portal do GuaíbaPrev.

- **Passivos futuros que ainda permanecem ocultos aos atuários:** é preciso prever o impacto das revisões de proventos e de benefícios, que atualmente ocorrem via judicial – aplicação indevida da Lei, no cálculo dos proventos dos professores, e, também, o possível impacto das ações judiciais que se referem ao pagamento do piso nacional dos professores. Tais ocorrências, uma com impactos atuais e outra futura, ainda não foram objeto de avaliação no impacto atuarial, pelos auditores. Tal medida é urgente. Espera-se que após a publicação deste trabalho o GuaíbaPrev informe aos auditores estas ocorrências e lhes peça um estudo específico sobre estes impactos, conforme sugerimos ao final.

Especialmente nos preocupa o fato dos passivos futuros, acima descritos, que ainda permanecerem ocultos para os peritos atuariais. Estimamos que o impacto no GuaíbaPrev será severo. Também nos preocupa o fato do Executivo manter o erro no cálculo e pagamento dos proventos dos servidores ativos, vinculados ao Plano de Carreira do Magistério, tal atitude impacta severamente nos servidores e o GuaíbaPrev que terá que pagar benefícios corretamente calculados, no futuro, sem que receba devidamente as contribuições. Além disto, por sua vez, o GuaíbaPrev segue pagando de forma incorreta os benefícios aos professores aposentados ou a seus dependentes, no caso das pensões por morte. Há uma centena de ações judiciais reconhecendo o erro de aplicação da Lei, no cálculo dos proventos dos servidores do Magistério.

Alertamos que permanecer em erro após identificá-lo é incorrer em IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, portanto, tanto o Executivo quanto o GuaíbaPrev deveriam:

- 1) fazer um grande acordo com a massa de servidores que lhe cabem, para pagar os proventos conforme determina a Lei Municipal;
- 2) Agir proativamente e fazer um estudo técnico, pois sonegar esta informação aos peritos atuariais é igualmente uma ilegalidade que precisa urgentemente ser regularizada, sob pena de incorrer em improbidade administrativa;

Aliás, é preciso dizer que o executivo tentou tapar o sol com uma peneira, com o PLE 036/2025, em abril de 2025, propôs e aprovou uma alteração na Lei Municipal 2.734/2011 que incluiu os §§ 3º ao 6º no art. 61, naquele dispositivo legal, entretanto: a) esqueceu-se que o instituto do Direito Adquirido protege os servidores; b) o problema permanece tanto para os servidores quanto para o GuaíbaPrev;

A solução, para por fim ao erro e trazer segurança jurídica, considerando o passivo oculto passa por um grande acordo e não pela “administração” das ações judiciais que estão sendo propostas cada vez em maior número.

Mas, não se pode esquecer: a Lei contém uma determinação a ser seguida, ainda que seja por erro de grafia, na época – que tornou o que foi escrito diferente do que se pretendia com o texto legal. O fato é que a Prefeitura e posteriormente o GuaíbaPrev pagam proventos a menor para os servidores vinculados ao Plano de Carreira do Magistério.

Ao acompanhar a justificativa do Executivo e o parecer jurídico da Procuradoria do Município (no PLE 035/2025) se percebe uma tentativa de traduzir o problema, em outras palavras, como: uma interpretação do judiciário, que gera um efeito cascata sobre o cálculo dos proventos e que inúmeras ações judiciais podem trazer um problema orçamentário grave”. Mas veja, isto se revela como uma negação da origem do problema: que é o texto da Lei dizer algo que não era o que se desejava que dissesse, uma vez descoberto o erro, há um grande número de ações judiciais e, por isso, precisamos encontrar um meio de corrigir.

Além disto, este “efeito cascata” alegado pelo Executivo e pela Procuradoria do Município como justificativa e defesa do PLE 035/2025 não pode prosperar, pois uma vez incorporado algo junto ao vencimento básico, por óbvio que este novo vencimento básico passa a ser base para o cálculo das outras vantagens que o tem como referência.

Ainda: o maior impacto orçamentário destas ações revisionais está recaindo sobre o GuaíbaPrev, maior demandado destas ações, pois os professores na ativa tem evitado judicializar. Contudo, existe na Lei Municipal, a responsabilização para o Executivo e Legislativo, respectivamente, conforme a vinculação do servidor público que ajuíza a ação, conforme veremos ao final deste documento.

Enquanto isso, o problema só cresce:

- a) Crescem, a cada ano, o número de ações judiciais.
- b) Crescem o valor dos RPV's e dos Precatórios.
- c) Além dos valores devidos referente aos cinco anos que antecedem o ajuizamento da ação, crescem os valores relativos as condenações em honorários advocatícios.

Em janeiro de 2026, em sua ata nº 1, fls dois consta a informação que o pagamento de valor superior a 18 milhões² entre pagamento de RPV's e Precatórios, que se referem a pagamentos de atrasados referentes estas diferenças de proventos:



Guaibaprev
Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Guaíba
Conselho de Administração

aberta a sessão, apresentou a pauta da reunião e concedeu a palavra ao Presidente do Instituto Sr. Fernando Maganha, que iniciou informando que os investimentos no ano de 2025 ultrapassaram a meta, foi um ano muito bom referente aos rendimentos, quanto ao resultado previdenciário no mês de dezembro de 2025 foi R\$ 4.915.618,40. Quanto ao déficit do Instituto no ano de 2025 ficou em R\$ 2.523.308,74. O déficit deu-se em razão aos pagamentos de **precatórios** e requisições de pequeno valor - RPVs no ano de 2025, em um montante superior há 18 milhões, decorrentes de ações decorrentes de ações judiciais relacionadas à forma de cálculo dos vencimentos, com reflexos nos proventos e pensões, incluindo o pagamento de valores pretéritos referentes ao período legal de retroação de 5 (cinco) anos. O Instituto irá enviar um Ofício para o ente informando o valor do déficit do no exercício de 2025. O presidente do Instituto informou que as legislações

Note-se que o déficit descrito acima se refere ao resultado anual do Instituto pois se refere apenas do valor que entrou e saiu, no ano de 2025. Não se trata de déficit de projeções atuariais, que prevem compromissos atuais, de médio e de longo prazo.

O caso, portanto, é bem grave, mas não houve menção desta problemática no relatório de avaliação atuarial, de onde se deduz que não foi solicitada análise dos impactos destas ações judiciais em curto, médio e longo prazo, uma vez se trata de direito líquido e certo dos servidores ativos e inativos (inclusive de seus dependentes), é preciso rever estes proventos, ter um plano de ação que enfrente o problema.

Nota-se que, no perfil das massas seguradas, o relatório é omissivo quanto ao número de servidores ativos vinculados ao Plano de Carreira do Magistério. Estima-se que sejam próximo de 1.000 pessoas e que estes, são majoritariamente mulheres. O relatório demonstra o número de inativos vinculados ao magistério, cerca de 250 aposentadorias. Há de se levar em conta que muitas servidoras possuem mais de uma matrícula.

No caso, é preciso ressaltar que grande parte dos servidores inativos do magistério e boa parte dos ativos ainda tem seus proventos ceifados devido ao erro de interpretação, pelo Executivo, de sua própria Lei e isso é um fato.

² O valor, na verdade, supera os 18,6 milhões de reais.

Segundo o mais recente relatório, fls 16:

Os segurados do RPPS estavam distribuídos da seguinte forma:

Tabela 6 – Estatísticas da População Coberta

POPULAÇÃO COBERTA	QUANTIDADE		REMUNERAÇÃO MÉDIA		IDADE MÉDIA	
	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.
ATIVOS	1538	442	5.126,98	6.110,09	46	46
Aposentados por Tempo de Contribuição	403	130	7.168,44	8.709,03	67	68
Aposentados por Idade	108	16	2.347,17	3.287,36	74	77
Aposentados Compulsoriamente	7	5	2.606,48	2.804,52	84	81
Aposentadoria Especial Professor	239	11	8.169,85	7.622,12	60	64
Outras aposentadorias Especiais	0	0	0,00	0,00	0	0
Aposentados por Invalidez	66	24	3.467,82	3.668,23	66	64
PENSIONISTAS	101	41	3.696,12	4.410,36	72	66

Tendo em vista a evolução salarial devido atualizações de piso salarial, elaboramos o gráfico abaixo para demonstrar a variação salarial dos ativos segregado em Quadro Magistério e Quadro Geral.

Evolução Salarial Ativos - Quadro Magistério x Quadro Geral



No caso, é preciso destacar como a avaliação atuarial tem determinado a provisão de benefícios concedidos e a conceder. Veja as fls. 23 do relatório 2025/2026:

7.3. PROVISÃO DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

Tabela 11 – Provisões Matemáticas - Benefícios Concedidos

BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	VABF	VACF	PROVISÃO
APOSENTADORIAS PROGRAMADAS	538.399.585,14	17.805.039,11	520.594.546,03
APOSENTADORIAS PROFESSOR	289.926.114,14	4.850.812,66	285.075.301,48
OUTRAS APOSENTADORIAS ESPECIAIS	0,00	0,00	0,00
APOSENTADORIA POR INVALIDEZ	41.329.586,78	134.266,59	41.195.320,19
PENSÕES POR MORTE	60.546.334,09	911.690,93	59.634.643,16
SUBTOTAL	930.201.620,15	23.701.809,29	906.499.810,86

7.4. PROVISÃO DE BENEFÍCIOS A CONCEDER

Tabela 12 – Provisões Matemáticas - Benefícios a Conceder

BENEFÍCIOS A CONCEDER	VABF	VACF	PROVISÃO
APOSENTADORIAS PROGRAMADAS	384.186.025,62	129.977.535,41	254.208.490,21
APOSENTADORIAS PROFESSOR	333.482.204,42	96.326.620,67	237.155.583,75
OUTRAS APOSENTADORIAS ESPECIAIS	0,00	0,00	0,00
APOSENTADORIA POR INVALIDEZ	27.181.024,23	15.043.668,08	12.137.356,15
PENSÃO POR MORTE DE SEGURADO ATIVO	19.971.696,20	11.025.258,83	8.946.437,37
PENSÃO POR MORTE DE APOSENTADO	63.479.065,18	20.275.023,65	43.204.041,53
PENSÃO POR MORTE DE INVÁLIDO	37.558,64	19.027,04	18.531,60
SUBTOTAL	828.337.574,29	272.667.133,68	555.670.440,61

7.5. PROVISÕES MATEMÁTICAS TOTAIS

Tabela 13 – Provisões Matemáticas Totais

BENEFÍCIOS A CONCEDER	VABF	VACF	PROVISÃO
APOSENTADORIAS PROGRAMADAS	384.186.025,62	129.977.535,41	254.208.490,21
APOSENTADORIAS PROFESSOR	333.482.204,42	96.326.620,67	237.155.583,75
OUTRAS APOSENTADORIAS ESPECIAIS	0,00	0,00	0,00
APOSENTADORIA POR INVALIDEZ	27.181.024,23	15.043.668,08	12.137.356,15
PENSÃO POR MORTE DE SEGURADO ATIVO	19.971.696,20	11.025.258,83	8.946.437,37
PENSÃO POR MORTE DE APOSENTADO	63.479.065,18	20.275.023,65	43.204.041,53
PENSÃO POR MORTE DE INVÁLIDO	37.558,64	19.027,04	18.531,60
SUBTOTAL	828.337.574,29	272.667.133,68	555.670.440,61
BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	VABF	VACF	PROVISÃO
APOSENTADORIAS PROGRAMADAS	538.399.585,14	17.805.039,11	520.594.546,03
APOSENTADORIAS PROFESSOR	289.926.114,14	4.850.812,66	285.075.301,48

23

Ao observar os números relativos aos professores:

a) Temos a informação de que o número de inativos, pela aposentadoria especial do professor, corresponde a 250 benefícios e que a média dos proventos destas aposentadorias é R\$ 8.169,55 e que a média dos salários de contribuição dos ativos baixa para R\$ 4.591,00 e isso se dá devido aos salários serem progressivos em relação ao tempo de trabalho e aumento da capacitação dos profissionais reverte em melhor remuneração, isso gera um descompasso com os pagamentos na aposentadoria;

b) Mas o que mais chama a atenção é a parte do compromisso futuro: se 250 pessoas recebem em média um valor superior a 8 mil, quando cerca de 1.000 ativos se aposentarem seus proventos não serão, proporcionais aos R\$ 4.600,00 – mas, também, não significa que será R\$ 8.000,00 – pois, provavelmente, se os professores tiverem seus benefícios revisados, recebendo conforme determina a Lei, estes valores superariam os R\$ 10.000,00 de média, o que significa que a provisão de 548 milhões está quase 50% da provisão.

Sim, o problema que se avizinha é gravíssimo. É mais um grande golpe financeiro no já conhecido e crescente déficit do GuaíbaPrev. E se o Instituto não tiver recursos para prover este valor, o município deverá provê-lo, diminuindo recursos da educação, da saúde, dos recursos livres e quem perde somos todos nós. É por isso que este assunto é de utilidade pública e de relevante interesse público, o que autoriza o Ministério Público a intervir para através de um ajuste de conduta, fazer a devida reparação do dano, tanto para com os servidores quanto para a sua previdência e para o bem-estar geral da população de Guaíba: os contribuintes.

Então, o que se espera é que este assunto seja tratado com a seriedade e máxima lisura. Que não haja negação do erro, sonegação na avaliação responsável do impacto que este problema – até então oculto aos atuários – trará. E que o erro não se mantenha “ad eternum”, ao contrário, que possamos trabalhar para compor a solução o mais breve e o mais justo possível, pois cabe ao poder público primar pelo Princípio da Legalidade.

Inadmissível ficar negando algo que está posto e produzindo efeitos financeiros.

Iconcebível alegar que o problema é a interpretação do judiciário, afinal existem recursos para decisões equivocadas. Infelizmente, para o município, desde 2011 o texto legal diz

uma coisa e ele tem feito outra, gerando efeitos financeiros que, só recentemente, foram identificados.

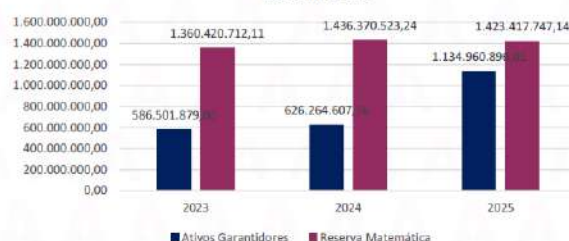
III – ANÁLISE DO RELATÓRIO ATUARIAL DE 2026 (Ano 2025)

O GuaíbaPrev sai de um déficit de praticamente R\$ 626 milhões num ano, para R\$ 167,2 milhões no ano seguinte.

Mas a redução do déficit de 2025 não restou devidamente explicada no relatório atuarial 2025/2026. Não há menção às Leis 4820 de 01/10/2025 e 4872 de 30/12/2025, ambas vigentes, cujo teor trouxe impacto relevante no relatório, com sua inclusão contábil, apenas. Entretanto, o valor do parcelamento, em sua integralidade, passou a integrar o ATIVO REAL, o que antes não ocorria³: vide fls 33, do relatório.

A partir dos dados acima, pode-se evidenciar a evolução do RPPS no seu objetivo de capitalizar recursos para pagamento dos benefícios sob sua gestão. Na avaliação atuarial de 2025, o índice de cobertura para seus compromissos era de 43,6%, e atualmente o índice é de 77,62%, representando um acréscimo de 78,03%.

Evolução dos Ativos Garantidores e Provisões Matemáticas



No relatório do ano anterior, fls 21, também da Athena Atuarial, constava 476 milhões:

7.1.2 COMPOSIÇÃO DOS ATIVOS FINANCEIROS E CRÉDITOS A RECEBER

De acordo com o demonstrativo das aplicações do mês de dezembro, a composição dos ativos financeiros encontra-se distribuída da seguinte forma:

Tabela 9 – Ativos Garantidores

ATIVOS	R\$ 476.266.645,16	100,00%
Aplicações em Segmento de Renda Fixa - RPPS	R\$ 476.264.874,04	100,00%
Aplicações em Segmento de Renda Variável - RPPS	R\$ 0,00	0,00%
Aplicações em Segmento Imobiliário - RPPS	R\$ 0,00	0,00%
Aplicações no Exterior	R\$ 0,00	0,00%
Aplicações em Enquadramento - RPPS	R\$ 0,00	0,00%
Outras Aplicações	R\$ 1.771,12	0,00%

7.1.3 PARCELAMENTO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Na data focal da avaliação atuarial o ente federativo possuía uma dívida confessa para com o Regime Próprio e, conforme acordo de parcelamento, o saldo devedor atual é de R\$149.997.962,40.

³ Vide fls. 33 do Relatório Atuarial de 2026 (Ano 2025) — primeira vez que apresentaram este tipo de comparativo. Os relatórios anteriores não consideravam os parcelamentos, mas tão-somente a confissão de dívida (Lei Municipal 1918/2004), atualizada em 2024 em R\$ 149.997.962,40 e em 2025 consta como R\$ 153.109.844,64.

Destacamos, abaixo, o resumo dos demais pontos do Relatório Atuarial de 2025/2026, que impactam no resultado do Instituto – o relatório avalia o comportamento da Instituição e sua massa de beneficiários, no presente e no futuro, na data-base de 31/12/2025, através da empresa Athena Atuarial:

Por ser a mesma auditora que realizou a análise anterior, o relatório segue uma estrutura muito semelhante a de seu antecessor.

- a) **DAS PROJEÇÕES DE COMPROMISSOS FUTUROS:** É importante destacar que um relatório atuarial trabalha com projeções futuras: 1) quanto tem e quanto terá em caixa, mantendo-se as tendências de receitas e despesas; 2) faz uma projeção de juros e atualizações com base em índices estimados; 3) utiliza as tábuas do IBGE para estimar o comportamento da massa de segurados e dependentes; 4) vale-se de pesquisa junto a massa de segurados para estimar, por exemplo, a idade dos dependentes e quanto tempo estes receberiam benefícios, a idade dos segurados e seu tempo de contribuição para estimar a data provável do seu ingresso como beneficiário de aposentadoria e se este trará tempo de fora (de outro RPPS ou do Regime Geral), além de outros dados importantes que precisam ser obtidos e definidos com a máxima precisão possível.

Como se vê, as projeções nem sempre se perfectibilizam, mas elas precisam ser realizadas todos os anos:

ATÉ 31/12/2024

ATÉ 31/12/2025

Fundamentado na base cadastral fornecida pelo ente, regras acima e legislação vigente, segue abaixo o gráfico com as futuras aposentadorias distribuídas por ano dos 2043 ativos.



3.2.5 Futuras Aposentadorias

Fundamentado na base cadastral fornecida pelo ente, regras acima e legislação vigente, segue abaixo o gráfico com as futuras aposentadorias distribuídas por ano dos 1980 ativos.



Confrontando as fls. 10, de ambos os relatórios, nota-se que há uma postergação “voluntária” do ato de se inativar, por exemplo, ou um erro de projeção (ou uma coisa ou outra, ou ambas). Vejamos as tabelas acima: havia uma estimativa de que 215 servidores poderiam se aposentar em 2025 e que em 2026 seriam 45, já no relatório de 2026 há 217 previstos para 2026 e 45 em 2027. Quanto ao número de ativos o relatório de 2024 aponta 2.043 e o de 2025 1.980. Esta diferença, a princípio, deveria bater com o número de segurados inativados ou de instituidores de pensão por morte e/ou com os número de servidores que se exoneram por vontade própria e, no final do gráfico, haveria um alteração considerando ingresso de novos servidores. O relatório não informa quantos se inativaram e também não traz o número de novos benefícios pensão por morte, por exemplo, nem a baixa na massa de segurados por exoneração. Não foi avaliado se o conselho de administração do GuaíbaPrev possui este nível de informação. Em tese, o censo previdenciário deveria trazer este dado, pois quanto mais se aproxima da realidade, melhor é a qualidade do relatório atuarial. Mas não há esta informação no relatório.

Estas projeções, mesmo com certa dose de imprecisão, precisam ser realizadas. A previsão das aposentadorias, por exemplo, possuem menor discrepância do que as previsões do evento morte. Sendo certo que iremos morrer, só não sabemos quando, os auditores se valem da tábua de mortalidade do IBGE para suas estimativas, mas o evento morte pode ocorrer mais cedo ou mais tarde. Ocorrendo a morte mais cedo do que o esperado, caso o servidor tenha contribuído por pouco tempo e tenha filhos pequenos por exemplo, o Instituto terá compromissos a honrar com seus dependentes por longo tempo - sem a devida contribuição – o que aumenta o déficit; ou, caso o servidor falecido seja alguém sem dependentes, suas contribuições geram um plus ao sistema.

b) DOS RESULTADOS

1) Comparando dados do sumário executivo:

SUMÁRIO EXECUTIVO				
	DÉFICIT	ATIVO	SEGURADOS	CONTRIB. ENTE
2025	R\$645.974.811,60	R\$626.264.607,56	3161	15,79
2026	R\$167.201.264,12	R\$1.134.960.896,01	3131	21,27

2) O histórico da rentabilidade - taxa de juros atuarial fls 13

Tabela 4 - Histórico da Rentabilidade Auferida

Ano	Meta Atuarial (%)	Rentabilidade Auferida (%)
2020	11,63%	3,99%
2021	15,36%	2,31%
2022	11,27%	10,38%
2023	8,94%	12,81%
2024	10,11%	9,53%

3) DOS ATIVOS FINANCEIROS (fls 22 à 24)⁴:

Tabela 10 – Ativos Garantidores

ATIVOS	R\$ 511.312.879,21	100,00%
Aplicações em Segmento de Renda Fixa - RPPS	R\$ 511.311.588,26	100,00%
Aplicações em Segmento de Renda Variável - RPPS	R\$ 0,00	0,00%
Aplicações em Segmento Imobiliário - RPPS	R\$ 0,00	0,00%
Aplicações no Exterior	R\$ 0,00	0,00%
Aplicações em Enquadramento - RPPS	R\$ 0,00	0,00%
Outras Aplicações	R\$ 1.290,95	0,00%

7.1.3 PARCELAMENTO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Na data focal da avaliação atuarial o ente federativo possuía uma dívida confessa para com o Regime Próprio e, conforme acordo de parcelamento, o saldo devedor atual é de R\$153.109.844,64.

7.6.1 COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS (A RECEBER E A PAGAR)

Para os benefícios concedidos, a compensação a receber foi estimada em R\$ 86.779.614,51. Enquanto a compensação a pagar ficou em R\$ 1.219.764,02.

7.6.2. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DOS BENEFÍCIOS A CONCEDER (A RECEBER E A PAGAR)

Para os benefícios a conceder, a compensação a receber foi estimada em R\$ 77.276.596,63. Enquanto a compensação a pagar ficou em R\$ 2.828.355,78, sendo que, sua estimativa foi feita com os dados dos exonerados do Ente Federativo, desde a instituição do RPPS.

4) Sem explicar como, o relatório atuarial apresenta um resultado com redução significativa do déficit (fls 24), com expressivo aumento do ativo do plano, veja a tabela apresentada:

⁴ No anexo 1 tem uma comparação entre os dados informados de 2025 e 2026.

7.7. RESULTADO ATUARIAL DA AVALIAÇÃO DE ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO

Tabela 14 – Resultado Atuarial

RESULTADOS	TOTAL (R\$)
PMBAC (1)	555.670.440,61
PMBC (2)	906.499.810,86
Provisão Matemática Total (3=1+2)	1.462.170.251,47
Compensação Financeira (4)	160.008.091,34
Ativo do Plano (5)	1.134.960.896,01
Resultado Atuarial (6 = 3-4-5)	167.201.264,12

O RPPS de GUAÍBA apresentou, na avaliação atuarial de 2026, um déficit de R\$ 167.201.264,12. Esse resultado indica que o patrimônio do regime é insuficiente para cobrir a provisão matemática total do fundo.

Comparado ao relatório de 2025 (fls 22):

7.7. RESULTADO ATUARIAL DA AVALIAÇÃO DE ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO

Tabela 14 – Resultado Atuarial

RESULTADOS	TOTAL (R\$)
PMBAC (1)	568.623.216,71
PMBC (2)	867.747.306,53
Provisão Matemática Total (3=1+2)	1.436.370.523,24
Compensação Financeira (4)	164.131.104,08
Ativo do Plano (5)	626.264.607,56
Resultado Atuarial (6 = 3-4-5)	645.974.811,60

O RPPS de GUAÍBA apresentou, na avaliação atuarial de 2025, um déficit de R\$ 645.974.811,60. Esse resultado indica que o patrimônio do regime é insuficiente para cobrir a provisão matemática total do fundo.

5) O que muda, drasticamente, é o valor atribuído ao ativo do plano: em 2026, data base 2025, o valor atribuído foi de R\$ 1.134.960.896,01, já em 2025, com data base de 2024, o valor foi de R\$ 626.264.607,56 (destacados com este símbolo: )

6) Ao contrário do relatório de 2026, o relatório anterior informa como chegou ao valor apontado:

- R\$ 476.254.874,04 (que se refere ao ativo real, valor disponível, saldo do fundo previdenciário, que é (re)investido e anualmente acrescido da sobra entre os benefícios pagos e as contribuições recebidas, mais o rendimento auferido com as aplicações financeiras, menos o valor de custo da administração.
- + R\$ 149.997.962,40 - dívida confessa (valor atualizado)
- Sem contabilizar os valores a compensar (COMPREV) que se referem a:
 - + R\$ 84.790.924,04 – ref. compensação entre Regimes de Previdência – relativo a benefícios concedidos (valor a receber);
 - - R\$ 640.526,90 - ref. compensação entre Regimes de Previdência – relativo a benefícios concedidos (valor a pagar);
 - + R\$ 82.879.141,76 – ref. compensação entre Regimes de Previdência – relativo a benefícios a conceder (estimativa de valor a receber);
 - - R\$ 2.898.434,81 – ref. compensação entre Regimes de Previdência – relativo a benefícios conceder (estimativa de valor a pagar);

- A soma destes valores aparece em compensação financeira;

Destacados com este símbolo, nas tabelas acima. 

c) Segundo a autoridade atuarial:

1) Fatores que contribuíram para o resultado do exercício atual, fls 28 e 29:

Ressaltamos que nesse último exercício, temos os seguintes fatores que contribuíram para o resultado atuarial apresentado:

- a) Alteração da taxa de juros para 5,63% a.a.;
- b) Alteração da tábua de mortalidade para a mais recente IBGE-2024.
- c) Aumento da média salarial dos segurados ativos em 6,77%;
- d) Aumento quantitativo nos inativos em 2,95%;
- e) Aumento na média do valor dos proventos dos inativos em 6,31%;
- f) Redução quantitativo nos ativos em 3,08%;
- g) Redução da estimativa da compensação financeira entre os regimes previdenciários relativos aos benefícios a conceder, conforme parágrafo único do art. 34 da Portaria MTP nº 1467/2022 e;
- h) Inserção das premissas adotadas para ajuste técnica da base cadastral.



NOTE-SE QUE NÃO MENCIONA O PLANO DE AMORTIZAÇÃO

- 2) Em resumo, como se pode ver o GuaíbaPrev já nasceu deficitário e este déficit cresce a cada ano. Mas sua situação pode ainda ser mais grave do que o valor demonstrado nos relatórios atuariais, na medida em que há o passivo oculto, conforme alerta que apresentamos formalmente neste documento e os alertas verbais já realizados pelo OSBGuaíba em nossas apresentações públicas.

IV – OBSERVAÇÕES DO OSBGUAÍBA

Vale ressaltar que a análise do OSBG é técnica; foi realizada sob a ótica jurídica, financeira e contábil, contou com o trabalho de nossos voluntários especializados nas áreas financeira, contábil, tributária e jurídica.

Para consubstanciar estes apontamentos, primeiramente analisamos os meios pelos quais o executivo e o Instituto GuaíbaPrev se valeram para alcançar o resultado do relatório

de 2026, para, por fim, avaliar a efetividade destas medidas. Para tanto, foi necessário pesquisar os Projetos de Lei e seus anexos, as atas do GuaíbaPrev, os relatórios de auditoria anteriores e as leis pertinentes.

Ficou evidente que, apesar do relatório de 2026 trazer um resultado significativamente melhor para o déficit, se comparado aos anos anteriores, ainda persiste um déficit expressivo, superior a 150 milhões de reais. Além disto, o que mais nos preocupa é o passivo oculto, oriundo das ações judiciais que em 2025 tomaram mais de 18,6 milhões do Instituto, através do pagamento de precatórios cujo valor vem crescendo ano após ano, devido aos impactos futuros destas revisões, haja vista o contingente a revisar. Vale ressaltar que não se menciona aqui o impacto da revisão relativa ao pagamento do piso nacional, cujas ações estão suspensas aguardando decisão superior.

Nos parece urgente que o Instituto peça avaliação de impacto atuarial destas revisões. E esperamos que o relatório de 2027, com data base de 2026, tenha estes impactos devidamente mensurados, revelando um déficit mais condizente com as obrigações futuras do GuaíbaPrev, que tem recurso através de seu fundo administrativo para arcar com as custas desta avaliação. Ademais é urgente que se estanque este problema junto ao Executivo, como veremos adiante, sendo salutar uma composição envolvendo os atores envolvidos, como forma de gerenciar da melhor maneira esta crise que foi criada pelo Executivo que interpretou de forma errônea a própria lei e vem, desde então, lesando servidores e o GuaíbaPrev, tanto nos casos dos inativos quanto dos que irão se inativar.

Outro ponto preocupante é a vigência simultânea das duas Leis que tratam do plano de amortização, nos parece que há forte indício de superposição e pontos de colisão, que precisam ser melhor analisados:

1. A Lei 4872/2025 obriga o município a amortizar e **declara a forma desta amortização, sendo R\$ 162.274.057,15** (em substituição ao previsto no anexo II da Lei 2048/2006), conforme o anexo II (vinculado a parte da receita do IRRF) **e de R\$ 483.700.745,45** (cedendo anualmente o equivalente a 2,1% da receita corrente líquida, do Município, até 2056), a soma destes dois valores representa: **R\$ 645.974.802,60**

Obs: o Anexo I, que consta no Relatório de 2026, a soma resultou em **R\$ 480.382.573,91.**



Atenção: Os valores do anexo II, relativos aos **R\$ 162.274.057,15** não constam no relatório (somente o valor de **153 milhões**), mas a soma do anexo II, da lei 4872/2025, conforme consta em www.leis.org resulta em **R\$: 493.545.879,68** demonstrando um erro a ser corrigido.

2. Já a Lei 4.820/2025, traz um parcelamento que soma **R\$ 1.475.881.752,98** – que se refere também a alteração do anexo II, da Lei Municipal 2048/2006.
3. Tanto a Lei 4820/2025 quando a Lei 4872/2025 estão vigentes, como ambas dão nova redação ao ANEXO II da Lei 2048/2006, com valores bem distintos, entedemos que o Executivo e o Legislativo devam se debruçar sobre esta questão.

4. **Ponderação – Impacto Social:**

O GuaíbaPrev – caso não ocorram as mudanças sugeridas no relatório atuarial - caminha para uma crise de solvência que ameaça a segurança alimentar e social de quase 1.118 famílias (inativos e pensionistas), sem considerar os futuros beneficiários.

5. **Ponderação - Impacto Financeiro:**

O regime possui um **Índice de Cobertura de apenas 43,60%**. Isso significa que, para cada R\$ 1,00 que o regime deve aos seus segurados, ele possui apenas R\$ 0,43 em ativos garantidores. A estratégia de investimentos precisa ser revista, dado o não atingimento da meta atuarial, sob pena do déficit se tornar impagável mesmo com o aumento de alíquotas.

A correção dos valores das alíquotas exigirá um esforço fiscal severo do Executivo:

- **Aumento de Aportes:** A sugestão de novo plano de amortização exige desembolsos anuais que saltam de R\$ 25,8 milhões para **R\$ 36 milhões** já em 2026 (Pág. 29).
 - **Impacto no orçamento:** O aumento das obrigações previdenciárias pode competir com investimentos em saúde e educação, aumentando o risco de novos parcelamentos de dívidas.
6. **Quais os impactos do SROI com vistas a este relatório atuarial e os impactos na sociedade guaibense.**

O **SROI (Social Return on Investment - Retorno Social sobre o Investimento)** é uma metodologia que traduz impactos sociais, ambientais e econômicos em valores monetários. Aplicar a ótica do SROI sobre o Relatório Atuarial do GuaíbaPrev permite enxergar que **cada Real investido ou deficitário no fundo não é apenas um dado contábil, mas um vetor de transformação ou degradação social em Guaíba.**

Abaixo estão os impactos estruturais e sociais mapeados sob a lógica do SROI:

a) Destruição de Valor Social (O Impacto do Déficit)

Se o SROI calcula o valor gerado para a sociedade, o déficit atual de **R\$ 645,97 milhões** (31/12/2024) representa uma severa "destruição de valor social prospectivo".

- **Custo de Oportunidade Social:** Para cobrir o rombo, a Prefeitura precisará injetar mais de **R\$ 36 milhões anuais** a partir de 2026. Sob a ótica do SROI, esse dinheiro é retirado diretamente de serviços públicos essenciais.
- **O multiplicador negativo:** Menos recursos para a saúde municipal e pavimentação geram um retorno social negativo (maiores tempos em filas de atendimento aumentam de doenças sazonais e perda de produtividade da população geral).

b) Impacto de Gênero e Economia Local (79% de Mulheres)

A base cadastral do GuaíbaPrev é composta por **78,71% de mulheres** (com forte peso das professoras).

- **Retorno Social da Estabilidade Financeira:** Garantir a solvência do fundo significa manter o poder de compra da principal massa de servidoras do município. Mulheres tendem a reinvestir uma parcela maior de seus rendimentos diretamente no bem-estar familiar (educação dos filhos, saúde e comércio de bairro).
- **Risco de Vulnerabilidade:** Se o fundo falhar no futuro ou exigir reformas drásticas (como aumento de alíquotas para os segurados) haverá uma perda imediata na renda disponível dessas mulheres, gerando um efeito cascata de empobrecimento em lares chefiados por servidoras.

c) O SROI no Comércio e Serviços de Guaíba

O GuaíbaPrev injeta mensalmente milhões de reais na economia local através do pagamento de proventos (aposentadorias e pensões).

- **Estabilização Econômica:** Idosos e pensionistas gastam a maior parte de seus recursos em Guaíba (mercados, farmácias e serviços locais). O SROI de um fundo saudável mede a manutenção desses empregos indiretos no comércio local.
- **Ameaça ao PIB Municipal:** Se a Prefeitura colapsar seu fluxo de caixa para pagar a previdência, a capacidade de atrair novas empresas diminui, travando o desenvolvimento do município.

7. Pacto Inter geracional e Coesão Social

A proporção de **1,83 ativo para cada 1 inativo** quebra a lógica de solidariedade do sistema.

- **Desgaste Social:** Os servidores ativos atuais contribuem com 14% sabendo que o fundo está deficitário, o que gera desmotivação e sensação de injustiça institucional. O SROI avalia isso como perda de "capital social" e engajamento no serviço público.

- **Impacto na Atração de Talentos:** Um regime próprio instável faz com que o município perca profissionais qualificados (médicos, professores e engenheiros) para outras cidades ou para a iniciativa privada, reduzindo a qualidade do serviço prestado ao cidadão guaibense.

Resumo Executivo do SROI para Guaíba

Investimento Previdenciário (R\$)	Impacto Social Direto	Resultado no SROI de Guaíba
R\$ 1,00 retido para amortizar déficit	Retirado de investimentos urbanos/saúde	Negativo: Reduz a qualidade de vida do cidadão que usa o SUS local.
R\$ 1,00 pago em provento regular	Consumido no comércio de Guaíba	Positivo: Gera ICMS e mantém empregos no setor de serviços e varejo.
Insegurança atuarial de longo prazo	Estresse financeiro e desmotivação do servidor	Negativo: Queda na qualidade da educação e atendimento público.

8. Impacto na Arrecadação e Fluxo Financeiro

A principal "fraqueza" desse modelo para o fundo é a migração da contribuição:

- **Migração de Regimes:** O servidor concursado contribui para o **GuaíbaPrev (RPPS)**. Já o trabalhador terceirizado é vinculado ao **INSS (RGPS)**.
- **Perda de Receita Patronal:** A Prefeitura deixa de aportar a alíquota patronal (que em Guaíba é de **15,79%**) para o fundo próprio e passa a pagar o custo do serviço à empresa, que recolhe para o Governo Federal.
- **Quebra da Solidariedade:** Regimes de previdência dependem de novos entrantes para pagar os benefícios atuais. Menos servidores ativos entrando via concurso significam menos recursos para cobrir o déficit acumulado de **R\$ 645,97 milhões**.

9. Impacto da Contratação sem Concurso Público

A contratação de prestadores de serviços através de CNPJ individual (contratados via Consórcio Municipal) e de empresas que prestam vários serviços terceirizados, com diversos postos de trabalho, aumentou significativamente de 2021 em diante. Ainda co-existem, neste mesmo período, o aumento do número de contratos emergenciais e vagas de estágio.

A contratação direta e a terceirização de serviços no setor público gera um fenômeno econômico conhecido como **esvaziamento da base contributiva no RPPS**, que impacta diretamente a sustentabilidade de regimes próprios como o **GuaíbaPrev**.

Ao optar por estas formas de contratação em detrimento de concursos públicos, o ente municipal altera o fluxo de receitas previdenciárias no RPPS de forma estrutural.

a) Análise de "Prejuízo" e Custos Indiretos

Na nossa avaliação, há conclusão que a terceirização pode prejudicar o equilíbrio atuarial, pois:

- **Custo de Intermediação:** A Prefeitura paga o salário do funcionário + encargos + **lucro da empresa**. Esse "spread" de lucro e impostos federais (PIS/COFINS/ISS) é um recurso que sai do orçamento municipal e não capitaliza o sistema previdenciário local.
- **Risco de Inadimplência:** Se a terceirizada falhar nos recolhimentos ao INSS, o trabalhador pode acionar o Município como **responsável subsidiário**, gerando passivos jurídicos inesperados que drenam o caixa que poderia ser usado para amortizar o déficit do GuaíbaPrev.
- **Precarização e SROI:** Sob a ótica do Retorno Social sobre o Investimento, o terceirizado geralmente recebe salários menores e tem menos estabilidade, o que reduz o giro econômico em Guaíba comparado ao consumo estável de um servidor concursado.

b) Principais Pontos de Alerta para Guaíba

Fator	Servidor Efetivo (Concurso)	Contratação de terceiros
Destino da Contribuição	GuaíbaPrev (Capitaliza o fundo local)	Regime Geral de Previdência (INSS)
Contribuição Patronal	15,79% (Direto para o RPPS)	INSS - Zero para o GuaíbaPrev
Eficiência Atuarial	Ajuda a reduzir o déficit histórico	Acelera a necessidade de aportes extras
Impacto no Tesouro	Previsível a longo prazo	Variável conforme licitações e lucros

c) Conclusão do Cenário

A terceirização pode parecer uma economia imediata na folha de pagamento, mas para o **GuaíbaPrev**, ela atua como um acelerador da crise. Sem novos servidores ativos contribuindo, a Prefeitura será obrigada a elevar as **alíquotas suplementares** (o custo especial) de forma agressiva nos próximos anos para evitar o colapso do pagamento de aposentados.

10. Existe solução para minimizar os efeitos da terceirização?

A forma mais evidente para obter equilíbrio atuarial: rever as alíquotas contributivas e realizar regular concurso público, diminuindo drasticamente a contratação sem concurso público e a terceirização. Outras medidas, conforme destacaremos a seguir, exigem cautela jurídica e um sério estudo de viabilidade.

Além destas, outras medidas exigem cautela jurídica, mas precisam ser estudadas.

Alguns municípios inovaram. Abaixo elencamos possíveis estratégias jurídicas e administrativas que o Município pode avaliar condições de implementação, para compensar financeiramente o fundo pelas perdas geradas, no caso, pela terceirização.

Antes, porém, precisamos destacar que a solução pressupõe apoio do Executivo, do Legislativo e do Conselho do GuaíbaPrev. Para que qualquer uma dessas medidas serem efetiva, o Conselho do GuaíbaPrev precisa:

- **Quantificar a perda:** Emitir um parecer técnico demonstrando exatamente quanto o fundo deixou de arrecadar por vaga terceirizada
- **Propor o Projeto de Lei:** Provocar o Executivo para criar a "taxa de compensação atuarial" sobre os grandes contratos de prestação de serviços.

A implementação de mecanismos para compensar o Regime Próprio (RPPS) pelas perdas geradas pela terceirização ou pelo déficit atuarial é uma tendência em municípios que buscam responsabilidade fiscal.

11. Aqui estão exemplos de cidades e estados que adotam estratégias inovadoras para compensar déficit atuarial:

a) Aporte de Ativos Reais -

(Imóveis e Terrenos – Desde que haja liquidez e valorização aceitável).

Esta é a estratégia mais comum para "pagar" o déficit sem retirar dinheiro do caixa imediato da prefeitura.

- **Porto Alegre (RS) - PREVIMPA:** A prefeitura transferiu diversos imóveis para o fundo previdenciário. O fundo passou a gerir esses ativos (aluguel ou venda) para capitalizar o regime.
- **Curitiba (PR) - IPMC:** Em reformas recentes, o município destinou ativos imobiliários e até potenciais créditos futuros para reduzir o aporte financeiro direto necessário.
- **Estado de São Paulo - SPPREV:** Utiliza um fundo imobiliário onde imóvel do estado são integralizados ao patrimônio da previdência para gerar renda.

b) Vinculação de Receitas (Impostos e Royalties)

Cidades que possuem receitas extraordinárias ou querem garantir o fluxo de caixa para o RPPS.

- **Rio de Janeiro (RJ) - PREVI-RIO:** Utiliza uma parcela dos **Royalties do Petróleo** para garantir o pagamento de aposentados e amortizar o déficit atuarial.
- **Santos (SP) - IPREV:** Instituiu a destinação de percentuais de receitas de impostos e transferências específicas para cobrir o custo suplementar, garantindo que o dinheiro chegue ao fundo antes de outras despesas.

c) Taxas de Administração e Compensação

Embora mais raras como "taxa sobre terceirizada", existem modelos de segregação de custos.

- **Belo Horizonte (MG) - BEPREM:** Adotou uma segregação de massas rigorosa e utiliza taxas de administração de serviços públicos para garantir a saúde do fundo, além de aportes variáveis conforme o desempenho da receita corrente líquida.
- **Manaus (AM) - MANAUSPREV:** É referência nacional em gestão e utiliza a otimização da **COMPREV** (Compensação entre regimes) de forma agressiva para

recuperar valores do INSS, compensando o fato de terem muitos serviços terceirizados na administração.

d) Uso de Dividendos de Empresas Públicas

- **Caxias do Sul (RS) - IPAM:** Municípios que possuem autarquias fortes (como de saneamento ou abastecimento) por vezes destinam dividendos ou parcelas do superávit dessas empresas diretamente para o equacionamento do déficit do RPPS.

12. Oportunidade para Guaíba

Para a realidade de **Guaíba**, a estratégia de **Aporte de Ativos (Imóveis) política de longo prazo** e a **Otimização do COMPREV** são as mais viáveis juridicamente no curto prazo.

A "Taxa sobre Contrato de Terceirização" é uma tese inovadora que precisaria de uma lei municipal muito bem fundamentada no Equilíbrio Atuarial (Art. 40 da CF) para não ser contestada judicialmente pelas empresas.

a) Taxa de Administração sobre Contratos

O Município pode instituir, via lei municipal, uma norma que obrigue a destinação de um percentual do **valor dos contratos de terceirização** para um fundo de reserva ou diretamente para o aporte suplementar do RPPS.

- **Justificativa:** Compensação pelo impacto atuarial negativo (externalidade).
- **Dificuldade:** Pode elevar o custo das licitações.

b) Contribuição sobre Serviços (ISS Retido)

Embora o ISS vá para o Tesouro Municipal, o governo pode vincular por lei uma parcela do **ISS arrecadado das empresas prestadoras de serviço terceirizados** especificamente para o plano de amortização do déficit atuarial.

- **Vantagem:** O dinheiro que a empresa paga de imposto volta para sanar o buraco que a ausência do servidor concursado causou.

c) Aporte de Ativos Reais (Dação em Pagamento)

Como a terceirização retira liquidez (dinheiro vivo) do fundo, a prefeitura pode compensar o GuaíbaPrev transferindo a **propriedade de imóveis ou terrenos públicos**.

- **Como funciona:** O fundo passa a alugar esses imóveis ou a vendê-los, gerando a receita que os servidores que não foram contratados gerariam.
- **Exemplo:** Transferir prédios onde funcionam secretarias para o GuaíbaPrev e passar a pagar aluguel ao fundo.

d) Recuperação de Créditos de COMPREV ou outro sistema de compra utilizado

Muitas vezes, a terceirização ocorre em áreas onde antes havia servidores estatutários. O Município deve intensificar a **Compensação Previdenciária (COMPREV)** junto ao INSS.

e) Foco: Buscar retroativamente todo o tempo que ex-servidores de Guaíba passaram no regime geral antes de serem concursados. Esse estoque de dinheiro pode "estancar" parte do prejuízo da terceirização atual.

f) Cláusula de Retenção de Multas Contratuais

Estabelecer que eventuais **multas aplicadas às empresas terceirizadas** por descumprimento de contrato sejam revertidas integralmente para o aporte suplementar do GuaíbaPrev.

13) Voltando ao Risco oculto: o poder/dever de fazer o que a Lei determina

a) Os relatórios atuariais publicados até o momento não tratam desta problemática que, ao nosso ver, tem grande impacto negativo no déficit do GuaíbaPrev em médio e longo prazo. Trata-se de ações judiciais contra o GuaíbaPrev, que movem os membros do magistério municipal, com a finalidade de revisar seus proventos, buscando a correta aplicação da lei na composição de seus proventos. Também há as ações judiciais que os servidores ativos movem contra o Município, pelo mesmo motivo.

b) O que tem ocorrido é que, nas ações diretas contra o GuaíbaPrev, o Instituto precisa absorver um passivo que engloba os últimos cinco anos que antecedem a proposição da ação e daí para frente – sem ter recebido a devida contribuição (patronal e servidor). E, em quanto o servidor ainda está na ativa, apesar do pagamento recair sobre o executivo, também há prejuízo para o GuaíbaPrev, conforme exemplificamos abaixo:

- 1) Servidor inativo há mais de 5 anos: quem tem pago toda a diferença é o GuaíbaPrev;
 - 2) Servidor inativo há menos de 5 anos: parte da diferença é paga pelo Executivo, parte pelo GuaíbaPrev;
 - 3) Servidor ativo: quem paga as diferenças é o município;
 - 4) De qualquer forma, nos casos a e b, acima: o GuaíbaPrev ainda tem que pagar honorários sucumbenciais e, arcar com a diferença sem contrapartida previdenciária, até o falecimento do servidor e de seus dependentes (se houverem);
 - 5) No caso do servidor ativo, a depender do tempo que o servidor já está no quadro do magistério, o GuaíbaPrev deixará de receber parte da contribuição devida e depois assumirá a aposentadoria ou as pensões decorrentes, com os proventos revisados;
- c) Como o Município e o GuaíbaPrev tem gerenciado este problema?
- 1) O Município alterou a Lei, mas isso só muda para os novos concursados. E promulgou plano de amortização que tem duas leis em possível colisão;
 - 2) Município e GuaíbaPrev seguem negando o direito. Porém o judiciário já sacramentou o direito à revisão;
 - 3) É preciso ressaltar que, neste caso, não se trata de um ativismo judicial, de mero entedimento. Trata-se da aplicação equivocada da Lei, pelo Município e pelo GuaíbaPrev;
 - 4) Ocorre que o dispositivo legal é claro, mas, na prática o município não calculava os proventos na forma como prescrito na Lei.
 - 5) Isto, portanto, importa num passivo oculto ao GuaíbaPrev. Um prejuízo que precisa ser apurado. E o Município precisará pagar corretamente seus servidores ativos e ressarcir o GuaíbaPrev.

- 6) É preciso pagar corretamente os servidores que estão amparados pelo PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO e estão com seus proventos incorretos, tanto os ativos, quanto os inativos ou seus dependentes. Fazer um acordo com os servidores para pagar estas diferenças de forma parcelada e com o município para pagar o que lhe cabe. Pois, do contrário, além do prejuízo dos servidores ou seus dependentes, há um grande prejuízo a ser suportado pelo GuaíbaPrev. É preciso que o próximo relatório de auditoria se debruce sobre este passivo oculto.
- 7) É preciso que o GuaíbaPrev realize a revisão dos proventos e o município aporte os valores devidos - por certo, a parte que cabe ao GuaíbaPrev não é contratar mais advogados e contadores para suprir a demanda trazida pelas ações judiciais e suportar sozinho as execuções decorrentes.
- 8) Lembrando que, uma vez conhecido o erro: não é mais possível fingir que isto não existe.
- 9) Conforme a Lei 3333/2015, que alterou o art. 6º, § 4º, da Lei 2048/2006, o município deve se responsabilizar pelas revisões dos ativos e dos inativos:

§ 4º Os processos, solicitações, acompanhamentos, diligências de Inativações dos servidores inativos e pensionistas descritos no Inciso III deste artigo, encaminhados ao Tribunal de Contas para homologação, ficará a cargo dos Poderes Executivo e Legislativo respectivamente, bem como quaisquer custos adicionais decorrentes de processos administrativos ou judiciais oriundos destes inativos e pensionistas. (Redação dada pela Lei nº 3333/2015)

Então, por fim, considerando que:

- a) O Executivo deu azo a criação do déficit, seja por iniciar o Instituto já com déficit, impondo a este obrigações cujas contribuições não havia recebido e que, também, deliberadamente ou por erro de interpretação de sua própria Lei passou a pagar os professores de forma equivocada e agora, há alguns anos já está sendo obrigado judicialmente a corrigir o erro para quem litiga e insiste em negar o direito e a manter o erro para todos os demais, com esta atitude irresponsável, está deixando, deliberadamente, o GuaíbaPrev amargar um déficit anual e um déficit projetado/atuarial cada vez maior;
- b) É obrigação do Executivo arcar com os custos judiciais, por força do dispositivo acima citado, deve imediatamente, tratar de reparar o erro e os danos que tem causado aos servidores e ao GuaíbaPrev, sob pena de incorrer em Improbidade Administrativa;
- c) A Administração pública não pode atuar sem que a Lei a autorize e nem deixar de fazer o que a Lei determina: então é hora de resolver este problema. E nos colocamos como possíveis mediadores ou participante de grupo de trabalho que vise a busca por solução.

Não devem, os responsáveis, deixar de:

- a) revisar as leis em possível conflito;
- b) requerer o impacto jurídico, financeiro, fiscal e atuarial da revisão dos proventos dos ativos e inativos que estão ocorrendo de forma contrária a Lei Municipal;
- c) revisar os benefícios conforme a Lei, evitando a judicialização que torna mais situação ainda mais onerosa;
- d) buscar as alternativas jurídicas viáveis para diminuir o déficit do Guaíbaprev, avaliando ações de outros municípios, conforme citamos neste trabalho;

Era o que havia a expor.

Nos colocamos à disposição para maiores esclarecimentos.

Guaíba, 31 de Agosto de 2026

 Documento assinado digitalmente
HILARION FREITAS DE FREITAS
Data: 04/09/2026 10:54:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Hilarion Freitas de Freitas

Decidiu a Diretoria do OSB, no dia 01 de Setembro de 2026, encaminhar cópia desta análise para a Chefe do Executivo, ao presidente da Câmara e aos Vereadores, à Diretoria do GuaíbaPrev, ao Ministério Público Estadual e ao Ministério Público de Contas