Revista Catarinense da Ciência Contábil
ISSN: 1808-3781
ISSN: 2237-7662
revista@crcsc.org.br
Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina
Brasil

Lima, Diana Vaz de; Wilbert, Marcelo Driemeyer; Araújo Júnior, Jailson Gomes de; Reichert, Eduardo Augusto; Castro, Allan Ribeiro de

OBSERVATÓRIO COVID-PREV: CONTRIBUIÇÃO PARA A TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY NA GESTÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA

Revista Catarinense da Ciência Contábil, vol. 20, 2021, pp. 1-23
Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina
Florianópolis, Brasil

DOI: https://doi.org/10.16930/2237-766220213199

Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=477565816015

Cómo citar el artículo
Número completo
Más información del artículo
Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Revista Catarinense da CIÊNCIA CONTÁBIL

ISSN 2237-7662, Florianópolis, SC, v. 20, 1-23, e3199, 2021

DOI: 10.16930/2237-7662202131991
Disponível em http://revista.crcsc.org.br

OBSERVATÓRIO COVID-PREV: CONTRIBUIÇÃO PARA A TRANSPARÊNCIA E *ACCOUNTABILITY* NA GESTÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA

COVID-PREV OBSERVATORY: CONTRIBUTION TO TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY IN PUBLIC MANAGEMENT IN TIMES OF PANDEMIC

DIANA VAZ DE LIMA
Universidade de Brasília. ***Endereço:*** *Campus Universitário Darcy Ribeiro, Asa Norte | 70910-900 | Brasília/DF | Brasil.*
http://orcid.org/0000-0002-4477-445X
diana_lima@unb.br

MARCELO DRIEMEYER WILBERT
Universidade de Brasília. ***Endereço:*** *Campus Universitário Darcy Ribeiro, Asa Norte | 70910-900 | Brasília/DF | Brasil.*
https://orcid.org/0000-0002-8671-3583
marcelodw@unb.br

JAILSON GOMES DE ARAÚJO JÚNIOR
Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia. ***Endereço:*** *Av. 4, Centro Administrativo da Bahia – CAB | 41745-002 | Salvador/BA | Brasil.*
https://orcid.org/0000-0002-4669-797X
jailson.junior@tcm.ba.gov.br

EDUARDO AUGUSTO REICHERT
XP Investimentos. ***Endereço****: Avenida Bartolomeu de Carlos, 675 |* 07097-420 | *Guarulhos/SP | Brasil.*
https://orcid.org/0000-0002-9037-6508
reichert.ea@gmail.com

ALLAN RIBEIRO DE CASTRO
Câmara dos Deputados. ***Endereço:*** *Palácio do Congresso Nacional | Praça dos Três Poderes | 70160-900 | Brasília/DF | Brasil.*
https://orcid.org/0000-0002-6352-2952
allan.castro@camara.leg.br

RESUMO

A pandemia da Covid-19 e suas medidas de enfrentamento trouxeram pressões sobre a assistência social e previdenciária. Junto a isso estão os desafios de a informação estar dispersa, ser complexa, suscetível às distorções e uma sociedade com capacidades distintas de assimilação e análise. Este artigo tem o objetivo de apresentar a experiência do Observatório Covid-Prev como instrumento para a transparência e *accountability* na gestão pública da seguridade social e previdenciária em tempos de pandemia. Essa experiência com o observatório social abrangeu a escolha de temas e variáveis a serem divulgados e analisados, a estratégia de planejamento visual e de divulgação, bem como a discussão do papel e potencial do observatório. Assim, uma equipe multidisciplinar desenvolveu projeto visando analisar o impacto da Covid-19 no Sistema de

Editado em português e inglês. Versão original em português.

Artigo apresentado no III Congresso Internacional de Contabilidade Pública, em Aveiro e Lisboa – Portugal, de 20 e 21 de maio de 2021.

Recebido em 21/8/2021. **Revisado em** 24/9/2021. **Aceito em** 13/10/2021 pelos Prof. Dr. Sérgio Murilo Petri (Editor-Chefe) e Prof. Dr. Sandro Vieira Soares (Editor Adjunto). **Publicado em** 5/11/2021.

Copyright © 2021 RCCC. Todos os direitos reservados. É permitida a citação de parte de artigos sem autorização prévia, desde que identificada a fonte.

(cc) BY

Previdência Brasileiro, sob diferentes perspectivas, tanto com a reprodução de dados e informações como para elaboração de análises: impactos da pandemia no mercado de trabalho e seus efeitos sobre a evolução das receitas e despesas previdenciárias, efeitos da pandemia nos grupos vulneráveis, sustentabilidade dos fundos de pensão, impactos no mercado financeiro, entre outras. Essas informações foram divulgadas primeiramente na plataforma *Blogger* e depois em sítio eletrônico cuja divulgação foi feita tanto nas redes sociais dos próprios participantes da pesquisa como nas redes sociais de entidades interessadas no tema, como a Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais (ABIPEM). Em seu curto período de existência o observatório ultrapassou 10 mil acessos, oriundos tanto do Brasil como de outros países. O observatório apresentou dados e análises de forma simples, com base em informações que se encontram dispersas e com níveis diferentes de complexidade. Nestas análises buscou-se estabelecer as relações entre fatos correlacionados à seguridade social e previdenciária. Desse modo, entende-se que o observatório colaborou como instrumento de transparência e *accountability* com relação ao tema da previdência no Brasil e serve como discussão dos desafios e potencialidades dos observatórios sociais.

Palavras-chave: *Accountability*. Observatórios Sociais. Pandemia. Previdência. Transparência.

ABSTRACT

The Covid-19 pandemic and its countermeasures have brought pressures on social and welfare assistance. Along with this, come the challenges of information being dispersed and complex, susceptible to distortions, and a society with distinct capacities for assimilation and analysis. This paper aims to present the experience of the Covid-Prev Observatory as a tool for transparency and accountability in the public management of social security in times of pandemic. This experience with the social observatory has encompassed the choice of themes and variables to be disseminated and analyzed, the visual planning and dissemination strategy, and the discussion of the observatory's role and potential. Thus, a multidisciplinary team has developed a project aiming to analyze the impact of Covid-19 on the Brazilian Social Security System, from different perspectives, both with the reproduction of data and information, and for the elaboration of analyses: impacts of the pandemic on the labor market and its effects on the evolution of social security revenues and expenses, effects of the pandemic on vulnerable groups, sustainability of pension funds, impacts on the financial market, among others. This information was first disclosed on the Blogger platform, and then on an electronic website whose disclosure was made both on the social networks of the research participants themselves and on the social networks of entities interested in the topic, such as the Brazilian Association of State and Municipal Pension Institutions (ABIPEM). In its short period of existence, the observatory has obtained more than 10 thousand accesses, either from Brazil and other countries. The observatory has presented data and analyses in a simple way, based on scattered information with different levels of complexity. In these analyses, the aim has been to establish relationships between facts correlated to social security and welfare. Thus, it is understood that the observatory has collaborated as a transparency and accountability tool with respect to the theme of social security in Brazil, serving as a discussion of the challenges and potentialities of social observatories.

Keywords: *Accountability. Social Observatories. Pandemic. Social Security. Transparency.*

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da pandemia da Covid-19 houve o agravamento das vulnerabilidades sociais e econômicas já existentes (Berwanger & Buralde, 2020). O que justifica o fato do crescimento do interesse dos brasileiros neste contexto da pandemia sobre as medidas de proteção social para a redução de vulnerabilidades, como o pagamento de benefícios assistenciais e previdenciários (Domingues, 2020; Oliveira, 2021). Também nesse período, dada a sua proporção e impacto social e econômico, ficou evidenciado que a seguridade social, nela abarcada a previdência social, é imprescindível e merece manter um campo de atuação abrangente para o combate às contingências sociais (Berwanger & Buralde, 2020).

O agravamento das vulnerabilidades sociais econômicas e a busca por informações relativas às medidas de proteção social, em diferentes canais e fontes de informação, podem trazer uma inquietação mental nos indivíduos (Wilson, 2000; Martos & Casarin, 2020). Ressalte-se que os fluxos informacionais, formais e informais se reproduzem todos os dias, e que o desenvolvimento e uso de plataformas digitais, redes sociais e blogs favorecem o acesso a conteúdo pelos cidadãos de maneira rápida (Mata, Grigoleto, & Lousada, 2020). Apesar disso, a dispersão dessas informações em várias fontes e a complexidade delas podem implicar em uma maior dificuldade para a sociedade uma vez que esta apresenta diferentes níveis de compreensão das informações (Baldissera, Walter, Fiirst, & Asta, 2019). Outro desafio que se coloca à obtenção de informações para tomada de decisão pelo cidadão é a propagação de notícias falsas (*fake news*) (Nascimento Junior, Reginato, Meliani, Menegon, & Ribeiro, 2020; Ferreira, Lima, & Souza, 2021).

Os observatórios sociais em geral fazem o monitoramento do desempenho de um setor ou tema específico, centralizando informações diversas em um único canal de comunicação (Goulart, Troian, & Quispe, 2020). Assim, neste contexto de demanda por informações verdadeiras, informações dispersas e de graus diferentes de complexidade, os observatórios sociais poderiam ser usados como instrumentos para a transparência e qualidade da informação divulgada, favorecendo o controle social (Baldissera et al., 2019). Dito de outra forma, os observatórios sociais podem servir como instrumento de transparência e *accountability* na gestão pública na medida que podem gerar análises e divulgações dos resultados dos dados integrados e, como instrumento de transparência, elevar o nível de precisão do observador (Bernstein, 2017; Barbosa, 2020).

No mês de julho de 2020, em plena pandemia da Covid-19, foi lançado pela Universidade de Brasília – universidade pública federal localizada na Capital do Brasil – um edital de chamada de ações de pesquisa, inovação e extensão, incluindo serviços tecnológicos, para o combate à Covid-19 em diversas áreas de conhecimento. Um dos projetos aprovados foi o desenvolvimento de um observatório para analisar o impacto da Covid-19 no Sistema Previdenciário Brasileiro. Na proposição do projeto os pesquisadores apresentaram que, diante da difícil tarefa de aplicar políticas públicas apropriadas em tempos de pandemia para achatar a "dupla-curva" epidêmica e econômica, havia um perigoso e alarmante movimento acontecendo no Brasil e no mundo para esvaziar os cofres dos sistemas de previdência, trazendo algumas evidências sobre as fragilidades as quais estes sistemas estavam expostos em tempos de pandemia.

É nesse cenário que foi constituída uma equipe multidisciplinar, com formação teórica e prática, para desenvolver um projeto visando analisar o impacto da Covid-19 no Sistema de Previdência Brasileiro, doravante denominado *Observatório Covid-Prev*, sob diferentes perspectivas, tanto com a reprodução de dados e informações como para elaboração de pareceres: vacinação da população, impactos da pandemia no mercado de trabalho e seus efeitos sobre a evolução das receitas e despesas previdenciárias, efeitos da pandemia nos grupos

vulneráveis, sustentabilidade dos fundos de pensão, impactos no mercado financeiro, entre outros. Essas informações foram divulgadas primeiramente na plataforma *Blogger* e, depois, em sítio eletrônico[1], cuja divulgação foi feita tanto nas redes sociais dos próprios participantes da pesquisa como nas redes sociais de entidades interessadas no tema, como a Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais – ABIPEM.

Considerando que o desenvolvimento progressivo dos observatórios sociais nas últimas décadas evidencia a necessidade social de realizar um monitoramento sistemático e permanente a distintos aspectos da sociedade atual, com a necessidade de fornecer informações relativas a esses acontecimentos (Pérez & Nassif, 2020), e que a literatura reconhece que a complexidade das questões enfrentadas pelos regimes de previdência públicos e que os deveres específicos a que seus gestores estão sujeitos não se adaptam facilmente a uma crise dessa velocidade e profundidade como é a pandemia da Covid-19 (Magoffin et al., 2020), o **presente estudo tem como objetivo apresentar a experiência do *Observatório Covid-Prev* como instrumento para a transparência e *accountability* na gestão pública em tempos de pandemia.**

Além de contribuir para a fiscalização da ação de gestores públicos, gerar mobilização coletiva e influenciar decisões e processos de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas voltadas para a previdência no Brasil em tempos de pandemia, a criação do *Observatório Covid-Prev*, a exemplo de outros observatórios sociais, pode ajudar no reconhecimento das capacidades do controle social propiciadas pela promoção dos mecanismos de transparência e participação social advindos dos observatórios sociais. Pelo fato de as informações dos observatórios sociais estarem disponíveis virtualmente, a tempestividade e a facilidade de acesso às informações divulgadas podem mobilizar ações efetivas para a concretização de políticas por parte dos atores envolvidos no tema. Enfim, a experiência com o Observatório Covid-Prev pode colaborar no entendimento das possibilidades de contribuição e desafios de implementação de um observatório social.

Em particular, as informações divulgadas pelo *Observatório Covid-Prev* podem mostrar na prática os efeitos nas contas públicas brasileiras das necessárias medidas de isolamento adotadas, da importância dos benefícios previdenciários e assistenciais no amparo aos brasileiros que da noite para o dia perderam seus postos de trabalho e da necessidade de aperfeiçoar ferramentas de gestão (como no caso das perícias médicas da previdência) para que a máquina pública cumpra o seu papel.

2 ESTUDOS ANTERIORES

2.1 Sobre a disponibilidade e uso das informações em tempos de crise

Agostino, Arnaboldi e Lema (2021) apresentam que em uma circunstância inesperada, como a pandemia da Covid-19, a prestação do serviço público não pode ser suspensa, mas deve ser feita *online*, contando com a tecnologia digital disponível. Segundo os pesquisadores, as mídias sociais, especificamente, têm sido amplamente utilizadas para atingir uma parcela mais ampla da população. É nesse ambiente que os observatórios sociais podem ser usados como mecanismos de melhoria da transparência pública e de diminuição da assimetria de informação, contribuindo para produzir conhecimento sobre diferentes grupos e setores da sociedade com o propósito de intervir na geração de políticas públicas, consolidar mecanismos de participação cidadã e para a democratização da informação (Albornoz & Herschmann, 2006; Baldissera et al., 2019; Pérez & Nassif, 2020).

[1] site https://www.observatoriocovidprev.com.br/

Para Ferreira et al. (2021), as mudanças nos processos infocomunicacionais promovidas pelo avanço tecnológico, apesar de beneficiarem o fluxo informacional, também contribuíram para a propagação de *fake news* em massa, que promovem a infodemia, principalmente nos canais eletrônicos de comunicação, requerendo a ação de pessoas ou entidades competentes comprometidas com a verdade e que são responsáveis pela divulgação de notícias e respostas confiáveis e que atendam às demandas informacionais da população. Ao tratar do papel da divulgação científica em tempos de pandemia, Nascimento Junior et al. (2020) demonstram que um paradoxo que a pandemia da Covid-19 vem mostrando é que, mesmo em tempos informacionais, nunca se consumiu tantas informações falsas, apesar dos esforços das empresas de comunicação em criar mecanismos de controle, avaliação e checagem dessas informações, o que torna evidente a necessidade da disseminação da informação científica para a sociedade.

A literatura apresenta que momentos de crises e situações emergenciais, como os da pandemia da Covid-19, colocam em prova a institucionalização das políticas públicas, seja por desestabilizarem a correlação de forças entre atores sociais, seja por testarem os sistemas e as burocracias estabelecidas para atendimento das demandas da população, seja por criarem a necessidade de remanejamento dos esforços organizacionais para melhor lidar com a situação (Neto Machado et al., 2020). Segundo esses pesquisadores, além do Brasil, esse problema também tem sido observado em outros países em relação às políticas de transparência e acesso à informação, mostrando que observatórios internacionais têm apontado diferentes comportamentos nos países em relação às alterações ocorridas no direito de acesso à informação durante a pandemia no novo coronavírus.

Neste contexto, a transparência é um fator-chave para a comunicação em tempos de crise, dentro e fora do governo (Moraes, 2020; Edmondson, 2020). Segundo os pesquisadores, se os indivíduos não se sentem seguros para trazer novas evidências, preocupações ou ideias em reuniões de comitês ou grupos de trabalho, a probabilidade de falhas no planejamento e execução das políticas cresce. Entre as medidas que podem ser adotadas para que essa comunicação aconteça está apresentar as notícias com clareza, coerência, agilidade e transparência, considerando-se que audiências distintas precisam de formas de comunicação específicas (Moraes, 2020).

Há consenso na literatura que as inovações tecnológicas e a internet transformaram a forma de difundir novos conhecimentos, permitindo que milhões de informações sejam compartilhadas, integrando as pessoas ao redor do mundo (Santana et al., 2020), mas é preciso ficar atento aos riscos de a informação para a internet ser direcionada para interesses privados e governamentais (Marques & Pinheiro, 2014). A experiência nesses tempos de pandemia mostra o quanto o direito de acesso à informação pública ainda é frágil e permanentemente tensionado (Neto Machado et al., 2020), trazendo a necessidade de que os atores envolvidos estejam vigilantes para que o contexto de uma pandemia não sirva para minar o direito ao acesso à informação, mas, sim, para reforçá-la, radicalizando a necessidade de acesso à informação e de transparência para a superação de momentos de crise.

No Comunicado de Prensa R58/2020, intitulado *COVID-19: Los gobiernos deben promover y proteger el acceso y la libre circulación de la información durante la pandemia - Expertos internacionales*, a Organização dos Estados Americanos (OEA) destaca que é essencial que os governos forneçam informações precisas sobre a natureza da ameaça representada pelo coronavírus, em formatos acessíveis a todos, prestando atenção especial em garantir o acesso às informações por pessoas com acesso limitado à internet.

Desde a declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS) em 30 de janeiro de 2020 de que a doença provocada pelo novo coronavírus se tratava de uma emergência em saúde pública internacional (Campos et al., 2021), muitos estudos nacionais e internacionais têm sido divulgados sobre transparência em relação à pandemia da Covid-19. Ao tratar do uso da lei de

acesso à informação no Governo Federal do Brasil durante a pandemia, Malin, Machado, Jesus Moreira, Quintslr e Santos Alves (2021) apresentaram que os pedidos de informações relativos ao primeiro semestre de 2020 foram majoritariamente relacionados ao auxílio emergencial. A transparência das contratações emergenciais também foi explorada pelos pesquisadores brasileiros (Piratelli, 2021; Raupp & Pinho, 2021; Vargas, Menezes, & Rangel, 2021). A preocupação com a divulgação de informações relacionadas ao número de óbitos e campanhas de vacinação esteve entre os assuntos que mais ocuparam a atenção dos pesquisadores (França et al., 2020; Staffen, 2020; Silva & Baalbaki, 2021; Resende, Tavares, Nazaré, & Rodrigues, 2021). Conceição Lima, Gonçalves, Rei e Campos Lima (2021) ponderaram sobre a pertinência e importância da aplicação de programas de integridade na administração pública direta, que permitam a manutenção dos controles, de forma sistemática, mesmo em situações excepcionais.

Lima, Mota, Cassé e Sales (2021) destacaram em seu estudo a importância de a informação no ambiente digital ser tratada de forma crível, clara e responsável, com vistas a gerar maior confiabilidade, interação e acesso à informação de interesse social e reduzir a circulação de *fake news* e desinformação. Os pesquisadores brasileiros também têm sido incansáveis em desenvolver pesquisas sobre a transparência das ações de enfrentamento à pandemia nos governos locais (Machado, Ortiz, Silva, & Bellix, 2020; Raupp & Pinho, 2020; Santos & Mota, 2020; Ramos, 2021; Resende et al., 2021; Santos et al., 2021; Vargas et al., 2021). Segundo Martins (2007) e Barbosa (2020), a expansão dos observatórios se deu pela generalização da internet, que se beneficiaram da facilidade de compartilhamento e acesso à informação de várias fontes e redes abertas, abrindo a possibilidade de interação com usuários e outros atores. Para Barbosa (2020), dentre as características dos observatórios, tem-se a união de informações em um só local, com as quais se torna possível uma visualização mais rápida e ágil.

2.2 Observatórios Sociais como Instrumento de Transparência e Accountability na Gestão Pública

Goulart et al. (2020) apresentam que os observatórios sociais surgiram inicialmente nos Estados Unidos e na Europa para transmitir informações à sociedade, e que no Brasil seu surgimento aconteceu com a promulgação da Constituição Federal em 1988, consolidando importantes movimentos na sociedade brasileira e influenciando o desenvolvimento de observatórios sobre políticas públicas. Na prática, os observatórios são plataformas técnicas que permitem que indivíduos estabilizem e arquivem seus dados que são descentralizados (Van Kleek et al., 2014).

Os observatórios têm como ponto comum o monitoramento do funcionamento ou desempenho de um setor ou tema específico, e costumam coletar, registrar, acompanhar e interpretar dados, produzir indicadores estatísticos, criar metodologias para codificar, classificar e categorizar informações, estabelecer conexões entre pessoas que trabalham em áreas similares, bem como monitorar e analisar tendências (Albornoz & Herschmann, 2006; Goulart et al., 2020). Ao monitorar sistematicamente um tema de interesse coletivo, um observatório exerce controle social e, embora não tenha poder de exercer sanção direta sobre os governantes, a ação dos observatórios pode mobilizar e influenciar outros mecanismos de *accountability* (Schommer & Moraes, 2011).

Ao avaliar os fatores de influência na avaliação dos observatórios sociais do Brasil sob a perspectiva da gestão da informação, Pérez e Nassif (2017) apresentam os observatórios sociais como espaços democráticos e apartidários constituídos a fim de contribuir para a melhoria da gestão pública, e reconhecem seu impacto na sociedade da informação ao influenciarem diretamente, desde que foram criados, o processo de geração de conhecimento. Segundo os autores, os observatórios sociais apareceram no âmbito virtual como uma solução para a

necessidade de se encontrar um espaço comum para se desenvolverem projetos de colaboração, cujo objetivo principal, embora não explícito em muitas ocasiões, é oferecer resultados do monitoramento informacional, por serem um instrumento de alerta em ambientes fora do quadro das instituições estabelecidas.

Para Albornoz e Herschmann (2006), o nome fantasia "Observatório" costuma vir acompanhado de uma palavra que indica seu campo de atuação, como em *Observatório da Imprensa*, *Observatório da Violência*, *Observatório Cidadão* ou *Observatório Social de Maringá*. Segundo os pesquisadores, embora seus focos temáticos e suas metodologias de atuação sejam diversas, os observatórios possuem em comum a ideia de observação de atividades, de monitoramento e análise de indicadores e de difusão de informações. Entre os principais objetivos dos observatórios sociais, destacam-se: coletar, analisar e divulgar dados; realizar pesquisas de opinião e avaliação; construir conhecimento, capacidades e abordagens baseadas em evidências para a política social; divulgar informações ao público; fornecer *links* e incentivar o trabalho em rede e parcerias (UN-ESCWA, 2008; Pérez & Nassif, 2020).

Embora enfrentem limitações e sua capacidade de influência esteja em permanente construção, pode-se dizer que os observatórios sociais mostram potencial para gerar aproximação entre governantes e cidadãos, contribuindo para o aprimoramento da qualidade da administração pública e da democracia (Schommer & Moraes, 2011). No Brasil, a Constituição Federal de 1988 já assegurava a todos o acesso à informação, direito regulamento em 2011 na forma da lei de acesso à informação – LAI. Segundo o disposto no art. 8º da LAI (Lei 12.527/2011), é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Em que pese seu reconhecimento internacional como um padrão avançado em relação ao direito de acesso à informação (Neto Machado et al., 2020), a institucionalização da LAI não tem acontecido de maneira uniforme nos entes federados brasileiros, em razão, entre outros, da baixa capacidade estatal para implementação das políticas públicas por alguns desses entes federativos e pela diversidade de arenas (formais e informais) atuantes nos fluxos de decisão e de produção normativa dos diferentes níveis de governo (Bichir, 2018; Grin e Abrucio, 2018; Neto Machado et al., 2020). O entendimento é que os observatórios sociais poderiam ser usados como instrumentos para acompanhar a transparência, a qualidade, a utilidade e a suficiência da informação divulgada, de modo que seja possível diminuir a distância entre os gestores públicos e os cidadãos (Baldissera et al., 2019).

Assim, os observatórios sociais podem fiscalizar a ação de gestores públicos, gerar mobilização coletiva e influenciar decisões e processos de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas (Schommer & Moraes, 2011). Para os pesquisadores, uma evidência na ação dos observatórios sociais é de que o controle social se renova e interage com formas institucionalizadas de controle na promoção da *accountability*, de modo sistêmico e articulando elementos técnicos e políticos em sua ação, embora enfrente dilemas nesse sentido.

Da perspectiva do controle social, os observatórios sociais têm sido potencialmente ativadores de mecanismos de *accountability* e vitais para informar políticas, monitorar tendências, rastrear o impacto de programas e antecipar potenciais áreas de tensão ou mudanças, articulando elementos técnicos e políticos em sua ação (UN-ESCWA, 2008; Schommer & Moraes, 2011; Pérez & Nassif, 2020). Com base nas informações e análises que produzem e no que se relaciona com a *accountability* democrática, os observatórios sociais podem fiscalizar a ação de gestores públicos, contribuir para a observância dos princípios constitucionais da administração pública (publicidade, legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência), estimular os demais mecanismos de *accountability* durante os mandatos (parlamentar, judicial,

administrativo e de resultados), gerar mobilização coletiva e influenciar decisões e processos de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas (Schommer & Moraes, 2011).

Para Rigoni e Parra (2017) e Goulart et al. (2020), os observatórios sociais atuam em favor da transparência e na correta aplicação dos recursos públicos, reunindo entidades representativas da sociedade civil e os voluntários em um espaço democrático e apartidário, sendo o monitoramento por eles realizados fundamental para a eficiência dos atos públicos. Desta forma, este estudo considera que os observatórios sociais, e em particular o *Observatório Covid-Prev*, podem servir como instrumento de transparência e *accountability* na gestão pública na medida em que podem gerar análises e divulgações dos resultados dos dados integrados e, como instrumento de transparência, elevar o nível de precisão do observador (Bernstein, 2017; Barbosa, 2020).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Relembra-se que o objetivo deste artigo é o de apresentar a experiência do *Observatório Covid-Prev* como instrumento para a transparência e *accountability* na gestão pública em tempos de pandemia. Essa experiência envolveu a construção do observatório social e a sua divulgação. Assim, o objetivo proposto é tratado e apresentado utilizando o método misto sequencial (Terrell, 2012; Mele & Belardinelli, 2019), composto de três etapas: (i) apresentação da estratégia para criação do observatório e seus fundamentos; (ii) breve apresentação do observatório e das informações divulgadas; e (iii) apresentação dos potenciais usos das informações do *Observatório Covid-Prev* como instrumento de transparência e *accountability* na gestão pública.

Nesta seção de procedimentos metodológicos apresenta-se a primeira etapa, sobre a estratégia de criação do observatório, detalhando o processo de escolha dos assuntos e temas a serem abordados no observatório, bem como a estratégia de divulgação.

Na seção de resultados são apresentadas as duas etapas seguintes, apresentação do sítio eletrônico do observatório, com exemplos de informações tratadas e divulgadas e a discussão sobre usos das informações do observatório como instrumento de controle social.

3.1 Estratégia de Escolha de Temas e Variáveis

Os temas selecionados para apresentação no site do *Observatório Covid-Prev* foram escolhidos tendo como base a abrangência da seguridade social, conforme disposto no art. 194 da Constituição Federal do Brasil de 1988, um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. O diferencial do *Observatório Covid-Prev*, portanto, é atuar em várias frentes de ações ligadas à seguridade social, buscando assegurar que as pessoas compreendam como as ações governamentais de enfrentamento à pandemia da Covid-19 vêm contribuindo para que seus direitos sejam preservados.

Assim, em vez de as pessoas buscarem acesso às informações isoladas e a partir dessas informações elaborar a sua interpretação do impacto da pandemia da Covid-19 sobre a Seguridade Social, o *Observatório Covid-Prev* teve a expectativa de colaborar com a apresentação, em um único lugar, de um conjunto de informações diversas, organizadas e explicadas. Desse modo, a meta do observatório foi criar as conexões entre a pandemia da Covid-19 e a Seguridade Social, estabelecendo as variáveis envolvidas, coletando os dados e elaborando uma apresentação e uma discussão de melhor acesso para a sociedade.

Na análise, busca-se focar nas variáveis diretamente representativas da previdência social como, por exemplo, as receitas, despesas, resultado, benefícios concedidos (pagos) e benefícios emitidos (novos). Além disso, buscou-se também variáveis que poderiam afetar a oferta e a

demanda de seguridade social no contexto da pandemia da Covid-19. Na Tabela 1 apresentam-se variáveis que poderiam ser exploradas para o levantamento da conjuntura da seguridade social.

Tabela 1
Variáveis exploradas para o levantamento da conjuntura da seguridade social.

Previdência Social	Variáveis Relacionadas
- Arrecadação previdenciária - Despesas previdenciárias - Resultado previdenciário - Benefícios concedidos - Benefícios emitidos	- Casos, óbitos e contágio pela Covid-19; - Vacinação; - Tamanho da população; - Desemprego e informalidade no mercado de trabalho; - Atividade econômica, tributos e receitas da seguridade social; - Espaço fiscal (resultado primário e dívida pública); - Infraestrutura física e de pessoal para a seguridade social;

Fonte: Elaboração própria.

Pelo lado da oferta, considerou-se as hipóteses: a) é papel do Estado dispor de mecanismos sociais para proteger a população dos infortúnios advindos da pandemia; b) o desemprego e a informalidade no mercado de trabalho diminuem as receitas da previdência social; c) a diminuição da atividade econômica reduz a arrecadação de tributos que financiam a oferta de seguridade social; d) a existência de espaço fiscal significa que o estado possui condições de realizar maiores despesas e oferecer mais seguridade social; e) a disponibilidade de leitos hospitalares e profissionais da saúde aumentam a possibilidade de oferta (Bastos et al., 2020; Lopes et al., 2021; Normando et al., 2021).

Em relação à demanda por seguridade social, considerou-se as hipóteses: a) a proteção social é um mecanismo indispensável para fornecer apoio às pessoas durante a crise; b) o desemprego implica em maior demanda por seguro desemprego e outros auxílios; c) o maior contágio pela Covid-19 leva à busca por atendimento médico; d) a maior cobertura de vacinação pode reduzir a demanda por seguridade social; e) o tamanho da população relaciona-se diretamente com a demanda por seguridade social (Couto, Barbieri e Matos, 2020; Daumas et al., 2020; Landa, Pereira & Santos, 2020).

Assim, as informações relacionadas à demanda e oferta de seguridade social foram coletadas nas diversas fontes de dados disponíveis na internet e organizadas para apresentação, a exemplo das informações sobre a evolução de admissões, desligamentos e saldo de empregos gerados coletadas do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do (CAGED) e das informações sobre a evolução da arrecadação líquida da previdência social coletadas do Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS). Como recomendado pela literatura, as informações publicadas foram devidamente checadas em suas fontes e *links*, a fim de não ser fonte disseminadora de *fake news* (Comunicação, 2021).

3.2 Estratégia de Comunicação

O site do *Observatório Covid-Prev* foi lançado no dia 28 de novembro de 2020, utilizando como plataforma o *Blogger* (Google), apresentando os dados coletados, artigos científicos e não científicos e informativos produzidos pela própria equipe do observatório. A principal preocupação da equipe era trazer dados atualizados de fontes confiáveis, oficiais e verificadas, para que o *Observatório Covid-Prev* pudesse atingir seu objetivo de servir como um canal de informação e pesquisa sobre os impactos da pandemia da Covid-19 no mercado de trabalho e no sistema previdenciário brasileiro.

Na construção do *Observatório Covid-Prev* procurou-se observar os requisitos informacionais orientados pela literatura, como a adoção de um nome curto e fácil de pronunciar, uma descrição clara quanto aos seus objetivos, a alocação de imagens que pudessem facilitar a interpretação da mensagem divulgada e o estímulo à participação do cidadão, com a divulgação de canais de interação (Santana, 2021).

Em abril de 2021, com apoio da Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais – ABIPEM, o site migrou de plataforma, passando para o *WordPress*, com uma apresentação mais dinâmica e interativa das informações. Com intuito de aumentar o alcance e difundir as informações levantada pelo *Observatório Covid-Prev* e, a partir do entendimento de que a internet, as redes sociais e as mídias sociais são facilitadores de conexões sociais entre pessoas, grupos ou organizações que compartilham dos mesmos valores ou interesses, interagindo entre si (Sulz, 2020; Comunicação, 2021) foram criados perfis nas redes sociais *Instagram* e *Twitter*, além de uma página no *Facebook*, nos quais as publicações realizadas no site eram compartilhadas, mantendo os interessados atualizados.

Na apresentação do *Observatório Covid-Prev*, como escolha metodológica, a estratégia foi mostrar os dados por meio de gráficos simples, comparando a evolução do período de pandemia (2020 e 2021) com o período imediatamente anterior (2019). Além disso, são incluídos na apresentação textos curtos descrevendo os gráficos e suas informações, buscando construir uma compreensão da conjuntura da seguridade social no contexto da Covid-19. O uso de textos curtos e gráficos como estratégia metodológica pode ser justificado pelo fato de que a comunicação deve ser pensada em termos de atributos da qualidade da informação, como acessibilidade, aparência, clareza e concisão (Arouck, 2010) para diminuir eventuais ruídos e estabelecer como parâmetro a comunicação efetiva (Carvalho, 2012).

Com a expectativa de que as informações (gráficos e explicações) chegassem à sociedade, estas foram divulgadas no site do observatório com a produção de breves boletins informativos para divulgação geral. Além disso, no site do *Observatório Covid-Prev* também foi apresentada uma coletânea de trabalhos científicos ou não, sobre assuntos pertinentes à relação entre a seguridade social e a pandemia da Covid-19. A partir das informações disponibilizadas no site e das análises geradas, foi feito um contraponto com a revisão da literatura sobre a contribuição que o *Observatório Covid-Prev* poderia trazer como instrumento de transparência e *accountability* na gestão pública em tempos de pandemia.

4 RESULTADOS

4.1 Breve Apresentação das Informações Divulgadas

Hospedado no site https://www.observatoriocovidprev.com.br/, o *Observatório Covid-Prev* teve como logo uma imagem que remetia ao coronavírus, acompanhado da identificação da Universidade de Brasília (UnB), origem dos coordenadores do projeto, do Grupo de Estudos e Pesquisas em Governos Locais (GEPGL), do qual a maior parte dos pesquisadores faz parte, e da Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais (ABIPEM), entidade parceira na pesquisa (Figura 1).

Figura 1. Imagem do *Observatório Covid-Prev*
Fonte: https://www.observatoriocovidprev.com.br/

Na abertura do site do observatório foram apresentados sete campos, trazendo a apresentação do projeto de pesquisa, os membros participantes, as análises feitas pela equipe, as notícias divulgadas sobre o tema, pesquisas e relatórios publicados, os atos oficiais do governo brasileiro e um campo de contato (fale conosco), conforme Figura 2.

Figura 2. Campos de navegação do *Observatório Covid-Prev*
Fonte: https://www.observatoriocovidprev.com.br/

As análises efetuadas pela equipe de pesquisa foram apresentadas na forma de boletins, seguindo a mesma identidade visual de abertura do site, conforme Figura 3.

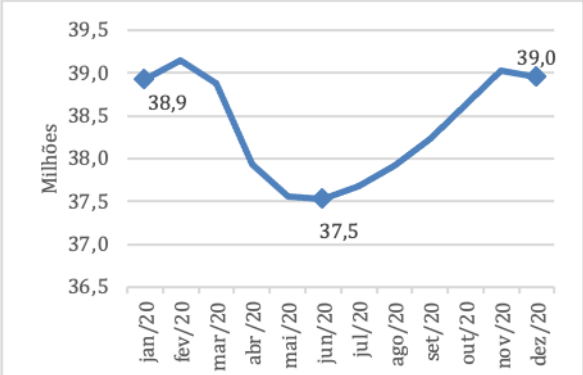
Figura 3. Análises efetuadas pela equipe de pesquisa publicadas na forma de boletins
Fonte: https://www.observatoriocovidprev.com.br/

Sobre os conteúdos analisados pela equipe de pesquisa, observa-se que os dados apresentados nas Figura 4, 5 e 6 foram obtidos de fontes distintas e que na ocasião não havia

divulgação desses dados de forma conjunta e simplificada pelo Estado brasileiro, como as análises destacadas a seguir.

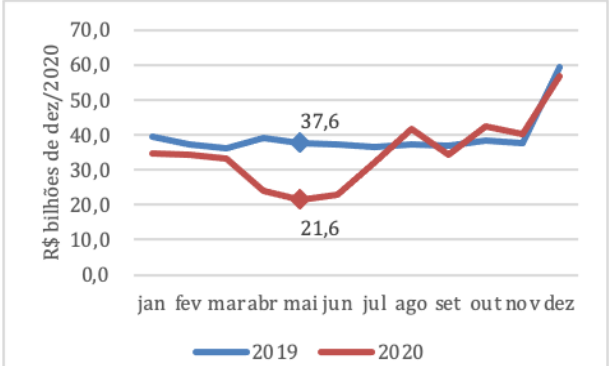
Mercado de Trabalho versus Previdência Social. Por exemplo, com a pandemia da Covid-19 no Brasil foram adotadas medidas de isolamento social e com isso ocorreu ao longo do ano de 2020 uma redução importante na atividade econômica. Conjuntamente ocorreu aumento do desemprego e queda na arrecadação das contribuições específicas para a previdência social. A tarefa do observatório foi evidenciar a conexão entre o desemprego e a queda das receitas da previdência social no contexto da pandemia. Uma forma inicial de apresentação dessas relações é por meio de gráficos e textos simplificados, como o da Figura 4 a seguir, em que se buscar estabelecer a relação entre a queda de empregos e a queda do pagamento das contribuições à Previdência Social.

Evolução do estoque de empregos formais



Observa-se queda no estoque de empregos formais ao longo do primeiro semestre de 2020, atingindo o menor valor em junho, com 37,5 milhões de empregos. A partir de julho ocorre o aumento da quantidade de empregos com carteira assinada e em dezembro a quantidade alcança os valores do início do ano.

Evolução da Arrecadação Líquida da Previdência Social

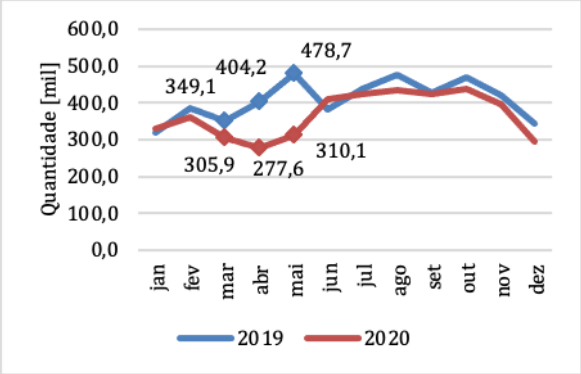


A arrecadação líquida da Previdência Social em 2020 apresenta comportamento diferente ao de 2019. Chama atenção a menor arrecadação nos meses de abril a julho de 2020. O ponto mínimo ocorreu em maio/2020, com arrecadação de R$ 21,6 bilhões, R$ 16 bilhões menor do que o arrecadado no mesmo mês de 2019.

Figura 4. Mercado de Trabalho e Arrecadação da Previdência Social
Fonte: Elaboração própria com base em Caged (2020) e em Secretaria da Previdência (2020).

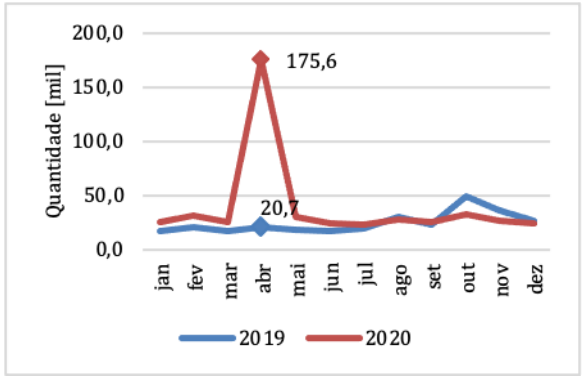
Benefícios Emitidos versus Resultado Financeiro da Previdência. Outro enfoque foi o de observar a emissão de novos benefícios previdenciários (aposentadorias pelo RGPS), a emissão de benefícios assistenciais e a evolução da situação das contas previdenciárias (arrecadação líquida, despesas com benefícios e resultado). A Figura 5 ilustra a apresentação dos dados e a breve análise sobre a emissão de novos benefícios previdenciários e a situação financeira da previdência.

Evolução dos benefícios concedidos do RGPS



Observa-se que nos meses de março, abril e junho de 2020 a emissão de benefícios do RGPS foi entre 12,4% e 35,2% menor do que nos mesmos meses de 2019. Na comparação anual, a emissão de benefícios do RGPS foi 10,2% menor em 2020. A menor emissão de benefícios do RGPS (aposentadorias) nos meses de março, abril e junho de 2020 podem estar associadas às medidas de isolamento social adotadas durante a pandemia da Covid-19.

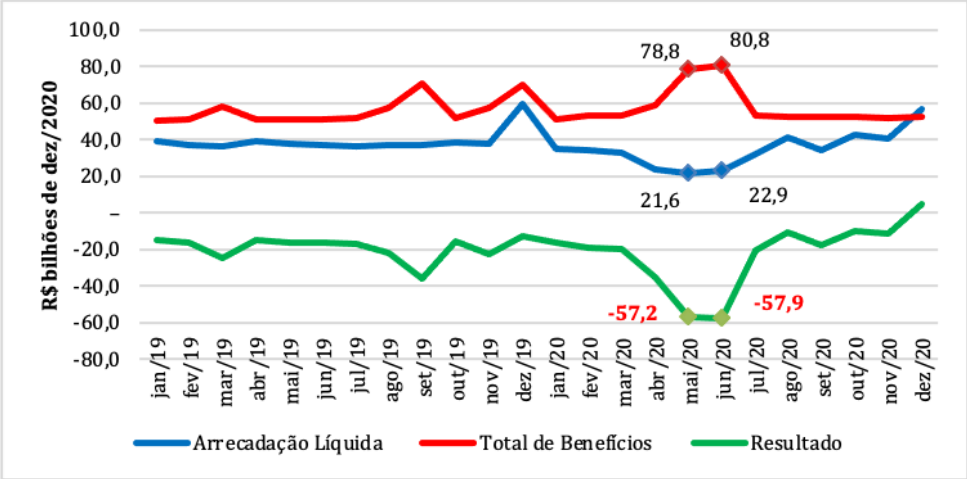
Evolução dos Benefícios Assistenciais Concedidos



Observa-se em abril/2020 a concessão de benefícios assistenciais foi 748,3% maior quando comparado com o mesmo mês de 2019.

O benefício assistencial se destina às pessoas com mais de 65 anos de idade ou às pessoas com deficiência (de qualquer idade). Como medida de enfrentamento aos efeitos econômicos da Covid-19, no primeiro semestre de 2020 foi simplificado o acesso ao auxílio assistencial e foram abolidas as perícias presenciais referentes aos benefícios por incapacidade (doença ou invalidez).

Evolução da Arrecadação Líquida, do Total de Benefícios e do Resultado da Previdência Social

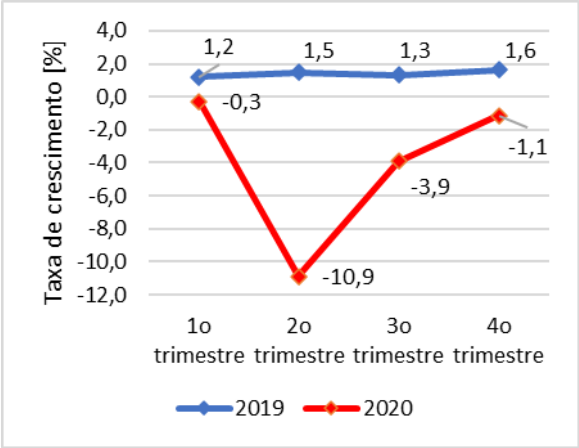


Observando-se a evolução da arrecadação líquida, da despesa total com os benefícios e do resultado previdenciário constata-se que nos meses de maio e junho ocorreram níveis maiores de despesas com o pagamento de benefícios previdenciários, ao mesmo tempo em que a arrecadação líquida apresenta valores menores. A consequência é de que nesses meses o resultado da previdência foi mais fortemente deficitário.

Figura 5. Benefícios Emitidos e Resultado Financeiro da Previdência
Fonte: Elaboração própria com base em BEPS (2020).

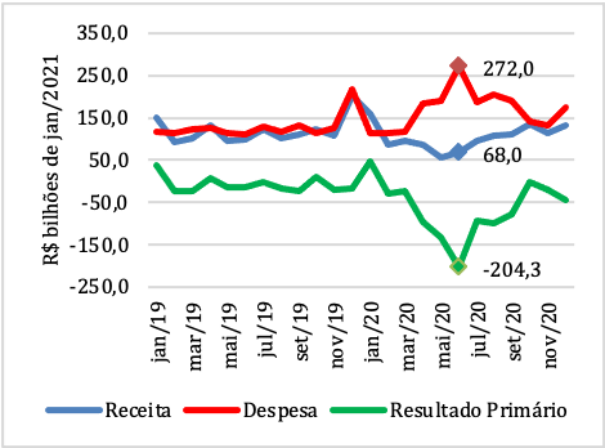
Atividade Econômica e Situação Fiscal do Brasil versus Evolução da Receita, da Despesa e Resultado Primário. Na Figura 6 foi feita uma relação entre o nível de atividade econômica e da situação fiscal do país nos meses da pandemia da Covid-19.

Evolução da Taxa de Crescimento Real do PIB



Observando as taxas de crescimento real do PIB a cada trimestre de 2019 e de 2020 constata-se redução importante do nível de atividade econômica em 2020, em especial no segundo trimestre de 2020, em que o PIB apresentou queda de 10,9% em comparação com o trimestre anterior.

Evolução da Receita, da Despesa e Resultado Primário



Também no segundo trimestre de 2020, constatam-se as maiores diferenças entre receitas e despesas primárias, resultando em déficits mensais importantes. Faz-se destaque para o mês de junho/2020, quando o déficit mensal foi de R$ 204,3 bilhões (a preços de jan/2021).

Fazendo a comparação em base anual, em 2019 o resultado primário foi um déficit de R$ 88,9 bilhões, equivalente a 1,2% do PIB. Em consequência do ocorrido em 2020, o déficit passou para R$ 745,3 bilhões, proporcional a 10,0 % do PIB, indicando uma piora importante na situação fiscal do governo central.

Figura 6. Atividade Econômica e Situação Fiscal do Brasil
Fonte: Elaboração própria com base em STN (2021).

Enquanto hospedado na plataforma *Blogger*, o observatório obteve 1100 visualizações. Na nova plataforma, até o dia 02 de julho de 2021, o site contava com 8964 visualizações, realizadas por 604 usuários diferentes (rastreado por IP), totalizando, em todo o período, 10064 acessos e 2,59 GB de dados carregados ou baixados. Desse total de acessos, 70,1% foram originários do Brasil e 12,2% dos Estados Unidos, os demais acessos estão distribuídos por todos os continentes, com destaque para os países asiáticos, que totalizaram 5,7 % do público. Em relação aos dados de navegação, cada visitante visualizou, em média, 5,7 páginas do site em cada visita, permanecendo cerca de 7 minutos (tempo médio de acesso de 468 segundos).

Além da divulgação do observatório social por meio do sítio eletrônico da Universidade de Brasília (UnB), do sítio eletrônico da Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais (ABIPEM) e em redes sociais, não foi adotada outra forma de divulgação, o que pode implicar em uma baixa visualização por parte dos interessados. Compreende-se que o que se está apresentando aqui são os primeiros momentos do observatório e que é importante uma maior divulgação e a construção de reputação por meio da oferta de análise do interesse da sociedade.

Ressalta-se que a construção do observatório, a escolha do seu aspecto visual e a escolha de temas e variáveis para análise e divulgação passaram por intenso debate entre os membros da

equipe multidisciplinar. O entendimento é de que um observatório social é um processo em permanente construção, sujeito às interações com a comunidade e às alterações no contexto social abrangido pelo observatório.

4.2 Potenciais usos das Informações do Observatório Covid-Prev como Instrumento de Transparência e Accountability na Gestão Pública

Da mesma forma que outros observatórios sociais, o *Observatório Covid-Prev* pode contribuir para a melhoria da gestão pública com práticas de cidadania e participação popular, além de apoiar os gestores públicos para que estes desenvolvam com excelência a prestação de serviços à sociedade, bem como possibilitar a participação mais efetiva das pessoas como sociedade civil organizada (Goulart et al., 2020). As informações divulgadas no *Observatório Covid-Prev* representaram uma oportunidade para acadêmicos, profissionais e sociedade em geral observarem os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre o sistema de seguridade social brasileiro, demonstrando, entre outros achados, que:

- As medidas de isolamento social adotadas, ainda que alvo de críticas, reduziram a atividade econômica de forma importante no Brasil, trazendo, como consequência, o aumento do desemprego e a queda na arrecadação das contribuições específicas para a previdência social;
- Foi observado que nos meses de março, abril e junho de 2020 a emissão de benefícios do RGPS foi entre 12,4% e 35,2% menor do que nos mesmos meses de 2019 e que, na comparação anual a emissão de benefícios do RGPS foi 10,2% menor em 2020;
- Em abril/2020, a concessão de benefícios assistenciais foi 748,3% maior comparativamente ao mesmo período de 2019, o que pode ser explicado pelo pagamento do auxílio emergencial a mais de 65 milhões de beneficiados, sendo 19,2 milhões por meio do Bolsa Família, 10,5 milhões por meio do Cadastro Único Federal e 35,7 milhões por meio de aplicativo ou site;
- No primeiro semestre de 2020 foi simplificado o acesso ao auxílio assistencial e foram abolidas as perícias presenciais referentes aos benefícios por incapacidade (doença ou invalidez), inaugurando uma nova forma de se comprovar que tais beneficiários atendiam aos critérios exigidos;
- Constata-se que nos meses de maio e junho ocorreram níveis maiores de despesas com o pagamento de benefícios previdenciários, ao mesmo tempo em que a arrecadação líquida foi menor, trazendo, como consequência, que o resultado previdenciário foi fortemente deficitário nesse período;
- Houve uma importante redução no nível de atividade econômica em 2020, em especial no segundo trimestre, em que o PIB apresentou queda de 10,9% em comparação com o trimestre anterior;
- No segundo trimestre de 2020 constatou-se as maiores diferenças entre receitas e despesas primárias, resultando em déficits mensais importantes, com destaque para o mês de junho/2020, quando o déficit mensal foi de R$ 204,3 bilhões (a preços de jan/2021);
- Em 2019, o resultado primário foi de déficit de R$ 88,9 bilhões, equivalente à 1,2% do PIB, enquanto em 2020 o déficit passou para R$ 745,3 bilhões, proporcional à 10,0% do PIB, indicando uma piora importante na situação fiscal do governo central.

Essas e outras informações coletadas e apresentadas no *Observatório Covid-Prev* podem contribuir para o desenvolvimento de ações para amenizar os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre a gestão da coisa pública, e mais especificamente sobre a seguridade social. Chama-se atenção para a abrangência de informações, a simplicidade na apresentação dos dados e interpretações e o esforço de compilação de dados de fontes diversas.

Essa abrangência de informações coaduna com o objetivo dos observatórios sociais de coletar, registrar, acompanhar e interpretar dados, como discutido anteriormente (Albornoz & Herschmann, 2006; Goulart et al., 2020). A simplicidade foi buscada por meio de apresentação de informações através de gráficos simples e textos curtos, em linha com o entendimento de que os observatórios sociais têm a tarefa de comunicar informações complexas a um público com distintas capacidades de compreensão. Além disso, no observatório foram compiladas informações de diversas fontes de dados, facilitando a interpretação sistêmica para os usuários do observatório (Baldissera et al., 2019).

Em relação aos desafios informacionais trazidos pela tecnologia e abordados anteriormente (Marques & Pinheiro, 2014; Nascimento Junior et al., 2020; Santana et al., 2020; Ferreira et al., 2021), a expectativa é de que o observatório tenha contribuído para maior transparência e menor falsidade de informações, já que são identificadas as fontes de dados das informações, bem como os membros do observatório.

Entende-se que o observatório social pode estimular um maior debate sobre as vulnerabilidades sociais e previdenciárias, bem como outros temas como inclusão digital e canais para que os cidadãos participem das decisões. A ampliação da inclusão digital e da participação dos cidadãos no processo de decisão de políticas públicas pode gerar um aperfeiçoamento dos sistemas de informação do Estado, da legislação, além de contribuir para a *accountability* (Cardoso, 2020).

Os dados compilados pelo observatório evidenciam aumento das vulnerabilidades social (desemprego), fiscal (arrecadação, resultado, dívida pública) e econômica (PIB). Nesse sentido, Lima e Freitas (2020) apresentam que a retomada do crescimento do país passa, necessariamente, por uma agenda de reformas, melhorando o ambiente de negócios e fomentando o investimento privado, haja vista a falta de recursos estatais. Segundo os pesquisadores, em razão do esperado aumento da dívida pública deverá ser implementado um rigoroso regime de austeridade fiscal, para que a dívida pública volte a um patamar próximo ao anterior.

Em relação ao controle social e à *accountability* da gestão pública, Pinto e Pinto (2021) alertam que diante do excepcional cenário propiciado pela pandemia, a Administração Pública, mais do que nunca, deve, permanentemente, adaptar-se, com a conformação de seus meios de atuação e suas políticas públicas, estabelecendo e aprimorando seus mecanismos de *compliance*, com vistas ao efetivo cumprimento dos preceitos legais, das aspirações sociais e do interesse público.

Conforme comentado anteriormente, durante o período de sua exposição, o *Observatório Covid-Prev* pode mostrar na prática os efeitos nas contas públicas brasileiras das necessárias medidas de isolamento adotadas, da importância dos benefícios previdenciários e assistenciais no amparo aos brasileiros que da noite para o dia perderam seus postos de trabalho e da necessidade de aperfeiçoar ferramentas de gestão (como no caso das perícias médicas da previdência) para que a máquina pública cumpra o seu papel. Contudo, além da dificuldade em obter informações atualizadas, livres de erros e vieses e de encontrar voluntários engajados, entre os desafios para que os observatórios sociais consigam cumprir com o propósito de contribuir para a melhoria da gestão pública há a necessidade de se buscar suporte financeiro (Silva, Netto, Selig, & Helou Filho, 2013) e a compreensão dos gestores sobre a importância do trabalho dos observatórios sociais para uma gestão de melhor qualidade (Macêdo, Maricato & Shintaku, 2021).

5 CONCLUSÕES

Este estudo teve como objetivo apresentar a experiência do *Observatório Covid-Prev* como instrumento de transparência e *accountability* na gestão pública brasileira em tempos de pandemia; criado a partir de um edital chamada de ações de pesquisa, inovação e extensão, incluindo serviços tecnológicos, para o combate à Covid-19 em diversas áreas de conhecimento, feito pela Universidade de Brasília, universidade pública federal localizada na capital do Brasil.

Partindo da difícil tarefa das autoridades públicas brasileiras em aplicar políticas públicas apropriadas em tempos de pandemia para achatar a "dupla-curva" epidêmica e econômica, e que havia um perigoso e alarmante movimento acontecendo no Brasil e no mundo para esvaziar os cofres dos sistemas de previdência, buscou-se estabelecer as conexões entre variáveis que poderiam afetar a oferta e a demanda de seguridade social no contexto da pandemia da Covid-19, sob diferentes perspectivas: vacinação da população, impactos da pandemia no mercado de trabalho e seus efeitos sobre a evolução das receitas e despesas previdenciárias, efeitos da pandemia nos grupos vulneráveis, sustentabilidade dos fundos de pensão, impactos no mercado financeiro, entre outras.

A criação do *Observatório Covid-Prev* partiu do conhecimento de que os observatórios têm como ponto comum o monitoramento do funcionamento ou desempenho de um setor ou tema específico, e costumam coletar, registrar, acompanhar e interpretar dados, produzir indicadores estatísticos, criar metodologias para codificar, classificar e categorizar informações, estabelecer conexões entre pessoas que trabalham em áreas similares, bem como monitorar e analisar tendências. Além de procurar observar os requisitos informacionais orientados pela literatura, como a adoção de um nome curto e o estímulo à participação do cidadão com a divulgação de canais de interação, na construção do *Observatório Covid-Prev* as informações publicadas foram devidamente checadas em suas fontes e *links*, a fim de não ser fonte disseminadora de *fake news*.

Desta forma, ao monitorar sistematicamente um tema de interesse coletivo, como é o caso da seguridade social, e mais especificamente da previdência, a expectativa foi de que o *Observatório Covid-Prev* pudesse mobilizar e influenciar outros mecanismos de *accountability*. Entre outras informações, os achados da pesquisa mostraram que nos meses de março, abril e junho de 2020 a emissão de benefícios do RGPS foi entre 12,4% e 35,2% menor do que nos mesmos meses de 2019. Na comparação anual, a emissão de benefícios do RGPS foi 10,2% menor em 2020. A menor emissão de benefícios do RGPS (aposentadorias) nos meses de março, abril e junho de 2020 pode estar associada às medidas de isolamento social adotadas durante a pandemia da Covid-19. E que as ações de enfrentamento à pandemia (como o isolamento social) trouxe uma queda de mais de 10% no Produto Interno Bruto do Brasil no segundo trimestre de 2020, com aumento do desemprego e, consequentemente, queda na arrecadação das contribuições específicas para a previdência social.

Essas análises só foram possíveis porque os conteúdos analisados pela equipe de pesquisa foram obtidos de fontes distintas, destacando o papel do *Observatório Covid-Prev*, sem o qual essas informações não estariam disponíveis, porque na ocasião não havia divulgação desses dados de forma conjunta e simplificada pelo Estado brasileiro, como as análises que foram feitas.

Como conclusão, cumprindo o papel de observar as atividades com o monitoramento e análise de indicadores e de difusão de informações em um tema de interesse coletivo, embora sem o poder de exercer sanção direta sobre os governantes, a exemplo de outros observatórios sociais, verificou-se que durante seu período de exposição o *Observatório Covid-Prev* pode mobilizar e influenciar o controle social com relação ao tema da previdência no Brasil.

Essa capacidade do observatório social promover a mobilização e influência no controle social aconteceria pelo potencial de esclarecer e evidenciar as questões críticas à seguridade social para os agentes políticos capazes de exercer a ação de sanção. Entre estes agentes citam-se gestores públicos, políticos eleitos, órgãos de classe, organizações sem fins lucrativos e os cidadãos da sociedade como um todo. Por outro lado, o *Observatório Covid-Prev* possui pouco tempo de existência e maiores esforços de divulgação dos seus trabalhos e de interação com esses agentes políticos citados seriam necessários para que então a capacidade de mobilização e influência no controle social fosse ampliada. Ainda falta ao *Observatório Covid-Prev* um maior conhecimento da sua existência aos agentes políticos e a construção de uma reputação positiva de divulgação de dados e análises.

Registre-se que, apesar das contribuições observadas neste estudo sobre o papel do *Observatório Covid-Prev* como instrumento de governança e *accountability*, é preciso destacar as dificuldades já apontadas pela literatura para que os observatórios sociais possam contribuir com seus propósitos, entre eles, o engajamento de voluntários, as informações atualizadas livres de erros e vieses e a compreensão dos gestores para a qualidade da gestão pública.

Para futuras pesquisas, recomenda-se a análise de conteúdo e o papel realizado por outros observatórios sociais, verificando como os mesmos podem contribuir como instrumento de transparência e *accountability* na gestão pública.

REFERÊNCIAS

Albornoz, L. A., & Herschmann, M. (2006). Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória. *E-Compós, 7*. https://doi.org/10.30962/ec.102

Agostino, D., Arnaboldi, M., & Lema, M. D. (2021). New development: COVID-19 as an accelerator of digital transformation in public service delivery. *Public Money & Management*, *41*(1), 69-72.

Arouck, O., (2010). Atributos de qualidade da informação. *Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação*. 3.1

Barbosa, J. L. P. (2020). *Um estudo sobre observatórios através de um mapeamento sistemático da literatura* (Master's thesis, Universidade Federal de Pernambuco).

Bastos, L. S. et al. (2020). COVID-19 e hospitalizações por SRAG no Brasil: uma comparação até a 12ª semana epidemiológica de 2020. *Cadernos de Saúde Pública*, *36*, e00070120.

Baldissera, J., Walter, S., Fiirst, C., & Asta, D. (2019). A Percepção dos Observatórios Sociais sobre a Qualidade, Utilidade e Suficiência da Transparência Pública dos Municípios Brasileiros. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, *14*(1), 113-134.

Beps. (2020). Recuperado de http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/04/Beps022020_trab_Final_portal.pdf

Berwanger, J. L. W., & Buralde, L. K. (2020, December). A Importância da Seguridade e da Previdência Social em Tempos de Pandemia: desafios, perspectivas e reflexões sobre a

garantia da dignidade da pessoa humana e da ordem social. *Anais do Congresso Internacional da Rede Iberoamericana de Pesquisa em Seguridade Social* (Vol. 2, No. 1, pp. 132-156).

Bernstein, E. S. (2017). Making transparency transparent: The evolution of observation in management theory. *Academy of Management Annals*, *11*(1), 217-266.

Bichir, R. M. (2018). Governança multinível. Boletim de Análise Político-Institucional, n. 19.

Caged (2020). Recuperado de https://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php

Campos, T., Suassuna, A., Nóbrega, Í., Almeida, J. C. D., Oliveira, M., Mello, M. J. G. D., ... & Scavuzzi, A. (2021). Ações desenvolvidas no Instituto de Medicina Integral Prof. Fernando Figueira para enfrentamento à pandemia da COVID-19. *Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil*, *21*, 263-274.

Cardoso, B. B. (2020). A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. *Revista de Administração Pública*, *54*(4), 1052-1063.

Carvalho, R. L. V. R., (2012). *Harold Lasswell e o campo da comunicação*. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

Conceição Lima, L. C., Gonçalves, A. F., Rei, F. C. F., & de Campos Lima, C. B. (2021). Compliance em tempos de calamidade pública: análise sobre a flexibilização da transparência de dados e informações durante o enfrentamento da COVID-19 no Brasil. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, *11*(1).

Comunicação, C. (2021). *Diretrizes de uso para mídias sociais da BU/UFSC*. Recuperado de https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/225505/Diretrizes_uso_midias_sociais_BU_UFSC.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Couto, M. T., Barbieri, C. L. A., & Matos, C. C. D. S. A. (2020). Considerações sobre o impacto da COVID-19 na relação indivíduo-sociedade: da hesitação vacinal ao clamor por uma vacina.

Daumas, R. P., Silva, G. A., Tasca, R., Leite, I. D. C., Brasil, P., Greco, D. B., ... & Campos, G. W. D. S. (2020). O papel da atenção primária na rede de atenção à saúde no Brasil: limites e possibilidades no enfrentamento da COVID-19. *Cadernos de Saúde Pública*, *36*, e00104120.

Domingues, T. F. (2020). A Pandemia Covid-19 e a exigência de Proteção Social: emergências brasileiras. *Espacios transnacionales: revista latinoamericana-europea de pensamiento y acción social*, *8*(15), 64-73.

Edmondson, A. C. (2020). Don't Hide Bad News in Times of Crisis. *Harvard Business Review*. Recuperado de https://hbr.org/2020/03/dont-hide-bad-news-in-timesof-crisis.

Ferreira, J. R. S., Lima, P. R. S., & Souza, E. D. (2021). Desinformação, infodemia e caos social: impactos negativos das fake news no cenário da COVID-19. *Em Questão*, *27*(1), 30-53.

França, E. B., Ishitani, L. H., Teixeira, R. A., Abreu, D. M. X. D., Corrêa, P. R. L., Marinho, F., & Vasconcelos, A. M. N. (2020). Óbitos por COVID-19 no Brasil: quantos e quais estamos identificando? *Revista Brasileira de Epidemiologia*, *23*, e200053.

Goulart, J. L., Troian, A., & Quispe, J. N. (2020). Observatórios Sociais e sua Importância para a Gestão Pública na Região Sul do Brasil. *Desenvolvimento em Questão*, *18*(51), 113-128.

Grin, E. J., & Abrucio, F. L. (2018). Quando nem todas as rotas de cooperação intergovernamental levam ao mesmo caminho: arranjos federativos no Brasil para promover capacidades estatais municipais. *Revista do Serviço Público*, *69*, 85-122.

Nascimento Junior, L., Reginato, V., Meliani, P., Menegon, F., & Ribeiro, E. (2020). Popularização das informações a partir do canal do Youtube do projeto CORONAGIS: O papel da divulgação científica em tempos de pandemia. *Metodologias e Aprendizado*, *3*, 176-183.

Landa, M. S, Pereira, E. T., & Santos, A. C. V. (2020). Medidas de Proteção Social e o Novo Coronavírus. *Missões: Revista de Ciências Humanas e Sociais*, *6*(3), 108-129.

Lima, A. V., & Freitas, E. D. A. (2020). A Pandemia e Os Impactos Na Economia Brasileira. *Boletim Economia Empírica*, *1*(4).

Lima, P. R. S., Mota, F. R. L., Cassé, A. P. O. M., & Sales, T. G. T. (2021). Redes sociais como ferramentas de transparência em tempos de covid-19. *Logeion: Filosofia da Informação*, *7*(2), 88-107.

Lopes, S. et al. (2021). Contribuição dos programas de residência atuantes na atenção primária à saúde frente à COVID-19. *Health Residencies Journal-HRJ*, *2*(9), 125-144.

Macêdo, D. J., Maricato, J. M., & Shintaku, M. (2021). Observatórios: reflexões sobre os conceitos e aplicações em Ciência, Tecnologia e Inovação e relações com a Ciência da Informação. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, *17*, 1-21.

Machado, L. N., Ortiz, M. S. P., Silva, T. A. B., & Bellix, L. (2020). Restrições ao direito de acesso à informação em contextos emergenciais: análise dos efeitos da Covid-19 nos governos subnacionais. *Revista da CGU*, *12*(22), 246-259.

Magoffin, C. et al. (2020). *The Impact on Pension Scheme Funding and Potential Actions Wich Employers and Trustees Can Take*. Freshfields Bruckhaus Deringer.

Malin, A. M. B., Machado, L. N., de Jesus Moreira, D. L., Quintslr, M. M. M., & dos Santos Alves, T. (2021). Emergência no Acesso à Informação: O Uso da Lei de Acesso à Informação no Governo Federal Durante a Pandemia de Covid-19. *Revista da CGU*, *13*(23), 87-94.

Marques, R. M., & Pinheiro, M. M. (2014). Informação e poder na arena da internet. *Informação & Sociedade*, *24*(1).

Martins, J. (2007). Algumas questões em torno da problemática dos Observatórios. *Obtido em novembro*, *11*.

Martos, T. C., & Casarin, H. D. C. S. (2020). Saúde, informação e pandemia. *Revista Fontes Documentais*, *3*, 192-202.

Mata, M. L., Grigoleto, M. C., & Lousada, M. (2020). Dimensões da competência em informação: reflexões frente aos movimentos de infodemia e desinformação na pandemia da Covid-19. *Liinc em Revista*, *16*(2), e5340.

Mele, V., & Belardinelli, P. (2018). Mixed methods in public administration research: Selecting, sequencing, and connecting. Journal of Public Administration Research and Theory, 29(2), 334-347.

Moraes, R. F. D. (2020). Prevenindo conflitos sociais violentos em tempos de pandemia: garantia da renda, manutenção da saúde mental e comunicação efetiva.

Neto Machado, L., Ortiz, M. S. P., Silva, T. A. B. D., & Bellix, L. (2020). Restrições ao direito de acesso à informação em contextos emergenciais: análise dos efeitos da Covid-19 nos governos subnacionais. *Revista da CGU*, *12*(22).

Normando, P. G. et al. (2021). Reduction in Hospitalization and Increase in Mortality Due to Cardiovascular Diseases during the COVID-19 Pandemic in Brazil. *Arquivos Brasileiros de Cardiologia*, (AHEAD).

Oliveira, R. T. (2021). A pandemia da Covid-19 e o aumento de vulnerabilidades. *Research, Society and Development*, *10*(9), e13810918033.

Pérez, L. G., & Nassif, M. E. (2017). Fatores de influência na avaliação dos Observatórios Sociais do Brasil sob a perspectiva da Gestão de Informação. *Informação & Sociedade*, *27*(3).

Pérez, L. G., & Nassif, M. E. (2020). Observando os observatórios sociais ibero-americanos. *Em Questão*, *26*(3), 408-436.

Pinto, J. I. R., & Pinto, R. N. F. (2021). Regimes jurídicos excepcionais nas contratações públicas e compliance em tempos de pandemia. *Revista Controle-Doutrina e Artigos*, *19*(1), 296-333.

Piratelli, J. P. M. (2021). Os impactos da Lei Nº 13.979/2020 na transparência da Administração Pública Brasileira. *Democracia na Pós-Pandemia*, 69-72.

Ramos, E. M. D. S. R. (2021). Acesso à Informação em Tempos de Pandemia: Uma Análise em Municípios Fluminenses. *Revista de Administração, Sociedade e Inovação*, *7*(3), 69-88.

Raupp, F. M., & de Pinho, J. A. G. (2021). Websites dos Poderes Executivos Estaduais e as Contratações Emergenciais em meio à pandemia da Covid-19: há tecnologia, mas falta transparência. *Revista Gestão Organizacional*, *14*(1), 416-428.

Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2020). Precisamos evoluir em transparência? uma análise dos estados brasileiros na divulgação de informações sobre a Covid-19. *Gestão E Sociedade*, *14*(39), 3725-3739.

Resende, E. W., Tavares, L. D., Nazaré, T. B., & Rodrigues, L. M. (2021). COVID-19 no Estado de Minas Gerais: Análise Estatística do Número de Óbitos Relacionado à População Estimada dos Municípios Mineiros Utilizando o Software Maple ®. *Revista Mythos*, *15*(1), 20-30.

Rigoni, A. B., & Parra, P. (2017). *A Transparência como Ferramenta de Controle Social*. Recuperado de https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/34872

Santana, V. V. et al. (2020). A importância do uso da internet sob o viés da promoção interativa na educação em tempos de pandemia. *Brazilian Journal of Development*, *6*(10), 78866.

Santana, M. A. O. (2021). *Requisitos informacionais para o desenvolvimento de observatórios de projetos nos portais da transparência dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia*. (Master's thesis, Universidade Federal de Pernambuco).

Santos, J. G., & Mota, F. P. B. (2020). A transparência governamental em tempos de Covid-19: reflexões do quadro brasileiro. *Gestão e Sociedade*, *14*(39), 3716-3724.

Santos, C. R., Santos, D. F., Bulhões, T. M. P., de Oliveira, J. O., de Oliveira Costa, C. M., & Costa, C. R. B. (2021). Gastos públicos direcionados ao combate da covid-19 em Alagoas. *Revista de Atenção à Saúde (ISSN 2359-4330)*, *19*(67).

Schommer, P. C., & Moraes, R. L. (2011). Observatórios sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do observatório social de Itajaí. *GESTÃO. Org-Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, *8*(3).

Secretaria de Previdência. (2020). Recuperado de https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps-1/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps

Sergl, M. J, & Cunha, G. (2020). A relação entre o indivíduo pós-moderno, o consumo e a internet das coisas. *Revista Tecnologia e Sociedade*, *16*(39).

Silva, L. F. A., & Baalbaki, A. C. F. (2021). Saúde, ciência e política na encruzilhada de discursos: outra guerra da vacina. *Cadernos de Estudos Linguísticos*, *63*, e021017.

Silva, A. W. L., Netto, M., Selig, P. M., & Helou Filho, E. A. (2013). *Observatórios brasileiros de meio ambiente e sustentabilidade: diagnóstico e análise*.

Staffen, M. R. (2020). COVID-19 e a pretensão jurídica transnacional por transparência. *Revista Eletrônica Direito e Política*, *15*(1), 130-152.

STN. (2021). Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais. Recuperado de https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:41464

Sulz, P. (2020). *O guia completo de redes sociais: saiba tudo sobre as plataformas de mídias sociais*. Recuperado de https://rockcontent.com/blog/tudo-sobre-redessociais/

Terrell, S.R. (2012). Mixed Methods Research Methodologies. Qualitative Report, 17 (1), 254-280. Disponível em: https://nsuworks.nova.edu/tqr/vol17/iss1/14/

UN-ESCWA, 2008, "Report of the expert group meeting 'towards equity in urban social policies: social guide for urban observatories', Beirut, 20-21 November 2008", UN-ESCWA, Beirut, Lebanon

Van Kleek et al. (2014). 7 billion home telescopes: observing social machines through personal data stores. *Proceedings of the 23rd International Conference on World Wide Web* (pp. 915-920).

Vargas, D. B., Menezes, B. G., & Rangel, I. M. (2021). Dispensas de Licitação durante a Covid-19: Como os estados brasileiros motivam suas decisões? *REI-Revista Estudos Institucionais*, *7*(1), 126-181.

Wilson, T. D. (2000). Human information behavior. *Informing Science, Sweden, 3*(2), 49-55.