

O parlamento há de ser uma instituição marcada pelo pluralismo. É constituído por diferentes forças políticas, que confrontam seus argumentos, suas ideias em busca do consenso possível e da capacidade de governo da comunidade que representa. Em uma sociedade complexa e diversificada como a atual, o pluralismo não se restringe aos interesses, ideias e valores representados pelos parlamentares eleitos, porque as casas legislativas se abrem à participação de diferentes setores da sociedade. Os mecanismos de participação vêm sendo reinventados de forma contínua, como as audiências públicas, as comissões de participação popular, os projetos de iniciativa popular e as consultas públicas que permitem a participação no processo deliberativo por meio da internet. Esses mecanismos de participação ampliam o pluralismo político nas casas legislativas.

O pluralismo se materializa igualmente pelos diferentes formatos de discurso, a depender dos atores envolvidos. Assim, variados atores trazem à arena legislativa suas reivindicações, acompanhadas de argumentos e de apelos emotivos que possam lhes conferir legitimidade. As situações fáticas que exigem a atuação estatal são examinadas por diferentes enfoques, como, por um lado, os formulados por aqueles que sofrem os efeitos da situação em discussão, como lideranças de movimentos atingidos por barragem, de famílias vítimas de violência policial ou servidores públicos. Por outro, representantes dos Poderes

Executivo e Judiciário e do Ministério Público trazem suas contribuições, que combinam a *expertise* técnica de seus profissionais com o aprendizado decorrente das dificuldades colocadas pela atuação dos órgãos estatais. As contribuições de entidades da sociedade civil e da universidade enriquecem esses ambiente, apresentando um outro ponto de vista sobre os temas em discussão, constituindo algo que poderíamos chamar de pluralismo cognitivo, ou, na feliz expressão do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, de ecologia de saberes.

Os *Cadernos da Escola do Legislativo* se inserem nesse ambiente, constituindo mais uma ponte que liga o mundo acadêmico e o Poder Legislativo, nos três níveis da Federação, pois este periódico é um espaço de publicação de trabalhos científicos que podem contribuir para o aperfeiçoamento da ação parlamentar. Essa contribuição ocorre ora porque o próprio Poder Legislativo é objeto de investigação científica, ora porque o conhecimento produzido na academia contribui para as ações fiscalizadora e legislativa do parlamento. A publicação se distancia do calor dos debates do Plenário e das comissões e, talvez por isso, possa trazer uma contribuição que ajude o debate a avançar. Nessa perspectiva, esta edição é exitosa, porque traz temas importantes para o aperfeiçoamento da atuação do Poder Legislativo.

O primeiro artigo, intitulado “A interação entre os mecanismos de *accountability* sob o prisma da análise de redes sociais”, aborda um tema caro às casas legislativas. É conhecida a distinção entre *accountability* horizontal, que se refere aos mecanismos de controle entre os órgãos do Estado, e a vertical, que significa as diferentes formas de controle que a sociedade exerce ou pode exercer sobre os agentes públicos. Nessa conceituação, o Poder Legislativo ocupa lugar de destaque nos mecanismos de *accountability* horizontal, porque compete a esse Poder o controle da administração pública, nos termos do art. 70 da Constituição da República. O texto, de autoria de Antônio Carlos Ribeiro e Silvio Salej Higgins, demonstra que a mencionada distinção é didática e explicativa, mas, na dinâmica, elas não estão separadas. Antes, pelo contrário, se complementam. Com efeito, as organizações não governamentais dedicadas

ao controle da administração pública podem acionar os órgãos de controle, como o Ministério Público ou o Tribunal de Contas. A principal contribuição do trabalho reside na demonstração de que tais instituições não atuam de forma isolada, mas compõem uma rede, de forma que a interação entre elas lhes proporciona um aprendizado recíproco e a ampliação da capacidade de controle das instituições públicas. Na formação dessa rede, os órgãos estatais responsáveis pelo controle da administração pública têm uma contribuição relevante. Quais desses órgãos se destacam e de que forma eles contribuem para a constituição dessa rede são questões que os interessados no tema vão encontrar na leitura do primeiro artigo desta publicação.

A Assembleia Legislativa de Minas Gerais tem a preocupação sobre os impactos das normas que produz, apesar das dificuldades metodológicas para aferi-los. A legislação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), pela sua importância econômica, política e social, recebeu por parte dessa instituição especial atenção, como pode-se verificar pelos estudos disponibilizados no *site* da instituição, que faz parte do portal de políticas públicas. Nesse portal, os interessados podem encontrar diversas informações para a compreensão das políticas públicas do Estado de Minas Gerais, com destaque para os efeitos da referida legislação. Esta edição dos Cadernos contribui com esse propósito de a Assembleia Legislativa de Minas Gerais avaliar adequadamente os impactos dessa legislação, ao apresentar dois artigos sobre o impacto da legislação do ICMS sobre a política de patrimônio cultural dos municípios.

Adebal de Andrade Júnior e Carlos Aurélio Pimenta de Faria abordam “o ICMS Patrimônio Cultural e a indução da política municipal de proteção patrimonial em Minas Gerais a partir do caso de Contagem”. Inicialmente, o texto realiza uma contextualização histórica da política de preservação do patrimônio cultural, remetendo-nos ao governo Vargas na década de 1930 até a Constituição da República de 1988. Após, apresenta a evolução da legislação estadual sobre o tema, antecipando alguns dados que serão destrinchados no artigo seguinte. Na terceira parte, os autores mergulham nos efeitos da lei no Município de Contagem. Em seguida, Isabella Vir-

ginia Biondinni, Mônica Barros Starling e Flávio Carsalade abordam “a política do ICMS e o patrimônio cultural em Minas Gerais como instrumento de indução à descentralização de ações políticas”. De fato, os critérios de repartição do ICMS para os municípios são utilizados para induzir o comportamento do poder público local em diferentes políticas públicas, que buscam se enquadrar aos referidos critérios para aumentar os recursos a lhes serem transferidos pelo Estado. Em matéria de patrimônio cultural, a legislação em vigor definiu a existência de tombamentos e de política cultural do município. O artigo traz a evolução quantitativa dos municípios que atendem aos critérios definidos na legislação, examinando o perfil econômico e populacional deles. Os dois textos são complementares, apresentando diferentes perspectivas sobre a mesma política pública. As de ambos os estudos, não são as mesmas. Para conhecer a diferença entre elas, somente lendo os textos.

Se o desafio de superação da desigualdade regional norteou o legislador estadual na aprovação da legislação sobre o ICMS, também lhes despertará interesse o estudo de Bruno Lazzarotti Diniz Costa e Marcela Menezes Costa, sobre “a operacionalização do índice de pobreza multidimensional para Minas Gerais”. Há diferentes formas de definir a situação de pobreza e a adoção de uma delas, como a insuficiência de renda importa o desenvolvimento de determinada política pública para reduzir a desigualdade, segundo essa definição. Ocorre que as pessoas estão excluídas do desenvolvimento socioeconômico por distintas razões e é preciso buscar uma visão abrangente da pobreza, para que se possa formular políticas públicas que levem em consideração os diversos aspectos das condições de vida das comunidades que se encontram nessa situação.

Tendo o Legislativo como objeto de estudo, Antônio Teixeira Barros compartilha seu estudo intitulado “O mundo do atendimento público ao cidadão: estudo etnográfico sobre o *call center* da Câmara dos Deputados”. O avanço da democracia e, em especial, a promulgação da Lei de Acesso à Informação têm exigido dos órgãos públicos a adoção de políticas de atendimento que permitem um contato com milhares de cidadãos que chegam individualmente com suas demandas perante esses órgãos. Assim, é preciso encontrar o equi-

lívrio entre, de um lado, o procedimento padronizado que permite atendimento em larga escala e o tratamento igualitário para demandas iguais e, de outro, a cordialidade e a atenção às especificidades de cada demandante. Há que se considerar que o equilíbrio entre o tratamento uniforme e as especificidades de cada pessoa não ocorre apenas do lado dos cidadãos, mas também dos profissionais contratados para a prestação do serviço. Para investigar a organização do trabalho desses profissionais e do setor, o autor desenvolveu seu trabalho por meio da etnografia, além de pesquisa documental nos registros do órgão. Trata-se de uma importante contribuição para o aperfeiçoamento das políticas de atendimento dos diversos órgãos públicos que, em maior ou menor velocidade, ampliam seus canais de interação com o cidadão.

Por fim, mencione-se o artigo de Elisa Maria Pinto da Rocha, Jane Noronha Carvalhais e Luciana Cássia Nogueira, que apresenta estudo sobre o “índice de desempenho do planejamento governamental”. Ele é de especial importância para o Poder Legislativo, porque a função fiscalizadora desse Poder não se restringe à identificação de eventual irregularidade praticada pelos agentes públicos, devendo examinar a eficácia das políticas públicas. Nesse sentido, a construção de índices que permitam avaliar o planejamento governamental é uma exigência para que as casas legislativas cumpram adequadamente as suas funções. Eis a importância deste artigo para o aperfeiçoamento das funções dos parlamentos.

O conjunto de artigos que compõem esta edição mantém os *Cadernos da Escola do Legislativo*, segundo sua linha editorial, como um espaço de socialização de conhecimento sistemático que contribua para a reflexão sobre o Poder Legislativo, seja quanto à sua estrutura política e administrativa, seja quanto ao desempenho de suas funções representativa, fiscalizadora a legisladora.