



Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo – FESPSP

Fundação Perseu Abramo - FPA

Pós-graduação Lato Sensu em Gestão e Políticas Públicas

Raimundo Fagner Frota de Vasconcelos

**A Lei do Silêncio no Contexto da Participação Social no Governo do Distrito Federal:
Um Estudo de Caso**

Brasília

2014

Raimundo Fagner Frota de Vasconcelos

**A Lei do Silêncio no Contexto da Participação Social no Governo do Distrito Federal:
Um Estudo de Caso**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo como requisito parcial para obtenção de título de Especialista em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Otávio Dias de Souza Ferreira

Brasília

2014

**A Lei do Silêncio no Contexto da Participação Social no Governo do Distrito Federal:
Um Estudo de Caso**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão e Políticas Públicas do aluno

Raimundo Fagner Frota de Vasconcelos

Profº. Otávio Dias de Souza Ferreira

Professor-Orientador

Professor (a) - Examinador (a)

Professor (a) - Examinador (a)

Brasília, 30 de junho de 2014

Resumo

Este trabalho aborda o surgimento da iniciativa popular *Quem desligou o Som?* Buscando demonstrar a relevância das implicações dessa iniciativa sob uma perspectiva de construção de uma gestão pública com participação social no Distrito Federal. Tal iniciativa se caracteriza por reivindicar mudanças na Lei do Silêncio. O movimento é formado por empreendedores e artistas que exigem a revisão da lei que dispõe sobre poluição sonora. Após onze anos de governos pós neoliberais no Brasil, é perceptivo o aumento do número de canais de interlocução do Estado com os movimentos sociais - conferências, conselhos, ouvidorias, além de mesas de diálogo, dentre outros, foram criados no Governo Federal, bem como nos demais entes federados. As diretrizes históricas do Partido dos Trabalhadores e o modo petista de governar preconizam a garantia da ampliação de direitos, entre os quais o direito à cidade, a ampliação da consciência social sobre eles como parte da luta pela construção de outra hegemonia no país, impulsionando a auto-organização e a participação política da sociedade. Nesse sentido, este trabalho busca analisar a gestão petista frente ao GDF, para além da permanência dos atuais mecanismos de participação social implementados por este, mas para além da criação de novas formas, que visam, inclusive, a articulação de maneira eficaz da participação social, permitindo o monitoramento adequado de iniciativas como essa, objeto dessa análise. Algumas medidas e estratégias de curto, médio e longo prazo, serão também expostas para contribuir na proposição de uma gestão fundada nos preceitos do modo petista de governar voltados para a participação social.

Palavras-Chave: Lei do Silêncio, Participação Social, Quem desligou o Som?

Lista de abreviatura e siglas

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

DF – Distrito Federal

GDF – Governo do Distrito Federal

IBRAM – Instituto Brasília Ambiental

PL – Projeto de Lei

PR – Partido da República

PT – Partido dos Trabalhadores

Sumário

Introdução	7
1.2 Problematização	7
1.3 Objetivo geral.....	8
1.4 Objetivos Específicos.....	8
1.5 Justificativa	8
2. Referencial Teórico	10
2.1 O direito a cidade	11
2.3 O estado como novíssimo movimento social.....	12
2.4 Políticas Públicas	14
2.5 A criação de um novo estilo de capacitação de gestores como resposta ao desafio cognitivo colocado pela construção do “Estado Necessário”.....	15
3. Metodologia	16
4. A iniciativa popular Quem desligou o som?	16
5. Considerações finais	20
Referências bibliográficas	22

Introdução

Esta pesquisa parte da premissa de que a iniciativa popular denominada *quem desligou o som?* se materializa, de certa maneira, em um movimento cultural cujas características se expressam pelas reivindicações relacionadas a alteração dos termos da Lei nº 4.092, de 30 de janeiro de 2008 (conhecida como Lei do Silêncio na cidade de Brasília), como na capacidade de demonstrar que os atuais mecanismos institucionais de participação social institucionalizados no Distrito Federal são, até então, incapazes de se consolidarem como ambientes propícios ao diálogo quando se trata de conflitos de interesses entre segmentos distintos nas cidades.

Serão abordados conceitos relativos a discursão em torno da Lei nº 4.092/2008 e suas aplicações e consequências para os diferentes atores envolvidos. Em um segundo momento, serão tratadas algumas diretrizes do modo petista de governar, especialmente as que estão vinculadas ao conceito de direito a cidade. Como seria possível atrair os atores envolvidos neste conflito para um entendimento do que poderia ser feito em relação a concessões mútuas em pró de uma cidade cuja gestão pública está sob as diretrizes de um governo participativo, teoricamente capaz de garantir e fomentar o diálogo de maneira eficiente e eficaz, desburocratizando os mecanismos institucionalizados ou criando novos.

Por último, será proposto algumas ações que visam a modernização e implementação de um monitoramento adequado que permita a avaliação das iniciativas populares e permita uma intervenção baseada no conceito de intersectorialidade dos diversos atores governamentais envolvidos, visando a mitigação dos conflitos.

1.2 Problematização

O problema abordado reside no fato de que inexistente um planejamento estratégico capaz de consolidar o modo petista de governar na atual gestão do Governo do Distrito Federal. Para tal abordagem, optou-se por realizar um estudo de caso (a iniciativa popular *quem desligou o som?*) para demonstrar que as implicações da falta de estratégia e monitoramento adequados, cuja finalidade pudesse prevê a intervenção estatal por meio do diálogo sobre um determinado conflito, mitigando o sentimento de descrença em relação ao aparato institucional de participação social da gestão em vigor.

A despeito de todos os esforços da atual gestão petista no governo no sentido de garantir uma gestão participativa no âmbito do Distrito Federal, tal iniciativa popular, objeto deste estudo, demonstra que o aparato institucional criado visando essa participação são insuficientes. Nesse sentido, os elementos expostos a seguir corroboram com a ideia de que o referido sistema de participação social não contempla de forma satisfatória as demandas populares por meio do diálogo e da participação, especialmente quando pensadas sob a ótica da mitigação dos conflitos urbanos na cidade.

1.3 Objetivo geral

Analisar os gargalos da política de participação social do Governo do Distrito Federal sob a ótica do conflito entre a Lei do Silêncio e a iniciativa popular *quem desligou o som?*

1.4 Objetivos Específicos

Identificar as lacunas que permitam a incorporação de novos instrumentos estratégicos que capazes de monitorar as iniciativas populares e intervir de forma satisfatória sobre os diversos conflitos.

1.5 Justificativa

Este trabalho busca demonstrar a relevância das implicações sobre o surgimento da iniciativa popular *Quem desligou o Som?* Sob a perspectiva de construção de uma gestão pública eficiente e participativa na cidade de Brasília. A referida iniciativa é caracterizada por se opor a lei nº 4.092/2008 e reivindicar mudanças nesta que se convencionou a chamar Lei do Silêncio. O grupo de pessoas que estão à frente da mencionada iniciativa popular é formado basicamente por empreendedores e artistas da cidade. Eles exigem a revisão dos termos da lei quanto a emissão sonora emitida pelos estabelecimentos comerciais, incluindo bares, cafés e restaurantes em determinado horário. A atividade comercial incluindo a com viés cultural em Brasília está concentrada em algumas quadras comerciais próximas a quadras residenciais, questão essa que é, senão a maior, uma das principais causas deste crescente conflito entre comerciantes e moradores das respectivas quadras.

O projeto arquitetônico da cidade foi pensando de tal maneira que para cada quadra residencial, houvesse uma quadra comercial capaz de atendê-la, hoje entretanto, todas algumas quadras comerciais possuem intensa atividade cultural.

Após algumas décadas da inauguração de Brasília, parte significativa dos moradores sofrem pela criação de festas e eventos culturais, uma vez que a distribuição espacial contribui com a reverberação dos sons emitidos por esses polos de cultura e lazer. Sendo assim, o conflito entre os que promovem as festas e os que querem dormir é inevitável. A falta de diálogo dentre os atores envolvidos é notória na cidade e a ausência de mecanismos governamentais capazes de realizar o monitoramento desses conflitos buscando solucioná-los, mais ainda.

Analisando tal cenário, é compreensível aceitar como natural o surgimento da iniciativa (*Quem desligou o som?*) Escolhido para exemplificar essa incapacidade de consolidação dos mecanismos de participação social. Em decorrência de denúncias, muitas vezes anônimas e utilizando-se do respaldo na legislação (brechas na lei do silêncio), o GDF autua e/ou interdita os espaços alvo das denúncias. Quando não raro, os empreendimentos são fechados e tem sua atividade comercial/cultural encerrada devido aos transtornos econômicos oriundos das multas impostas pelos órgãos do governo, restringindo assim a atividade econômica.

A chamada Lei do silêncio foi sancionada em janeiro de 2008, portanto, já encontrava-se em vigor antes do atual governo assumir o mandato. A lei é de autoria do Deputado Distrital Wilson Lima (PR-DF) e não há qualquer indicio de que tenha sido realizada audiências públicas, debates ou qualquer consulta popular visando aprimorar o debate, haja vista que a lei tem impacto direto em diversos setores da cidade. A lei representa hoje no Distrito Federal como um todo, principalmente em Brasília, o instrumento legal por meio do qual diversos atores estão envolvidos em um crescente dissenso, a saber, Instituto Brasília Ambiental (IBRAM) (4), moradores, empreendedores, artistas, produtores culturais, dentre outros.

O Governo do Distrito Federal, a despeito dos esforços em conduzir a gestão com participação social e popular, permanece refém da legislação, sendo responsável, por meio dos órgãos de fiscalização, especialmente o IBRAM, na fiscalização e aplicação da referida lei. Esses esforços não preveem, tampouco dispõem de ações que visam monitorar e tomar para si a liderança de pautar o diálogo em torno de tal conflito. Essa resignação contribui para que os objetivos e as razões para qual o sistema de participação social foi criado, não vigore de forma eficaz, aumentando a percepção de que a participação social é algo burocrático demais, quando não raro, obsoleto.

Quando iniciativas como o movimento cultural *quem desligou o som?* dentre outros surgem, entende-se que é o ponto máximo por meio do qual todas as tentativas anteriores de diálogo se esgotaram. A materialização, portanto, desse movimento é algo digno de ser monitorado, pois se caracteriza como o reflexo da não-ação do Estado frente a um severo conflito, advindo da aplicação da legislação vigente. Essas iniciativas populares, mesmo que informais, representam para o grupo de indivíduo que pertence a elas, algo necessário, pois parte da associação voluntária em prol de determinados interesses, com os quais os grupos estão dispostos a lutar a fim de que possam ser ouvidos pelo Estado e que seus direitos sejam garantidos. Nesse caso, o direito a livre iniciativa, ao empreendedorismo, além do direito dos artistas promoverem seus trabalhos por meio da música. Por outro lado, os moradores em seu sagrado direito ao descanso precisam ser ouvidos sobre quaisquer pretensões de discutir-se alterações na lei. O debate está colocado.

2. Referencial Teórico

Após onze anos de governos pós neoliberais no Brasil, é perceptivo o aumento do número de canais de interlocução do Estado com os movimentos sociais - conferências, conselhos, ouvidorias, além de mesas de diálogo, dentre outros, foram criados tanto no âmbito do Governo Federal quanto nos demais entes federados, seja eles estados ou municípios.

Torna-se oportuno enfatizar, entretanto, que tais canais de participação social são mais efetivos em administrações cujo viés democrático e popular são intrínsecos ao histórico do partido que conduz a gestão. Logo, não é surpresa dizer que experiências de participação social e representação popular são mais frequentes em governos ligados ao Partido dos Trabalhadores.

As diretrizes históricas do Partido dos Trabalhadores e o modo petista de governar preconizam a garantia da ampliação de direitos, entre os quais o direito à cidade, a ampliação da consciência social sobre eles como parte da luta pela construção de outra hegemonia no país, impulsionando a auto-organização e a participação política da sociedade. Nesse sentido, a orientação nacional do PT corrobora para que as administrações petistas conduzam a gestão com participação social, não obstante a tal orientação, muitas gestões dirigidas pelo PT não seguem essa orientação. Mesmo nas gestões petistas que dispõem de canais de diálogo, não é difícil identificar a ausência de estratégias capazes de ampliar tal participação sob a égide do modo petista de governar.

Questões sobre como a cidade irá desempenhar as funções essenciais voltadas a promover a qualidade de vida dos habitantes, incluindo o direito à cultura e ao entretenimento estão incluídas nessas diretrizes históricas.

Outras questões relacionadas ao fato de que a propriedade urbana deve desempenhar suas funções sociais na cidade, bem como pautar a construção de uma gestão democrática das cidades com democracia participativa, além disso, que os investimentos e o planejamento devam ser concebidos sob a perspectiva de que o acesso à cultura é um componente do direito à cidade, além

2.1 O direito a cidade

Diversos são os conceitos e teorias a respeito das dinâmicas das cidades, dentre eles o conceito de “direito à cidade”, concebido pelo francês Henri Lefebvre, na obra-manifesto “Le droit à la ville”, publicado poucos meses antes de Maio de 1968, é importante para a compreensão de que o entendimento sobre a gestão das cidades vai além do caráter administrativo e burocrático, ou seja, é preciso ir além de tal compressão, observando os aspectos individuais das pessoas que vivem nelas. Nessa obra o autor critica o urbanismo positivista e repudia o caráter alienante da pretensão de tornar os problemas urbanos pelo viés meramente administrativo, técnico e científico. Na obra “Contra os tecnocratas”, de 1967, Lefebvre critica os regimes do “socialismo real”, por se submeterem a concepção produtivista que ignora o direito à cidade, pois para ele o direito a cidade não se realiza somente pela construção de moradias e demais bens materiais, mas pela sociabilidade alternativa à sociedade burocrática, dominada por uma racionalidade automatizada que torna a vida cotidiana ordinária, sem sentido e sem autenticidade, que mutila a personalidade dos indivíduos. Em oposição a perspectiva administrativista, o autor politiza a produção social do espaço, assumindo a perspectiva dos cidadãos ao invés da perspectiva da administração, incluindo o direito à cidade na luta pelo direito de criação e plena fruição do espaço social. Nesse sentido, o direito a cidade ajuda a compreender o dinamismo das relações que ocorrem na cidade de Brasília pela disputa dos espaços públicos. Ainda sobre a obra “contra os tecnocratas” (1967), ele avança na concepção de cidadania que vai além do sufrágio e da expressão verbal: tratando de uma maneira de democracia direta, pelo controle direto das pessoas sobre a forma de ocupar as cidades, trazendo elementos em que permitem que cada indivíduo e comunidade tem espaço para manifestar sua diferença. Segundo ele, a consolidação do direito a cidade só pode acontecer quando, confrontando a lógica de dominação, prevalecendo a apropriação do espaço pelos cidadãos. Para Lefebvre, por meio da experiência

concreta e alternativas, espontâneas e pelas formas de contracultura, de primazia da imaginação sobre a razão, da arte sobre a ciência, da criação sobre a repetição, é possível restaurar a cidade como obra dos cidadãos.

Já para Boaventura de Souza Santos, permanece a ideia de que se estabeleça a possibilidade de que novos arranjos sociais se apresentem para o Estado, que se constituam em reconhecimento de direitos e permitam a emergência de novas abordagens na construção das políticas públicas.

Esta perspectiva está adensada na ideia de maior participação da sociedade naquilo que outros autores consagram como cidadania ativa (Benevides, 1998), ampliação da cidadania (Jacobi, 2000) ou ainda a ideia de cidadania correlata ao conceito de emancipação política (Montagno & Duriguetto, 2010, p 130) entre outros conceitos próximos.

A preocupação de Santos é de construir modelos alternativos no estabelecimento da ideia de Estado, que perpassa a própria definição do conhecimento, pois assim, há a possibilidade da reinvenção solidária e participativa do Estado.

2.3 O estado como novíssimo movimento social

Segundo a compreensão de Santos, que se encontram balizados em pilares: “ pilar da regulação ” e o “ pilar da emancipação ”¹. O conhecimento emancipação deve preocupar-se em visualizar e descortinar, um ou mais conhecimentos criativos, desenvolvidos pelos sujeitos sociais e, muitas vezes reconhecidos, principalmente, por meio dos movimentos sociais, mas também, pelas subjetividades dos atores sociais. A intenção desta construção conceitual segundo Santos é de permitir que o conhecimento emancipador identifique e compreenda novos mecanismos de participação, e que eles se apresentem ao Estado. Assim novas formas de se fazer política se estabelecem e acabam por interferir na construção das políticas públicas e na própria Administração Pública. A expectativa deste conhecimento emancipador está presente na afirmação do autor:

Proponho a ideia de uma dupla ruptura epistemológica como forma de superar este beco sem saída. A expressão dupla ruptura epistemológica significa que, depois de consumada a primeira ruptura epistemológica (permitindo, assim, à ciência moderna diferenciar-se do

¹ “O paradigma da modernidade é muito rico e complexo, tão susceptível de variações profundas como os desenvolvimentos contraditórios. Assenta em dois pilares, o da regulação e o da emancipação, cada um constituído por três princípios ou lógicos. ” (...) O pilar da regulação compreende o Estado, o mercado e a comunidade; já o pilar da emancipação compreende: “... a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura, a racionalidade cognitiva-instrumental da ciência e da tecnologia e a racionalidade moral-prática da ética e do direito. ” (Santos, 2000, p. 50).

senso comum), há um outro ato epistemológico importante a realizar: romper com a primeira ruptura epistemológica, a fim de transformar o conhecimento científico num novo senso comum. Por outras palavras, o conhecimento-emancipação tem de romper com o senso comum conservador, mistificado e mistificador, não para criar uma forma autónoma e isolada de conhecimento superior, mas para se transformar a si mesmo num senso comum novo e emancipatório. O conhecimento-emancipação tem de converter-se num senso comum emancipatório: impondo-se ao preconceito conservador e ao conhecimento prodigioso e impenetrável, tem de ser um conhecimento prudente para uma vida decente (Santos, 2000, p. 107).

Assim, este panorama deve imbricar elementos e mecanismos analíticos de tradução desta realidade, desta transição paradigmática, até porque o caminho percorrido compreende a reflexão deste real amparado em um conhecimento que está em processo de construção, não apenas como constatação teórica, mas, sobretudo, um conhecimento que possibilite pensar e visualizar alternativas para a sociedade, que não estão necessariamente dadas, nos marcos do capitalismo, mas que tendem a se apresentar ao Estado, principalmente se há a possibilidade da institucionalização de mecanismos de maior participação da sociedade.

A análise do autor recupera a compreensão do Estado enquanto elo de transformação social em dois polos: reformista e revolucionário. Compreende que o reformismo, na impossibilidade da revolução, instigou o Estado a equacionar os problemas da humanidade, assim institucionalizou demandas sociais.

Para Boaventura de Sousa Santos (2008), o Estado pode ser concebido como toda forma de participação, na qual a legalidade coexiste com a democracia representativa e participativa. Assim, a administração pública discute o orçamento público e outras questões de interesse dos cidadãos diretamente com a sociedade civil, através dos movimentos sociais; como conselhos municipais, estaduais e federais e outras organizações civis. Trata-se de uma tentativa de ampliar os espaços da ação política para além do Estado e da esfera pública, vista como reducionista pelo autor. Tal esforço se justifica como estratégia de ampliar o escopo da ação participativa e romper com os monopólios de interpretação impostos pelo paradigma moderno. A partir desta construção teórica podemos perceber a posição que o autor tem em relação ao aumento da participação política dos cidadãos.

Na perspectiva do autor, a participação política possui um papel fundamental neste processo de redescoberta das práticas societárias. É através dela que aqueles deixados à margem poderão ser incluídos no processo democrático, colaborando na própria definição da comunidade em

que estão inseridos. A democracia, então, é um projeto de inclusão social e de inovação cultural que se coloca como tentativa de instituição de uma nova soberania democrática, o que na visão do autor vai influenciar também a Administração Pública. Neste sentido, Boaventura de Sousa Santos faz uma reflexão em um dos seus últimos livros considerando a possibilidade do estado alargar sua compreensão democrática para se aproximar dos movimentos sociais.

2.4 Políticas Públicas

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença isso faz. Há mais de 40 anos atrás, Bachrach e Baratz (1962) mostraram que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública.

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de ideias e interesses.

Pode-se também acrescentar que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e ou traz instituições e grupos sociais. No entanto definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o locus onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existem diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos.

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

2.5 A criação de um novo estilo de capacitação de gestores como resposta ao desafio cognitivo colocado pela construção do “Estado Necessário”

Construir o “Estado Necessário” não é somente difícil. É uma tarefa que, para ser bem sucedida deveria contar a priori com algo que já deveria estar disponível, mas que é, ao mesmo tempo, seu objetivo criar. Isto é, as capacidades e habilidades extremamente complexas necessárias para transformar o Estado herdado. Assim colocado, o problema parece não ter solução. Não obstante, ela existe. E existe porque já existe a consciência do problema que é a construção do “Estado Necessário”. E quando existe esta consciência é porque a solução já é vislumbrada por uma parte dos atores envolvidos com o problema. A decisão de criar um Programa como o que aqui se discute, supõe uma consciência por parte desses atores de que a emergência da forma institucional “Estado Necessário”, aquela que corresponde ao conteúdo das políticas que cabe a ele implementar depende de uma preocupação sistemática com a capacitação do conjunto de seus funcionários. Ele revela que rotinas administrativas que dão margem ao clientelismo, à iniquidade, à injustiça, à corrupção e à ineficiência, que restringem os resultados obtidos com a ação de governo, que frustram a população e solapam a base de apoio político, não podem ser toleradas. E que para que isto ocorra, não bastam o compromisso com a democracia e com um futuro mais justo, o ativismo e a militância. Este passo denota a percepção de que para criar condições favoráveis para que seu corpo de funcionários materialize esse compromisso é imprescindível que um novo tipo de conhecimento teórico e prático acerca de como governar (para a população e em conjunto com ela) seja urgentemente disponibilizado. E que é através

dele que uma nova cultura institucional será criada e alavancará a construção do “Estado Necessário”.

3. Metodologia

Esta pesquisa utilizou a metodologia qualitativa por compreender que nesta, a interpretação é inserida na realidade social, comportando o contexto político que permeia a pesquisa e a problemática (CHIZZOTTI, 2003). O método qualitativo permite que fatos coletados pela pesquisadora, também possam compor o conjunto de dados (GODOY, 1995). Estas perspectivas de metodologia qualitativa são resultado dos avanços históricos no campo das pesquisas em ciências sociais e humanas que romperam com a lógica do positivismo determinada pela neutralidade da pesquisa (CHIZZOTTI, 2003). Considerando a perspectiva histórica, a pesquisa qualitativa originou grande diversidade de métodos de trabalho, estilos de análise, de apresentação de resultados e de compreensão quanto aos sujeitos (GODOY, 1995).

4. A iniciativa popular Quem desligou o som?

A iniciativa *quem desligou o som?* atribui há uma parcela da sociedade brasiliense as razões para o endurecimento e intolerância em relação a atividade cultural:

“É perceptível que durante os últimos anos, uma tendência ao enrijecimento das normas de convivência na cidade, movido, principalmente, por reclamações, denúncias e posturas de uma parte da sociedade, que não tolera dividir espaços públicos, e exige, para si, uma espécie de "direito ao silêncio absoluto", ou "direito aos espaços vazios", ou algo similar, que não está garantido em nenhuma lei, norma ou constituição, de nenhuma cidade, estado ou país. Pelo contrário, a boa convivência exige que respeitemos a existência alheia, que por vezes é ruidosa, incomoda e limita nosso espaço, mas é preciso tolerar”

Além de citar as reclamações e denúncias de uma parcela da sociedade, notoriamente a vizinhança dos respectivos estabelecimentos que promovem atividades, onde a música é utilizada como atrativo, o movimento atribui a escalada da intolerância ainda mais perigosa quando esta encontra respaldo no Poder Público:

“A escalada da intolerância, porém, torna-se perigosa quando encontra respaldo no Poder Público, que transforma reivindicações esdrúxulas em normas, tolhendo a liberdade dos cidadãos, e prejudicando muitos em função do querer de poucos. ”

Segundo a iniciativa, existem muitas áreas afetadas pelas acusações e reclamações, que tem respaldo nas instâncias tomadoras de decisão, por exemplo nos órgãos públicos envolvidos na questão. Sendo a expressão artística por meio da música um dos principais alvos das denúncias, já que ela é tratada como barulho, tendo os espaços que a promovem sido drasticamente reduzidos na cidade de Brasília.

Há no entanto, tem crescido o número de setores da sociedade em favor da paz alegre e festiva do som da música nesses espaços, que defendem a ocupação desses espaços. Esses setores reivindicam e lutam especificamente para que sejam alteradas as regras que têm proibido a música ao vivo em vários espaços do Distrito Federal. A principal e mais importante dessas regras é Lei nº 4.092, de 30 de janeiro de 2008, conhecida como Lei do Silêncio. Seu objetivo manifesto seria o de garantir o sossego e coibir a poluição sonora, mas, de fato, dado ao caráter extremamente restritivo da norma, ela acaba por proibir a realização de atividades importantes para os cidadãos de Brasília, principalmente a execução de música ao vivo em bares, cafés e restaurantes, que por sinal, trata-se de importante segmento do ponto de vista da tradição no Distrito Federal). Mas não é só esse segmento que sofre as restrições da referida lei,

A lei nº 4.092/2008 prevê, em seu art. 27, que as normas relativas aos sons e ruídos devam ser revistas a cada dois anos; tal revisão, porém, nunca foi realizada. Tampouco foram feitos estudos ou levantamentos sobre os impactos desta norma sobre atividades econômicas, culturais, sociais, e sobre a vida cotidiana dos cidadãos brasilienses.

A análise das leis sobre sons e ruídos nas demais cidades brasileiras, indica que nenhuma delas é tão restritiva quanto a que vigora no Distrito Federal. De fato, na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, restrições severas para emissão de ruídos iriam resultar na proibição de ensaios de escolas de samba, e de outras atividades importantes para a identidade cultural da cidade e do país.

No Distrito Federal, a aplicação da Lei do silêncio vem acarretando prejuízos, principalmente para músicos, estabelecimentos que executam música, ouvintes, e, por consequência, afetando a cultura do Distrito Federal. Um levantamento não oficial realizado por músicos e empresários brasilienses mostrou que, nos anos de 2012 e 2013, foram vários os estabelecimentos fechados,

multados e/ou impedidos de executar música. Ressalte-se que, em vários casos, tratava-se de locais com mais de uma década de funcionamento, e, por isso, espaços tradicionais de fruição artística e musical.

Alguns outros locais, apenas para citar alguns exemplos: Senhoritas Café, na 408 norte, que realizava apresentações de jazz, choro e música instrumental, de 19:00 às 22:00, às quartas e quintas-feiras, foi multado e interditado por 40 dias, tendo reaberto sem atividades musicais; Café da Rua 8, um dos espaços mais tradicionais da música brasiliense, em virtude das multas pela infração da Lei nº 4.092/2008, foi fechado, porque sua proprietária não vê sentido em manter o local aberto sem a realização de atividades culturais; Pinella Café, também na 408 norte, suspendeu as atividades culturais em função das restrições impostas pela Lei; Tartaruga Lanches, que localizava-se na 714/15 norte, e realizava, há 12 anos, a Roda de Choro mais tradicional de Brasília, às sextas-feiras, de 18:00 às 22:00, foi fechado em virtude das multas recebidas pela aplicação da Lei nº 4.092/2008; Paradiso Cine Bar, localizado na CLS 306, também foi advertido e multado, e suspendeu as atividades musicais; Balaio Café, localizado na CLS 201, um importante espaço para as mais diversas manifestações artísticas de Brasília, também foi multado e teve a execução de música proibida. Além desses, existem outros estabelecimentos que sofreram o mesmo tipo de penalização, e há outros ainda que sequer cogitam abrir espaço para a música, com receio das multas e advertências decorrentes da Lei do Silêncio.

De acordo com a lei atual, basta apenas uma reclamação para que os órgãos fiscalizadores apliquem as punições aos estabelecimentos. Assim, no caso de vários desses bares, como, por exemplo, o Senhoritas Café e o Café da Rua 8, bastou que surgisse uma denúncia partindo da quadra residencial para que ambos os espaços, a música fosse interrompida. No caso do Tartaruga Lanches, seus proprietários conseguiram anuência de toda a vizinhança para a execução de música ao vivo, exceto de um morador, que foi o responsável pela interrupção da música e fechamento da lanchonete. Assim, a norma vigente, da forma como está, faz prevalecer o desejo de poucos sobre o da maioria.

A seguinte questão poderia ser levantada: se, para tais estabelecimentos, a música é tão importante, por que não se esforçam para se adaptar aos dispositivos da Lei nº 4.092/2008? A resposta é simples: porque é impossível. Principalmente na Asa Norte, a arquitetura dos blocos comerciais torna inviável a instalação de isolamento acústico nas pequenas lojas ocupadas pelos bares, restaurantes e cafés que executam música ao vivo; por isso, eles optavam por realizar as

apresentações no período diurno, sem ultrapassar o limite de 22:00h. A Lei nº 4.092/2008 exige isolamento de qualquer estabelecimento que emita som, de forma que, na prática, todos os restaurantes, bares e cafés que têm música ao vivo estão operando ilegalmente.

A Lei do silêncio traz, também, limites máximos de ruídos permitidos por zona da cidade. Tais limites são definidos em normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 10.151 e pela ABNT NBR 10.152), que têm como base o conforto acústico. O fato é que tais normas não correspondem à realidade das grandes cidades em que vivemos. Os ruídos de fundo da cidade já ultrapassam, em vários decibéis, os limites definidos nessas normas. A lei distrital, ao dar a essas normas o status de lei, torna ilegal qualquer emissão de som, e, efetivamente, criminaliza as práticas musicais e outras atividades culturais.

As normas da ABNT são parâmetros, aos quais a legislação pode ou não se referir. No caso das normas sobre ruídos e poluição sonora, os limites propostos pela ABNT são incompatíveis com a realidade das grandes cidades. Assim, para que injustiças não sejam cometidas, é preciso adotar outros limites, que estejam de acordo com os ruídos comuns nas cidades. Se as cidades são por demais barulhentas, não é justo que apenas a atividade empreendedora dos cafés, bares e restaurantes, além da atividade cultural realizada por estes sejam responsabilizadas. As leis referentes a ruídos e sons e outras cidades não utilizam as normas da ABNT como parâmetros.

Com base nas leis de outras cidades, foi elaborado uma minuta de Projeto de Lei, que alteraria as normas sobre sons e ruídos, e revogaria a atual lei do silêncio do DF. Esse PL sugere que haja mudança dos limites de ruídos, com a adoção de parâmetros mais realistas. A proposta tem também um capítulo chamado "Das Permissões", que explicita as atividades que, embora emissoras de sons e/ou de ruídos, devem ser permitidas, por atenderem ao interesse público ou estarem revestidas de importância social e cultural. Tal é o caso da permissão para sinos de igrejas (proibidos pela legislação atual), que há séculos marcam a vida nas cidades, bem como para cultos religiosos; seriam permitidos, também, ruídos relacionados a sirenes, demolições, e outras atividades de interesse público; assim como é permitida a música, mecânica e ao vivo, no período diurno, realizada em estabelecimentos comerciais com capacidade para até 200 pessoas, com a utilização de equipamentos de som de pequeno porte. A proposta traz também no capítulo sobre as "Definições", a diferenciação entre som, ruído e barulho, segundo a qual a música se encaixa dentro do padrão de som. Quanto às demais proibições restrições, autorizações e penalidades, a proposta que é defendida pelo *quem desligou o som?* mantém os dispositivos presentes na Lei do silêncio.

Historicamente, em Brasília, músicos e donos de bares, restaurantes e cafés são parceiros na produção e manutenção de cultura. Muitos de seus proprietários querem dar aos seus espaços outras funções, sociais e culturais, e darem suas importantes contribuições para a identidade da cidade. Esses espaços de música são locais onde a música de Brasília é produzida, transmitida, inventada e testada; são os locais onde se formam os músicos. Os músicos mais jovens, que são a maior parte dos que tocam nesses locais, precisam deles para sua formação, assim como jovens médicos precisam de clínicas e hospitais para a prática de residência.

5. Considerações finais

É fundamental que a gestão petista frente ao GDF, para além da permanência dos atuais mecanismos de participação social, crie novas formas que visem articular de maneira eficaz essa participação. Algumas medidas estratégicas de curto, médio e longo prazo, podem contribuir na proposição de uma gestão fincada nos preceitos do modo petista de governar, quais seja;

Curto prazo: Instituir comissões formadas por no mínimo um servidor de cada órgão envolvido, o prefeito da quadra, um representante dos síndicos, um dos donos de bares, um representante dos músicos. Delegar competências para fins que eles elaborarem documento com pontos consensuais. Facilidades quanto ao financiamento com juros baixos e prazos longo para a execução de projetos de isolamento acústico nos bares.

Médio prazo: Criação de avisos padronizados nos estabelecimentos comerciais quanto ao cumprimento de regras relacionadas a emissão de ruídos, seja no estabelecimento de horários em que a música será gradativamente reduzida, seja na solicitação para que os clientes ao saírem, entendam que há pessoas dormindo nos prédios.

Longo prazo: Criação de um banco de dados georreferenciado com os dados integrados dos estabelecimentos que exercem atividades culturais, além das denúncias e tipo de denúncias, voltado para o monitoramento e cumprimento dos acordos pré-estabelecidos entre os atores.

Referências bibliográficas

CHIZZOTTI, A. **A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios**. Revista Portuguesa de Educação. Vol.16, nº 002. Universidade do Minho. Braga, Portugal, 2003

IBAMA/Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora - SILÊNCIO**. Acesso em: 15/12/2011 Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/silencio/home.htm>

LEFEBVRE, Henri. **Writings on Cities**. Seleção, tradução e introdução por Eleonore Kofman e Elizabeth Lebas. Malden, Massachussets: Blackwell Publishers, 1996.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n.16, 2006: 20-45.

SANTOS, Boaventura de Sousa; NUNES, João Arriscado Nunes. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Coleção: Reinventar a emancipação social: Para novos manifestos. Vol. 3, (org). Boaventura de Sousa Santos, 1ª edição, Porto, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 2ª. ed. São Paulo, Cortez, 2008.