



A GESTÃO URBANA PARTICIPATIVA NO PLANO MUNICIPAL

Marcos Lovato*

Resumo: O presente artigo tem como objetivo abordar o tema da gestão urbana das cidades a partir da ideia de participação da coletividade no planejamento urbano. Aborda, também, os instrumentos normativos do sistema jurídico brasileiro que possibilitam a abertura do poder de decisão da administração pública municipal às necessidades da população.

Palavras-chave: Gestão Urbana. Participação coletiva. Municípios.

PARTICIPATORY URBAN MANAGEMENT IN THE MUNICIPAL PLAN

Abstract: This article aims to address the theme of urban management of cities based on the idea of collective participation in urban planning. Also, this work approach the normative instruments of the Brazilian legal system that allow the opening of the power of decision of the municipal public administration to the needs of the population.

Keywords: Urban Management. Collective Participation. Municipalities.

Considerações iniciais

A gestão dos espaços urbanos se dá, principalmente, por via das políticas públicas municipais. É o âmbito local, com suas características e necessidades que lhes são específicas, que dita o que deve ser feito quanto ao crescimento e desenvolvimento da cidade dentro dos interesses da coletividade.

Assim, este artigo é dedicado a demonstrar a importância da atuação do município na complexa tarefa de gerir a atuação humana na transformação da cidade. Se a Constituição de 1988 trouxe princípios essenciais da política urbana e a legislação federal (ou estadual, conforme o caso) apresenta as principais diretrizes sobre o tema, são os municípios que irão concretizar essa cadeia normativa para dentro dos seus espaços.

* Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, professor nas disciplinas de direito urbanístico, direito agrário e direito municipal na Faculdade Palotina de Santa Maria - Fapas. E-mail: marcoslovato@yahoo.com.br

Os municípios possuem um marco legislativo próprio quanto às questões urbanas: o Plano Diretor. Tal instituto possui, inclusive, previsão constitucional. Dele decorre toda a normatização urbanística do município, no intento de se atingir o uso racional do solo, o desenvolvimento sustentável e o bem de todos os moradores da cidade.

No entanto, uma política pública que se proponha a atender aos interesses da coletividade não pode partir única e exclusivamente das propostas e iniciativas do Estado. Ouvir aqueles que mais vivenciam os problemas e as possibilidades da cidade é essencial para a elaboração de uma atuação urbanística que realmente inclua os maiores interessados no desenvolvimento racional e sustentável da cidade, que são os seus habitantes.

Dessa forma, visamos aqui abordar os dois principais atores da gestão urbanística: o Município e a sua população. Não separadamente, mas, sim, acreditando que a ação conjunta de ambos ainda é a melhor alternativa para se enfrentar os desafios que diariamente se renovam nas cidades brasileiras.

1 Os planos diretores e o protagonismo dos municípios na gestão dos espaços urbanos

A Constituição Federal de 1988 tratou o município como verdadeiro ente federativo (modelo tradicionalmente baseado na divisão entre um ente federal e os estados-membros), atribuindo a este inúmeras competências e concedendo-lhe autonomias político-administrativas, financeiras e legislativas. Ou seja, é o próprio município que se autogoverna, decide sobre suas finanças e dispõe normas sobre si e seu território.

Ao abordar as competências dos municípios, nota-se que o artigo 30 da Magna Carta dedica, direta e indiretamente, boa parte de seus incisos a aspectos de urbanização da cidade:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Do inciso I do referido artigo é importante ressaltar que ao município compete legislar e atuar sobre todo o tema urbanístico em que seu interesse seja preponderante frente aos demais entes federativos (daí o termo “interesse local”). No entanto, deverá sempre respeitar as diretrizes e princípios trazidos pela lei federal ou estadual, podendo torná-los mais específicos para dentro do seu território (atribuição de suplementar legislação federal ou estadual).

Dessa forma, deliberações (legislativas) e ações (do executivo) sobre a organização territorial do município ficam a cargo dos poderes locais. Altura e coeficiente de aproveitamento das construções, recuo, calçamento, fornecimento de sistema de água e esgoto, dentre inúmeros outros aspectos e serviços pertencentes ao desenvolvimento urbano da cidade devem ser tratados dentro do âmbito municipal.

É dessa forma que, condicionando direitos, liberdades e necessidades, o Poder Público municipal conforma o uso da propriedade e do solo da cidade ao bem de todos:

“A fruição de um bem, de um valor, é situação que não se concebe de forma irrestrita, sem delimitações, pois a dinâmica da interação social exige e depende do respeito às aspirações e necessidades dos próximos.” (PIRES, 2006, p.744-66).

E como principal instrumento para efetivação das funções sociais da propriedade e da cidade, o parágrafo primeiro do artigo 182 da Constituição Federal traz o chamado plano diretor:

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

O que nossa Constituição objetiva é um instituto legal que preveja os rumos do desenvolvimento urbano das cidades. Por meio de lei municipal, serão postos os objetivos, princípios e diretrizes do planejamento dos espaços urbanos do município, abrangendo questões como forma de ocupação do solo, divisão da cidade em zonas conforme a destinação apropriada, aspectos socioambientais, mobilidade urbana, política fundiária urbana etc. Na verdade, o conteúdo do plano diretor depende muito das necessidades e características municipais, e daquilo que será considerado o objetivo futuro para o desenvolvimento da cidade.

Importante ressaltar que o plano diretor é a lei matriz de toda a cadeia legislativa da matéria urbanística municipal. As demais normas que digam respeito à ocupação dos espaços urbanos devem respeitar os preceitos desse instrumento, bem como os atos da Administração Pública e de particulares ficam vinculados ao seu conteúdo (SILVA, 2010, p.145-6).

Tanto o plano diretor vincula à Administração Pública que seus agentes podem ser responsabilizados pelo não atendimento de seus ditames:

APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL QUE IMPEDIA A FISCALIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DE OBRAS. PLANO DIRETOR NÃO RESPEITADO. PRÁTICA DE ATOS ÍMPROBOS. 1. Comprovado nos autos não só o dolo no agir do réu, como também a ilegalidade, a imoralidade e a impessoalidade. Prevalência de critérios meramente políticos em detrimento de critérios técnicos e legais. Prefeito que negava a ter que indeferir pedido ou embargar obra. 2. Hipótese em que há desproporcionalidade quanto à pena multa civil e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, as quais foram fixadas em 100 vezes o valor da remuneração e 05 anos. Penalidades redimensionadas para 10 vezes o valor da última remuneração e 04 anos de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, conforme previsão contida no inciso III do artigo 12, da Lei 8.429/92. **DADO PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO DO RÉU E DESPROVIDO O RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.** (RIO GRANDE DO SUL, 2016.)

Outro aspecto muito importante dos planos diretores é o seu poder de classificar concretamente o sentido de “função social da propriedade urbana”. Uma propriedade urbana só poderá ser classificada como cumpridora de sua função social se estiver atendendo às exigências expressas no Plano Diretor do município, segundo a própria Constituição Federal¹. Assim, é o plano diretor (ou, então, outra lei dele decorrente) que poderá definir quando um imóvel poderia ser classificado como “subutilizado” ou “não utilizado”, por exemplo.

Esse instrumento, no entanto, possui regulamentação infra-constitucional no Estatuto da Cidade (Lei Federal n.10.257/2001). A referida lei traz a enumeração dos municípios obrigados a elaborar seu plano diretor e prevê, por exemplo, a obrigação de revisão e atualização da norma a cada dez anos, bem como o seu conteúdo mínimo (art. 42 e 42-A).

O plano diretor é um paradigma do protagonismo do município nas políticas públicas urbanísticas. Formalmente assegurada por nossa Constituição, essa autonomia para decidir o que é melhor para o seu desenvolvimento e o bem-estar de sua população é concretizada por normas próprias. Conjuntamente com o plano diretor, todas as normas que digam respeito à ocupação do espaço urbano devem formar uma cadeia legislativa que garanta o cumprimento da função social da propriedade, a moradia, o bem-estar dos seus moradores, o desenvolvimento sustentável e o uso racional do solo.

¹ Art.182.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

A elaboração da política urbana local não pode partir apenas do poder público. Será necessário trazer para o âmbito de discussões e decisões a população que vivencia a cidade, tema que trataremos de forma específica no próximo tópico.

2 Gestão urbana participativa no plano municipal

O crescimento das cidades é um fenômeno inevitável, não apenas em termos demográficos, mas também no que diz respeito à expansão da ocupação territorial, tanto horizontal como verticalmente. No entanto, aqueles que ocupam os espaços urbanos não podem ser resumidos a uma mera figura a obedecer às decisões e normas do Estado, mas, sim, participar delas, desde sua origem até à sua aplicação.

Nesse sentido, a população tem extrema importância na elaboração das políticas públicas urbanísticas do município. A crise vivenciada no meio urbano moderno e tecnológico, cada vez mais populoso, violento, carente de infraestrutura, poluído e degradado, obriga a refletir sobre quais são as presentes responsabilidades na construção do futuro.

Ainda que se possa sempre pensar sobre novas vias de participação da coletividade nas políticas urbanas, é necessário refletir sobre aquelas já existentes no ordenamento jurídico, que, diga-se, não são poucas.

A começar pela Magna Carta, nota-se que, em seu texto, o pluralismo jurídico figura como uma das bases de sustentação de um Estado Democrático de Direito:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
[...]
V - o pluralismo político.
Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

De mesma forma, o artigo 29, XII, da Constituição da República dispõe sobre a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”, planejamento este que, por óbvio, abrangeria, também, o âmbito urbano.

Já o Estatuto da Cidade, norma infraconstitucional matriz da legislação urbanística brasileira, possui, entre suas diretrizes fundamentais, a gestão democrática dos espaços urbanos:

Art. 2ª A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social.

Esses dois princípios da lei 10.257/01, isoladamente, não explicitam quais as vias específicas para a efetivação da referida gestão coletiva das cidades. Porém, em momentos posteriores, a norma começa a apontar o norte para a concretização desse processo de democratização.

O inciso XIII do artigo segundo, por exemplo, traz a necessidade de realização de audiências públicas em casos de construção de empreendimentos e obras que afetem a coletividade:

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

Note que a lei fala em “população interessada”. Ou seja, na audiência pública devem estar representados não apenas os moradores vizinhos ao empreendimento ou obra, mas, sim, a parcela dos habitantes que possam ser afetados, ainda que indiretamente.

Não é necessário morar nas imediações de um shopping center ou de um condomínio de grandes proporções para sofrer os impactos que empreendimentos dessa magnitude causam na cidade. Assim, a informação sobre a data da realização da audiência, a presença nesta e a publicação de seu conteúdo devem ser absolutamente públicos e de acesso universal pelos seus interessados.

Pode-se notar o princípio efetivado no caso a seguir transcrito, em que o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual de Rondônia conseguiram, em caráter liminar, a garantia de realização audiências públicas com as populações afetadas pelo aumento da área alagada por uma hidrelétrica no Estado de Rondônia:

O Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público Estadual de Rondônia (MP/RO) obtiveram na Justiça Federal uma liminar que impede o Ibama de autorizar o aumento da cota do reservatório da Usina de Santo Antônio. A decisão judicial atendeu ao pedido dos MPs para que a elevação da área alagada só fosse permitida quando as comunidades afetadas tivessem oportunidade de participar de novas audiências públicas em suas localidades.

Em dezembro do ano passado, o MPF e o MP/RO questionaram na Justiça a falta de publicidade da audiência pública sobre a elevação da cota da usina de Santo Antônio. Entretanto, a Justiça negou o pedido e a audiência foi realizada no dia 18 de dezembro, em Porto Velho.

Em consequência, os MPs ingressaram com nova ação civil pública pedindo que fossem realizadas audiências nas comunidades remanescentes ou, ao menos, em alguns centros, permitindo que todos os que serão afetados pelo aumento da área alagada participem das discussões. A usina de Santo Antônio pretende aumentar a cota do lago de 70,5 m para 71,3 metros. (MP/RO. 2016).

O artigo 4º da Lei Federal 10.257/01, por sua vez, dispõe sobre uma vasta gama de instrumentos aptos a fazerem parte das políticas públicas de urbanismo (como a desapropriação, plano diretor, IPTU, incentivos fiscais e regularização fundiária, dentre outros). Tratam-se de instrumentos de tamanha importância para a coletividade que, caso a implementação de quaisquer deles gere despesas de grande vulto, a população deve ser chamada à discussão:

Art. 4º: § 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

Por fim, ao tratar do plano diretor, norma fundamental do ordenamento urbanístico municipal, o Estatuto da Cidade obriga a participação da população não apenas na fase de sua elaboração, mas também durante a sua vigência com o objetivo de fiscalizar o seu cumprimento, garantindo o acesso à toda informação a respeito do instrumento:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

É de fundamental importância considerar a opinião pública sobre o regramento jurídico do espaço em que vive, saber suas necessidades e dificuldades, para assim verificar as possibilidades de melhoria da cidade². Ora, se as disposições do plano diretor afetam diretamente a vida (nos seus mais amplos aspectos e sentidos) dos moradores do município, como deixar a deliberação sobre o seu conteúdo nas mãos apenas do Poder Público? “O plano diretor tem de ser feito em consonância com os munícipes, com a população local. Não pode

² “Os centros geradores de Direito não se reduzem, de forma alguma, às instituições e aos órgãos representativos do monopólio do Estado, pois o Direito, por estar inserido nas e ser fruto das práticas sociais, emerge de vários e diversos centros de produção normativa, tanto na esfera supra-estatal (organizações internacionais) no nível infra-estatal (grupos associativos, organizações comunitárias, intermediários e movimentos sociais”. (WOLKMER, 2001, p. 152).

nem deve ser o plano diretor da Prefeitura, ou do poder público, e, sim, da comunidade.” (CASTRO, 2010, p. 442).

A obrigação da realização de audiências públicas para a elaboração de um plano diretor (e também quanto às suas futuras alterações) não pode se resumir a um evento em que se disponibiliza aos interessados os aspectos técnicos do projeto em discussão. É fundamental que as informações sejam claras e intelegíveis por parte da sociedade civil para que ela possa opinar a respeito.

No ano de 2014, o Tribunal de Justiça de São Paulo ordenou que as audiências públicas, que então discutiam o Projeto de Lei sobre o hoje plano diretor da cidade de São Paulo, trouxessem informações mais claras sobre o conteúdo em pauta:

Tudo isso a demonstrar a importância do tema e a gravidade de sua violação e tolher da comunidade local um dos poucos mecanismos de participação direta na formação das leis que lhe serão futuramente impostas, longe de constituir mera irregularidade formal, represente vício insanável por afronta direta à Constituição do Estado de São Paulo.

Nestes termos, processe-se o presente recurso, COM EFEITO ATIVO/SUSPENSIVO, **para que seja especificado com clareza qual o objeto de discussão das audiências públicas e se assegure, de modo efetivo e substantivo o direito de participação popular** (grifo nosso). (SÃO PAULO, 2016.)

Toda a legislação urbanística carrega em si uma infinidade de interesses. Uma vez que seu conteúdo pode acarretar consequências para os mais diversos setores da economia, a existência de uma forte influência do mercado durante o trâmite legislativo não pode ser negada. Porém, a presença da sociedade civil em todas as fases de elaboração das políticas urbanas não apenas serve para que suas necessidades sejam ouvidas, mas, também, possibilita a criação de uma barreira fiscalizatória contra a sobreposição de interesses privados (muitas vezes, disfarçados de “tecnicismos”) em relação aos direitos da coletividade:

A plena realização da gestão democrática é, na verdade, a única garantia de que os instrumentos de política urbana introduzidos, regulamentados ou sistematizados pelo Estatuto da Cidade (...) não serão meras ferramentas a serviço de concepções tecnocráticas, mas, ao contrário, verdadeiros instrumentos de promoção do direito à cidade para todos, sem exclusões (DALLARI, 2010, p.337).

A representatividade indireta do povo no Brasil se encontra em evidente crise e insuficiência. No que diz respeito às políticas públicas de desenvolvimento urbano, tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo se encontram estagnados em relação às demandas da população. Assim, a participação da coletividade na gestão das cidades é fundamental para a efetivação de uma representatividade real de todos perante um Estado engessado, muitas vezes, corrompido e alheio às necessidades de seu povo:

É justamente essa perspectiva democrática que habilita a sociedade, como detentora do poder, a exigir, senão a atuação direta nas políticas de desenvolvimento do Estado, a participação em seu desenvolvimento. Grosso modo, a idéia de gestão democrática significa, então, essa possibilidade de inserção dos atores sociais na dinâmica das ações institucionais, uma vez que a verticalidade nas políticas públicas afasta a ideia de democracia e emancipação (IURMAR JUNIOR, 2012, p. 145).

Ainda que nosso ordenamento jurídico apresente vias para a gestão democrática da cidade, é tarefa do cidadão informar e manter-se informado sobre as transformações ou intenções de transformar seu local de vida. Nem sempre uma audiência pública é bem divulgada, assim como informações que deveriam ser de conhecimento (ou de compreensão) de todos são obscurecidas por interesses privatísticos. A informação é, pois, uma ferramenta que precede todas as ferramentas jurídicas à disposição da população.³

Considerações finais

A abordagem do tema da gestão urbana é sempre um desafio, uma vez que decidir os caminhos a serem tomados no desenvolvimento das cidades e na ocupação de seu território é uma complexa tarefa. Planejar a *urbe* envolve critérios técnicos, legislativos, científicos e, também, democráticos.

Assim, este trabalho teve como objetivo tratar dos instrumentos jurídicos que possibilitam a participação da coletividade na gestão urbanística dos espaços que ela mesma ocupa. Se há uma Constituição Federal que concede aos municípios amplo poder de decisão sobre o seu território, este ente federativo não pode o fazer isoladamente, sem conexão com as necessidades de sua população.

E é dessa forma, garantindo-se a participação daqueles que mais sofrem os impactos da crise urbana, que se constrói uma política pública urbanística eficiente e em conformidade com a realidade das cidades. O dever do poder público municipal em gerir democraticamente os espaços urbanos não se resume à mera formalidade legislativa (ou mesmo normativo

³ “As questões da quantidade e da qualidade das informações, bem como a adequação dos canais de comunicação, são cruciais, pois somente estando adequadamente informados os cidadãos poderão decidir com conhecimento de causa, e somente decidindo com conhecimento de causa poderão decidir lucidamente, a salvo de manipulações e induções espúrias. Que não se pense, porém, que a tarefa de gerar dados e informações e disponibilizá-los deve ser vista como prerrogativa exclusiva do Estado: embora um dos desafios seja, durante todo o tempo em vivermos em sociedades basicamente heterônomas, precisamente o de influir na conjuntura política e modificar a correlação de forças a ponto de tornar o aparelho do Estado menos opaco e mais permeável a uma participação direta da população no planejamento e na gestão, as organizações da sociedade civil não devem se fiar exclusivamente no Estado ou dele depender; elas devem procurar gerar seus próprios dados e informações, os quais lastrearão suas críticas e suas (contra)propostas (SOUZA, 2010, p. 419).

constitucional), mas, sim, trata-se de condição fundamental para o desenvolvimento e evolução de todos os atores da sociedade.

Referências

CASTRO, José Nilo de. **Direito municipal positivo**. São Paulo:Del Rey, 2010.

DALLARI, Adílson Abreu. FERRAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade**: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. 3.ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

IURMAR JUNIOR, Baldo. **Direito à cidade**: Uma possibilidade real a partir do acesso à moradia digna e sua função socioambiental. Curitiba: Multideia, 2012.

MPF/RO: comunidades devem ter novas audiências sobre aumento da cota da Usina de Santo Antônio. Disponível em: <marcoslovato@yahoo.com.br>. Acesso em: 16 abr. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6.ed.rev.atual. São Paulo: Malheiros, 2010,

PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Limitações administrativas à liberdade e à propriedade**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível Nº 70065217069**, Primeira Câmara Cível, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em 16/12/2015. Disponível em: <www.tjrs.jus.br>. Acesso em 03 abr. de 2016.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Agravo de Instrumento n. 2057738-24.2014.8.26.0000**. Relator Des. Camargo Pereira. 15 de abril de 2014. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/sg/show.do?processo.foro=990&processo.codigo=RI0027K0T0000>>. Acesso em: 20 de abr. 2016

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 7.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no direito. 3. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.