

# **ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR E OS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÕES ACERCA DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA EM ÂMBITO MUNICIPAL**

Guilherme Bezerra Barbosa<sup>1</sup>  
Larissa Camurça Vieira<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Bolsista da ação extensionista Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU). E-mail: guilhermebezerrabarbosa@gmail.com

<sup>2</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Extensionista voluntária da ação extensionista Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU). E-mail: larissacamurca@gmail.com

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	<b>1</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>2</b>
<b>2 OS PRINCÍPIOS DA ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR</b> .....	<b>3</b>
<b>3 A PARTICIPAÇÃO DO CAJU NO COMITÊ TÉCNICO INTERSETORIAL E COMUNITÁRIO DAS ZEIS</b> .....	<b>6</b>
<b>4 A PARTICIPAÇÃO DO CAJU NA CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>5 AS AVALIAÇÕES INTERNAS DO CAJU</b> .....	<b>14</b>
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>16</b>

## RESUMO

O presente trabalho trata da atuação do Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU) no acompanhamento de dois processos de regulamentação da política urbana do município de Fortaleza: a eleição do Conselho Municipal de Habitação, na Conferência Municipal de Habitação, e o Comitê Técnico Intersetorial e Comunitário das ZEIS<sup>3</sup>. De acordo com as avaliações desse processo feitas pelos membros do CAJU<sup>4</sup>, foi realizado um balanço da efetividade da atuação do núcleo, no sentido de buscar contribuições reais para a melhoria da política urbana municipal. Avaliou-se também o papel pedagógico interno que tal atuação na seara urbanística gerou, tendo como base os princípios norteadores da assessoria jurídica popular. A partir

<sup>3</sup> Zonas Especiais de Interesse Social. Instrumento de planejamento e política urbana, previsto na legislação urbanística federal e no Plano Diretor de Fortaleza. Abordado com mais detalhes no desenvolvimento deste trabalho.

<sup>4</sup> Centro de Assessoria Jurídica Universitária. Ação de extensão da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará que trabalha com a prática da assessoria jurídica popular.

dos apontamentos gerados por essas avaliações, o CAJU buscou readequar sua atuação urbana, para que esta ficasse mais condizente sobretudo com a prática da educação popular.

## **Palavras-chave**

Direitos Humanos. Educação Popular. Extensão Universitária.

### 1 INTRODUÇÃO

O Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU) é um projeto de extensão da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, nascido em 1997, que se propõe a realizar a prática da Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP), a qual, por sua vez, é uma metodologia de extensão calcada na luta pela efetivação dos Direitos Humanos, de modo a colocar o saber jurídico a serviço dos movimentos sociais e setores em geral excluídos e invisibilizados pela prática jurídica tradicional.

A AJUP pretende ir além da mera assistência jurídica tradicional, acompanhando as mais diversas formas de organizações da sociedade civil e dando ênfase às demandas coletivas e de grande repercussão social. Nessa perspectiva, pretende-se utilizar alguns princípios da AJUP para a realização de breves apontamentos acerca da atuação urbana do CAJU, entre o segundo semestre de 2015 e os primeiros meses de 2016.

Com efeito, os princípios utilizados serão: a horizontalidade, a educação popular e o protagonismo estudantil, os quais serão abordados em momento oportuno. Os processos de atuação urbana que serão avaliados sob a luz de tais princípios serão a participação do CAJU no Comitê Técnico Intersetorial e Comunitário das ZEIS e na Conferência Municipal de Habitação, ambos ocorridos durante o lapso temporal já mencionado.

Por meio das avaliações coletadas entre os próprios membros do CAJU, durante o planejamento semestral de 2016.1, realizou-se a interpretação dos apontamentos, identificando-se os pontos fortes e fracos e, levando em conta as contradições inerentes a uma prática extensionista que se pretende próxima da realidade social concreta. Ainda nesse sentido, procurou-se constatar em que medida os princípios da AJUP foram afetados por tais orientações de atuação, adotadas pelo CAJU, com o intuito de se obter um melhor desenvolvimento e prática da Assessoria Jurídica Universitária Popular.

## 2 OS PRINCÍPIOS DA ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR

A perspectiva do ensino jurídico como forma de reflexão e possibilidade de mudança social, no Brasil, não tem sido a regra observada nas faculdades de direito. A centralização da educação jurídica voltada ao estudo dogmático do direito positivo evidencia um ensino tecnicista e com objetivos puramente utilitaristas.

Observou-se, nos últimos anos, um aumento significativo de escolas de direito sem as condições básicas para um ensino jurídico de qualidade, pautadas pelo dogmatismo legalista e voltadas exclusivamente para demandas mercadológicas (MACHADO, 2009). Os debates acerca das próprias forças sociais por trás da construção das normas e do direito geralmente ficam relegados a segundo plano.

Esse modelo de ensino dogmático e engessado é caracterizado por Paulo Freire (2013), no livro *Pedagogia do Oprimido*, como parte de uma concepção “bancária” de educação. A aprendizagem se dá em um processo unilateral, em que os papéis de educador e educando são exercidos sempre por professor e aluno, respectivamente, sem a possibilidade de troca, além do fato de o aluno ter apenas a função de arquivar as informações que recebe, sem participar do processo de construção do conhecimento.

A narração, de que o educador é o sujeito, conduz os educandos à memorização mecânica do conteúdo narrado. Mais ainda, a narração os transforma em “vasilhas”, em recipientes a serem “enchidos” pelo educador. Quanto mais vá “enchendo” os recipientes com seus “depósitos”, tanto melhor educador será. Quanto mais se deixem docilmente “encher”, tanto melhores educandos serão.

Desta maneira, a educação se torna um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante. (FREIRE, 2013, p. 80).

Assim, o estudante em formação jurídica tem uma trajetória que tende ao distanciamento em relação à realidade concreta, o que pode prejudicar a percepção do direito como um fenômeno fruto de um processo histórico real e não como um conjunto de disposições normativas concebidas e teorizadas de maneira abstrata.

Esse modelo de ensino acrítico não tomou tal forma por acaso. A formação de profissionais preparados exclusivamente para lidar com questões técnicas, com a burocracia jurídica, de modo que apenas se aplique e se estude as construções normativas sem questionamentos mais profundos, é interessante à lógica do imobilismo social e do conservadorismo característicos do judiciário e das demais instâncias do sistema de justiça.

Portanto, esse é um modelo que, no fundo, atende plenamente às exigências de um mercado que se desenvolve dentro de uma ordem mantida pela autoridade e não

tolera nenhuma espécie de razão crítica, muito menos aquelas críticas humanísticas que pudessem embaraçar a ação e o resultado dos negócios estabelecidos no âmbito desse mercado. (MACHADO, 2009, p. 88)

Diante dessa realidade, a atuação da AJUP surge na perspectiva de renovação da prática jurídica estudantil, de modo que esta se torne mais aberta à realidade, possibilitando que os estudantes compreendam o direito não como algo abstrato, mas como parte do meio social, como algo passível de críticas não só internas às ciências jurídicas. Feitas tais considerações, procede-se ao estudo de alguns princípios que norteiam a prática da AJUP.

A educação popular, que se opõe à educação bancária, é um dos princípios da AJUP. Ana Lia Almeida (2015), utilizando-se do aporte teórico de Paulo Freire, inclusive pontua algumas problematizações acerca do conceito de “extensão”, enfatizando a necessidade de diálogo, para uma verdadeira prática de ação transformadora.

Daí que tenha problematizado, em Extensão ou Comunicação (FREIRE, 1983), a compreensão de “extensão” que não considerava uma comunicação dialógica com os sujeitos a que se dirigia. Contra tal modelo, considerado alienante e mantenedor das relações de dominação, Freire opunha uma educação centrada no diálogo com vistas à “transformação do mundo” (ALMEIDA, 2015, p. 239).

Observa-se, portanto, que a educação popular, necessariamente realiza um movimento de diálogo entre os sujeitos da ação, nunca sendo algo unilateral. É no intuito de tornar a prática da extensão universitária uma forma de educação ligada à realidade social, que leve em consideração as vivências e necessidades dos indivíduos participantes desse processo, em uma perspectiva libertadora, que assessoria jurídica popular se orienta.

A horizontalidade é outro princípio intrínseco à AJUP. É uma prática interna e externa, que tem intenso diálogo com a educação popular. Na rotina e no modelo organizativo de diversos núcleos de extensão que praticam a AJUP, é possível identificar a influência desse princípio. Nessa perspectiva, muitos núcleos de AJUP procuram a ausência de hierarquia entre os membros, a inexistência de um líder ou de alguém que possua funções mais importantes. Há uma predileção pela tomada de decisões em conjunto, evitando a centralização de tarefas.

A partir de tais orientações, almeja-se um ambiente em que todos se sintam à vontade para expressar suas opiniões sem constrangimentos. Tal debate e acúmulo de opiniões é muito enriquecedor, pois é possível o desenvolvimento de várias visões dentro do projeto de extensão. A título de exemplo: pessoas que participam do núcleo há mais tempo podem entender como pessoas mais novas interpretam determinadas questões, homens podem reavaliar seus posicionamentos quando têm acesso às perspectivas das mulheres, dentre outras situações. Objetiva-se, portanto, o

horizonte em que todos, dentro do projeto, tenham a mesma relevância, tanto em relação às tarefas quanto em relação às decisões e formulações.

O protagonismo estudantil, por sua vez, é mais um princípio marcante da prática da AJUP, pois o modelo de atuação característico dessa modalidade de extensão universitária, requer grande autonomia estudantil. O que se busca é uma atuação na qual os estudantes sejam os principais sujeitos pensantes e não meros executores de tarefas já pré determinadas. O papel do professor orientador, por exemplo, seria o de formular junto com os estudantes e não o de pensar de forma unilateral as ações que futuramente deverão ser executadas.

### 3 A PARTICIPAÇÃO DO CAJU NO COMITÊ TÉCNICO INTERSETORIAL E COMUNITÁRIO DAS ZEIS

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são instrumentos de planejamento e política urbana, previstos no Plano Diretor<sup>5</sup> de Fortaleza. Sobre esse tema, a legislação federal determina que

Art. 47. Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se:

[...]

V – Zona Especial de Interesse Social - ZEIS: parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo;

[...] (BRASIL, 2009).

Extrai-se que se trata de um dispositivo voltado para a garantia do direito à moradia, previsto no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

As ZEIS de Fortaleza foram instituídas, em 2009, pelo Plano Diretor do município. Foram demarcadas quarenta e cinco ZEIS de tipo 1, cuja definição e objetivos são:

Art. 126 - As Zonas Especiais de Interesse Social 1 (ZEIS 1) são compostas por assentamentos irregulares com ocupação desordenada, em áreas públicas ou particulares, constituídos por população de baixa renda, precários do ponto de vista urbanístico e habitacional, destinados à regularização fundiária, urbanística e ambiental.

[...]

Art. 127 - São objetivos das Zonas Especiais de Interesse Social 1 (ZEIS 1):

---

<sup>5</sup> Instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, instituído pela Lei Complementar nº 62/2009, obrigatório para o município de Fortaleza, por força constitucional, em virtude do § 1º do art. 182 da Constituição Federal.

I - efetivar o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana; II - promover a regularização urbanística e fundiária dos assentamentos ocupados pela população de baixa renda; III - eliminar os riscos decorrentes de ocupações em áreas inadequadas; IV - ampliar a oferta de infraestrutura urbana e equipamentos comunitários, garantindo a qualidade ambiental aos seus habitantes; V - promover o desenvolvimento humano dos seus ocupantes. (FORTALEZA, 2009).

Além das ZEIS do tipo 1, existem também cinquenta e seis ZEIS do tipo 2, voltadas para a realização de regularização fundiária de loteamentos clandestinos ou irregulares e conjuntos habitacionais parcialmente urbanizados (FORTALEZA, 2009) e trinta e quatro ZEIS do tipo 3, cuja definição e objetivos são:

Art. 133 - As Zonas Especiais de Interesse Social 3 - ZEIS 3 - são compostas de áreas dotadas de infraestrutura, com concentração de terrenos não edificados ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social, bem como aos demais usos válidos para a Zona onde estiverem localizadas, a partir de elaboração de plano específico.

[...]

Art. 134 - São objetivos das Zonas Especiais de Interesse Social 3 (ZEIS 3):

I - ampliar a oferta de moradia para a população de baixa renda; II - combater o déficit habitacional do Município; III - induzir os proprietários de terrenos vazios a investir em programas habitacionais de interesse social. (FORTALEZA, 2009).

As ZEIS são potenciais instrumentos importantes no combate ao déficit habitacional<sup>6</sup> e à retenção especulativa do imóvel, que contraria a função social da propriedade urbana, prevista em âmbito constitucional e definida, para o município de Fortaleza, no § 3º do art. 3º do seu Plano Diretor.

---

<sup>6</sup> “Déficit habitacional é o nome que se dá para quantidade de casas que faltam para atender todos aqueles que precisam no país. Existem dois modos de definição deste déficit: o quantitativo (número de famílias que não tem casa) e o qualitativo (número de famílias que moram em situação extremamente inadequada).” (BOULOS, 2014, p. 13)

As ZEIS foram instituídas em um processo já eivado por contradições e ambiguidades, nas disputas políticas entre os movimentos sociais urbanos e as entidades ligadas ao mercado imobiliário, que marcaram todo o processo de elaboração do Plano Diretor de Fortaleza (IACONIVI; PINHEIRO, 2016). Após 2009, aconteceram tentativas de implementação de algumas das ZEIS do tipo 1. Contudo, esses esforços foram frustrados.

Em 2013, com o intuito de subsidiar o executivo municipal para nortear a devida regulamentação e implementação das ZEIS, foi instituído o Comitê Técnico Intersetorial e Comunitário das ZEIS por meio de decreto do poder executivo municipal (nº 13241 de 21 de outubro de 2013). O Comitê, que era composto por representantes do poder público, das universidades e de algumas comunidades situadas em territórios marcados como ZEIS do tipo 1 iniciou os seus trabalhos em 14 de abril de 2014 (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2016).

A partir de junho de 2015, o CAJU passou a acompanhar as reuniões do Comitê das ZEIS. Como o grupo de extensão também havia passado a ter uma relação mais próxima com a Frente de Luta em Defesa da Moradia<sup>7</sup>, que é composta também por algumas comunidades que fizeram parte do Comitê, havia uma perspectiva real para o desenvolvimento da assessoria jurídica universitária popular.

Paulatinamente se apropriando das discussões presentes tanto na Frente quanto no Comitê, o CAJU foi buscando incidir nos dois espaços. Uma das maiores dificuldades do acompanhamento desse processo foi a pouca quantidade de membros que possuíam disponibilidade para ir às reuniões. Assim, apenas um membro do CAJU acompanhou com mais frequência os momentos de deliberação e exposição, apesar de outros membros terem eventualmente participado de alguns espaços do Comitê. Não obstante, o que acontecia no Comitê era pautado internamente, nas reuniões do núcleo, o que gerava certa apropriação da pauta por parte dos outros membros.

As reuniões aconteciam nas dependências do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), que junto com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza

---

<sup>7</sup> Articulação que objetiva atuar em pautas relacionadas ao direito à moradia, ao direito à cidade e ao planejamento urbano de Fortaleza e que é integrada por movimentos sociais urbanos, comunidades ameaçadas de remoção e situadas em territórios de ZEIS, grupos de extensão e pesquisa de setores acadêmicos, ONGs e organizações que atuam em prol da garantia dos Direitos Humanos.



(HABITAFOR), compartilhavam a coordenação do Comitê (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2016).

Durante as reuniões, foram apresentados diagnósticos da situação das ZEIS em Fortaleza, bem como foram construídos os capítulos do Relatório das ZEIS, que é o documento que contém os diagnósticos e as resoluções e diretrizes, acordadas entre os membros do comitê, para que o executivo municipal pudesse proceder com as medidas necessárias para a regulamentação das ZEIS.

O relatório final do Comitê das ZEIS também conta com proposições e algumas tarefas que deveriam ser executadas pela Comissão das ZEIS, que sucederia o Comitê, logo depois da apresentação do relatório construído, que ocorreu em 26 de outubro de 2015 (DIREITO À CIDADE FORTALEZA, 2016b). No entanto, o decreto que instituiu a Comissão só foi promulgado em 2016 e a Comissão só iniciou os seus trabalhos em julho desse mesmo ano.

O CAJU não conseguiu incidir de forma expressiva no Comitê por conta de alguns fatores, dentre eles a pouca quantidade de membros disponíveis. Algo que também dificultou a atuação no Comitê foi o elevado grau de tecnicismo nas discussões. Assim, as contribuições mais relevantes ficaram a cargo do Laboratório de Estudos da Habitação<sup>8</sup> (LEHAB), do IPLANFOR e dos representantes de comunidades que já possuíam experiência com esse tipo de discussão.

A atuação do CAJU, nesse processo, teve muito mais o caráter de observação do que, de fato, de formulação e deliberação. Eventualmente, a experiência adquirida com o acompanhamento do Comitê das ZEIS, após um momento inicial de concentração em poucas pessoas, foi compartilhada com o núcleo de extensão, o que contribuiu sensivelmente para a atuação urbana do CAJU, nas demandas e desafios que se seguiram e que se seguem.

#### 4 A PARTICIPAÇÃO DO CAJU NA CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Nos dias 29 e 30 de janeiro de 2016, ocorreu, em Fortaleza, na Universidade do Parlamento Cearense, que fica nas dependências da Assembleia Legislativa do Ceará, a Segunda Conferência Municipal de Habitação, com o objetivo principal de eleger e reativar o Conselho Municipal de Habitação Popular (COMHAP), inoperante desde 2009 (DIREITO À CIDADE FORTALEZA, 2016a).

---

<sup>8</sup> Laboratório de pesquisa vinculado ao Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará.

As funções do COMHAP foram definidas na lei municipal de 2006 que o instituiu. Ressalte-se que, devido ao longo período de desativação do COMHAP, a legislação referente ao conselho precisa ser atualizada em diversos pontos. No entanto, é importante destacar, sobretudo, alguns dispositivos do art. 3º de tal lei:

Art. 3o - Compete ao Conselho Municipal de Habitação Popular: I - participar da elaboração e fiscalizar a implementação dos planos e programas da Política Habitacional de Interesse Social de Fortaleza, em particular para a habitação de interesse social, deliberando sobre suas diretrizes, estratégias e prioridades; II - acompanhar e avaliar a gestão econômica, social e financeira dos recursos e o desempenho dos programas e projetos no âmbito da Política Habitacional de Interesse Social, executada pelo Município, em particular pela Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza; III - participar do planejamento e do gerenciamento do Fundo de Terras, criado pela Lei Municipal no 6.541, de 21 de novembro de 1989, e do Fundo Municipal de Habitação (FMH);

[...]

VII - deliberar sobre as ações a serem financiadas com recursos do Fundo Municipal de Habitação e fiscalizar a movimentação dos recursos financeiros consignados para os programas habitacionais;

[...] (FORTALEZA, 2006).

Inicialmente, a Conferência iria ter como objetivo apenas a eleição do Conselho. Todavia, após a intervenção de alguns movimentos sociais urbanos e de setores da universidade na construção do evento, a Conferência passou a ter um caráter mais amplo, voltado para discussão da política habitacional de Fortaleza. Com efeito, além da eleição da nova gestão trienal do Conselho Municipal de Habitação (2016-2019), seriam tiradas trinta propostas que deveriam nortear a atuação do Conselho, durante a sua gestão.

O CAJU acompanhou e contribuiu com os espaços voltados para a construção das propostas e estratégias que foram defendidas durante a Conferência Municipal de Habitação, mas não participou do grupo de trabalho responsável por estruturar o evento em si. O núcleo de extensão, acompanhando as bandeiras pautadas pela Frente de Luta em Defesa da Moradia, participou e ajudou a construir o terceiro Encontro de Comunidades e a Oficina para a Conferência de Habitação,

promovidos pelo LEHAB<sup>9</sup>, espaços amplos de discussão e debate nos quais foram tiradas, junto aos movimentos e comunidades urbanas, propostas de atuação para a Conferência, em virtude das avaliações anteriores acerca da pertinência em participar e construir o Conselho Municipal de Habitação Popular, sobretudo pelos seus atributos (DIREITO À CIDADE FORTALEZA, 2016a).

Portanto, o CAJU estava diante de dois objetivos imediatos a serem alcançados durante a Conferência Municipal de Habitação: auxiliar na defesa das propostas e estratégias construídas previamente junto aos movimentos sociais, setores da academia e comunidades para que estas integrassem as diretrizes de atuação do COMHAP e auxiliar na eleição do conselheiro representante do setor acadêmico.

Para garantir tais objetivos, o CAJU se dividiu entre os cinco eixos de discussão definidos para a Conferência. Cada eixo seria responsável pela elaboração de seis propostas, totalizando trinta propostas norteadoras para a atuação do COMHAP. Os eixos definidos foram: desenvolvimento urbano e Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)<sup>10</sup>; Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); regularização fundiária e vazios urbanos; programas habitacionais e interlocuções sociais; financiamento da política habitacional e comissão de conflitos fundiários (DIREITO À CIDADE FORTALEZA, 2016a).

Além disso, na pré conferência dos setores acadêmicos, a qual iria eleger os delegados do referido setor que teriam poder de voto na Conferência Municipal de Habitação em si, o CAJU conseguiu legitimar uma integrante do núcleo como delegada. Dessa maneira, com poder de voto em relação à escolha do conselheiro do setor acadêmico, o CAJU decidiu por apoiar o representante do LEHAB-UFC para a vaga no COMHAP, por toda a contribuição, acúmulo e experiência que tal laboratório de pesquisa da UFC possuía na área e, sobretudo, pela proximidade de seus integrantes com os movimentos sociais urbanos de Fortaleza.

---

<sup>9</sup> Dois eventos que tinham como objetivo a deliberação ampla, por parte de vários movimentos e comunidades, acerca dos processos de regulamentação de instrumentos da política urbana de Fortaleza.

<sup>10</sup> Trata-se de documento de caráter administrativo, baseado em estudo e diagnóstico da cidade, notadamente, dos vazios urbanos, que tem como objetivo nortear a aplicação dos instrumentos de política urbana na cidade.

Durante a conferência, os membros do CAJU defenderam, nos eixos de discussão, as propostas construídas junto aos movimentos sociais urbanos, que participaram do terceiro Encontro de Comunidades e da Oficina para a Conferência Municipal de Habitação Popular. Em geral, as propostas foram bem recebidas e aprovadas. Foi também sugestão do CAJU que a Conferência aprovasse uma moção defendendo a implementação do Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Dom Aloísio Lorscheider<sup>11</sup>, pauta defendida e levantada em ato público, pelo CAJU e por diversos outros movimentos sociais, em setembro de 2015 (CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2016).

Na escolha do membro do COMHAP advindo do setor acadêmico, o CAJU defendeu, conforme anteriormente decidido, o nome do coordenador do LEHAB, para assumir tal função. As demais entidades das universidades também entraram em acordo nesse sentido, ficando a suplência a cargo da Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

Uma boa quantidade de membros do CAJU participou de todo o processo, o que garantiu certa democratização acerca dos debates levantados na Conferência Municipal de Habitação, entre os membros do grupo. Mesmo a individualização de uma integrante para atuar enquanto delegada, não gerou uma concentração excessiva das demandas e tarefas.

##### 5 AS AVALIAÇÕES INTERNAS DO CAJU

Os apontamentos presentes neste trabalho foram construídos coletivamente pelos membros do CAJU, ao longo das reuniões semanais, bem como no planejamento do semestre 2016.1. Ressalte-se que os elementos que foram colocados em discussão durante o planejamento não são simplesmente frutos de um único espaço, mas são sim a exposição das avaliações construídas ao longo do cotidiano da atuação do núcleo de extensão. As deliberações semestrais partem exatamente dessa síntese construída.

É forçoso lembrar também que o CAJU se reúne ordinariamente uma vez por semana. Em tais reuniões a pauta das atuações externas<sup>12</sup>, sendo a atuação urbana uma delas, é sempre discutida e, portanto, o tema perpassa o cotidiano da atuação do núcleo.

---

<sup>11</sup> Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular, com sede na Câmara Municipal de Fortaleza, aprovado por decreto legislativo em 21 de março de 2013, devidamente implementado apenas no final de 2016

<sup>12</sup> O CAJU possui atuação interna, direcionada para a Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, e externa, direcionada ao trabalho fora da Faculdade. A atuação externa é dividida em atuação urbana e atuação com questões relacionadas a gênero e diversidade sexual.

O planejamento de 2016.1 aconteceu entre os dias 26 e 29 de fevereiro desse ano. Assim, houve tempo para que se fosse discutido a totalidade da participação do CAJU nos dois processos de que trata este trabalho, pois a cerimônia de encerramento, com a entrega do relatório do Comitê Técnico Intersetorial e Comunitário das ZEIS ocorreu no dia 26 de outubro de 2015 e a Conferência Municipal de Habitação ocorreu nos dias 29 e 30 de janeiro de 2016.

Algo que foi comum a todas as avaliações foi a sensação de diluição do núcleo de extensão durante o acompanhamento do Comitê das ZEIS. Isso teria se dado, de acordo com os apontamentos dos membros do CAJU, porque se tratava de um processo mais voltado para discussões técnicas, sobre parâmetros extremamente específicos da legislação urbanística municipal.

Protagonizando tais discussões, encontravam-se o LEHAB da UFC e o IPLANFOR, bem como os representantes das comunidades situadas em ZEIS do tipo 1. Ora, o corpo técnico do LEHAB e do IPLANFOR é composto por profissionais bem capacitados para o debate técnico urbanístico e os representantes das comunidades já possuíam também vasta apropriação sobre o tema. Além disso, o ritmo das reuniões tornava muito difícil a realização de espaços de formação qualificados.

Outra questão importante levantada foi a centralização da apropriação da pauta urbana gerada pelo processo de acompanhamento do Comitê das ZEIS. Os membros do núcleo que passaram a acompanhar mais organicamente as reuniões do Comitê adquiriram certa afinidade com tema. Contudo, tal experiência, em um primeiro momento, não foi dividida coletivamente de maneira apropriada, o que acabou, necessariamente, gerando uma concentração de tarefas, no tocante à atuação urbana do núcleo.

No que concerne à Conferência Municipal de Habitação, as avaliações dos membros do núcleo de extensão apontam para uma maior relevância do CAJU, se comparada ao Comitê das ZEIS, pois como foi exposto em tópico próprio, os objetivos traçados pelo CAJU para tal espaço foram alcançados.

## 6 CONCLUSÃO

A análise numa perspectiva meramente quantitativa dos resultados não funciona de forma satisfatória para a avaliação da atuação de uma AJUP, afinal tal prática se propõe a ser contínua, um esforço duradouro de aproximação do direito às demandas populares.

Assim, para uma correta análise e elaboração de uma conclusão acerca dos dois processos de atuação externa do CAJU abordados neste estudo, é preciso, sobretudo, uma interpretação das avaliações feitas e expostas acima, à luz dos princípios da AJUP, abordados neste trabalho, a saber: a educação popular, a horizontalidade e o protagonismo estudantil.

Com efeito, no caso concreto, os princípios não se concretizam de maneira absoluta. Não raro, a defesa aos direitos humanos e a construção da luta ao lado dos movimentos sociais requerem uma relativização e certa perda momentânea dos princípios. Portanto, a constante avaliação é sempre necessária na prática da AJUP.

Quando se analisa os apontamentos feitos no tocante ao acompanhamento do Comitê das ZEIS, observa-se que a tentativa de acompanhar as lutas dos movimentos urbanos, bem como a defesa do direito humano à moradia, na forma da defesa da implementação das Zonas Especiais de Interesse Social, tolheu de forma muito severa os princípios da educação popular, da horizontalidade e do protagonismo estudantil. O modo com o qual o CAJU se inseriu na dinâmica do Comitê acabou por descaracterizar a prática da AJUP intensamente.

Os possíveis ganhos para as lutas populares pela moradia, diretamente considerados, não foram suficientes para tamanha perda em relação aos princípios da AJUP, embora a experiência do Comitê, tanto em relação aos erros quanto aos acertos, tenha sido de grande estima para o CAJU, pois, eventualmente, o conhecimento adquirido sobre as questões técnicas da legislação urbanística de Fortaleza foi de grande utilidade em outros processos.

No tocante à Conferência Municipal de Habitação, observou-se que os princípios da AJUP não foram em grande medida sacrificados, uma vez que o CAJU auxiliou, junto aos movimentos sociais, na construção das propostas apresentadas nesse espaço, por meio de oficinas e reuniões junto à parte das comunidades que participaram da Conferência. Além disso, boa parte dos integrantes do CAJU participou em menor ou maior intensidade do processo, o que não comprometeu de forma tão significativa o princípio da horizontalidade.

Quanto ao protagonismo estudantil, nesse caso utilizado como parâmetro para a atuação externa, observa-se que não houve uma descaracterização excessiva desse princípio, uma vez que os membros do CAJU conseguiram incidir de forma relevante nos espaços da Conferência Municipal de Habitação, tendo inclusive destacado uma integrante para atuar como delegada na eleição do conselheiro do setor acadêmico e propondo uma moção, que foi aprovada, relativa a uma bandeira de luta importante aos movimentos sociais urbanos de Fortaleza.

#### REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Lia Vanderlei de. **Um estalo na faculdades de direito: perspectivas ideológicas da Assessoria jurídica universitária popular**. 2015. Tese (Doutorado em Direito). Centro de ciências jurídicas, Programa de pós-graduação em ciências jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos?** Uma introdução à luta dos sem-teto. São Paulo: Scortecci, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da**

**União**, ano 146, nº 128, 08 jul. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)>. Acesso em: 20 set. 2016.

CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. **CMFor acolhe movimentos sociais de defesa à moradia**. Disponível em: <<http://wp.cmfor.ce.gov.br/cmfor/cmfor-acolhe-movimentos-sociais-de-defesa-a-moradia/>> Acesso em: 18 set. 2016.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Curso de direito urbanístico**. Salvador: jusPODIVM, 2015.

DIREITO À CIDADE FORTALEZA. **Conselho Municipal de Habitação Popular é reativado por movimentos populares**. Disponível em: <<http://direitoacidadefortaleza.com.br/conselho-municipal-de-habitacao-popular-e-reativado-por-movimentos-populares/>>. Acesso em: 18 set. 2016a.

DIREITO À CIDADE FORTALEZA. Cidade em movimento nº2. 2016. **Seis meses de boicote da prefeitura de Fortaleza às Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)**. Disponível em: <<http://direitoacidadefortaleza.com.br/cidade-em-movimento-2/>>. Acesso em: 18 set. 2016b.

FORTALEZA. Lei Complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, ano 57, n. 14.020, 13 mar. 2009. Disponível em: <[http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Plano\\_Diretor](http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Plano_Diretor)>. Acesso em: 20 set. 2016.

FORTALEZA. Lei nº 9132, de 18 de dezembro de 2006. Institui o Conselho Municipal de Habitação Popular de Fortaleza (COMHAP), dispõe sobre o Fundo Municipal de Habitação (FMH) e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, ano 54, n. 13.478, 22. dez 2006. Disponível em: <<http://www.radaroficial.com.br/d/5210142052188160>>.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 54a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

MACHADO, Antônio Alberto. **Ensino jurídico e mudança social**. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Comitê das ZEIS: em busca do Direito à Cidade**. Disponível em: <[http://observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1425:comit%C3%AA-das-zeis-em-busca-do-direito-%C3%A0-cidade-em-fortaleza&Itemid=180&lang=pt](http://observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1425:comit%C3%AA-das-zeis-em-busca-do-direito-%C3%A0-cidade-em-fortaleza&Itemid=180&lang=pt)>.

IACOVINI, Rodrigo Faria Gonçalves; PINHEIRO, Valéria. Conflitos e ambiguidades na experiência do plano diretor participativo de Fortaleza. In: NUNES, Carolina *et al* (Orgs.). **Acesso à terra e Direitos Humanos**. Fortaleza: Edições UFC, 2016. p. 17–47.