



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 776/2026

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Prefeito, encaminhado a esta Casa, que institui a Política Paulistana de Alfabetização no âmbito da Rede Municipal de Ensino, destinada a assegurar a todos os estudantes o direito à alfabetização e a orientar, coordenar e fortalecer, de modo permanente, as ações voltadas à garantia do direito à aprendizagem.

Nos termos da propositura, a Política tem como meta que todas as crianças matriculadas no ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino estejam alfabetizadas ao final do segundo ano e consolidem, ao final do terceiro ano, os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos para o Ciclo de Alfabetização. A Política abrange, ainda, as modalidades de Educação de Jovens e Adultos, de Educação Especial e de Educação Bilíngue de Surdos, observadas as especificidades de cada uma, e alcança a educação infantil quanto ao desenvolvimento das linguagens e à transição para o ensino fundamental, sem antecipação da alfabetização formal nem avaliação para fins de promoção (art. 2º).

O projeto enuncia como princípios da Política a garantia do direito à alfabetização como condição para a continuidade da trajetória escolar, a equidade educacional, a responsabilidade compartilhada entre o poder público, os profissionais da educação, as famílias e a sociedade, a utilização de evidências educacionais para o planejamento e a tomada de decisão e o respeito às infâncias (art. 3º), e fixa como objetivos garantir condições institucionais para a alfabetização de todos os estudantes, fortalecer a governança da alfabetização entre a Secretaria Municipal de Educação – SME, as Diretorias Regionais de Educação – DREs e as Unidades Educacionais – UEs e reduzir as desigualdades educacionais no processo de alfabetização (art. 4º).

A Política será implementada por meio de sete eixos estruturantes: gestão e governança; formação dos profissionais da educação; infraestrutura física e pedagógica; currículo e materiais didáticos, literários e de apoio; acompanhamento e monitoramento; avaliação; e valorização e compartilhamento de práticas pedagógicas (art. 5º). Cada um desses eixos é disciplinado em seção própria (arts. 6º a 13). No eixo da gestão e governança, o projeto atribui à SME a coordenação e a gestão da Política, a elaboração de suas diretrizes e o monitoramento dos indicadores de alfabetização (art. 6º), e cria o Comitê Estratégico Municipal da Alfabetização – CEMA, de caráter permanente, com composição e funcionamento definidos em regulamento, assegurada a participação de representantes do Poder Público e da sociedade civil (art. 7º).

Segundo a Exposição de Motivos, a propositura se fundamenta no reconhecimento de que a alfabetização constitui processo estruturante da trajetória escolar e condição para o pleno exercício da cidadania, cuja efetivação demanda a superação de ações isoladas por meio de uma política de Estado perene e institucionalizada por lei, que consolide as normativas



pedagógicas vigentes e as integre às diretrizes estratégicas da Secretaria Municipal de Educação.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para seguir em tramitação, como se passa a demonstrar.

Quanto à competência, a propositura versa sobre educação, matéria em relação à qual a Constituição Federal atribui a todos os entes federativos a competência comum para proporcionar os meios de acesso à educação (art. 23, V) e confere ao Município a competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 24, IX, c/c art. 30, II), bem como para manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental (art. 30, VI). Ademais, nos termos do art. 211, § 2º, da Carta Magna, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, etapas que constituem precisamente o objeto da Política ora proposta.

No plano infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) incumbe os Municípios de organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados, e de baixar normas complementares para o seu sistema de ensino (art. 11, I e III). Essa mesma lei elege como objetivo da formação básica no ensino fundamental o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo (art. 32, I).

Em âmbito local, a Lei Orgânica do Município atribui ao Município de São Paulo a responsabilidade pela educação, que será por ele organizada como sistema destinado à universalização do ensino fundamental e da educação infantil (art. 200). Ainda segundo a Lei Orgânica, compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual (art. 13, I e II).

Sob o ponto de vista formal, a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da Lei Orgânica do Município. No caso em análise, contudo, a iniciativa do Chefe do Poder Executivo não é apenas legítima, mas necessária, uma vez que o projeto, além de veicular diretrizes de política pública, dispõe sobre a organização administrativa do Município, ao atribuir competências à Secretaria Municipal de Educação (arts. 6º e 12) e ao criar órgão colegiado de caráter permanente no âmbito da Administração (art. 7º).

Nesse sentido, a lição de Hely Lopes Meirelles (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed. atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, p. 633):

“São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental."

Essa reserva encontra expressão na Lei Orgânica do Município, que atribui privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV), bem como a competência para propor à Câmara Municipal projetos de leis sobre criação e alteração das Secretarias Municipais, inclusive sobre suas estruturas e atribuições (art. 69, XVI), e para dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV). Os dispositivos do projeto que conferem atribuições à SME e criam o CEMA, cuja composição e funcionamento serão definidos em regulamento, foram, portanto, deflagrados pela autoridade constitucionalmente competente, em observância ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes (art. 2º da Constituição Federal, art. 5º da Constituição do Estado e art. 6º da Lei Orgânica do Município).

No mérito, a propositura também se harmoniza com o ordenamento jurídico. A Constituição Federal estabelece que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família (art. 205), que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito constitui direito público subjetivo (art. 208, § 1º) e que é dever do Estado assegurar à criança, com absoluta prioridade, o direito à educação (art. 227, *caput*). No mesmo sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990) assegura à criança e ao adolescente o direito à educação, visando ao seu pleno desenvolvimento, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho (art. 53). Por sua vez, o art. 7º, parágrafo único, de nossa Lei Orgânica, estabelece que a criança e o adolescente são considerados prioridade absoluta do Município.

A meta de alfabetização de todas as crianças ao final do segundo ano do ensino fundamental, fixada no art. 2º, guarda consonância com o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído pelo Decreto Federal nº 11.556, de 12 de junho de 2023, em regime de colaboração entre os entes federativos, ao passo que a vedação de antecipação da alfabetização formal e de avaliação para fins de promoção na educação infantil reproduz a diretriz do art. 31, I, da LDB, segundo o qual a avaliação nessa etapa se dará mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Cumprе registrar, ainda, que o projeto se preocupou em compatibilizar o acompanhamento das aprendizagens com a legislação de proteção de dados pessoais (art. 11), e em assegurar a anonimização dos dados na divulgação agregada dos resultados das avaliações (art. 12, III), em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei Federal nº 13.709,



de 14 de agosto de 2018), cujo art. 14 exige que o tratamento de dados pessoais de crianças e de adolescentes seja realizado em seu melhor interesse.

Considerando que a Política tem como público prioritário as crianças do Ciclo de Alfabetização e alcança a educação infantil, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado, o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em