

PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Projeto de Lei n.º 10/2026 - "Institui a Política Municipal de Alfabetização do Município de Conquista-MG e dá outras providências".

CONSULENTE: Câmara Municipal de Conquista – MG.

ASSUNTO: Análise da legalidade e constitucionalidade.

EMENTA: Direito Constitucional. Direito Social. Educação. Política Municipal de Alfabetização. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Competência legislativa da Câmara Municipal. Admissibilidade da matéria. Legalidade e Constitucionalidade. Recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Conquista – MG sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei n.º 10/2026, que tem por objetivo a instituição da Política de Alfabetização no âmbito do Município de Conquista.

A proposição é de autoria do Prefeito Municipal e fez-se acompanhar por sua justificativa.

É o que se tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Rua Rio Grande do Norte, 1.436, 16º andar
Belo Horizonte – MG
+55 (31) 3479-4029

Avenida Santa Luiza, n. 585
Varginha – MG
+55 (35) 3113-0746



Escaneie o QR Code para acesso aos canais de comunicação digitalizados.

www.damascenoadvogados.adv.br
contato@damascenoadvogados.adv.br



A proposição de lei em epígrafe apresenta-se para estudo desta Consultoria com a temática dirigida ao aprimoramento e aperfeiçoamento das diretrizes traçadas no âmbito da educação municipal, o que para tanto objetiva-se instituir a Política Municipal de Alfabetização.

2.1. Análise formal

No que se refere à competência do Município para legislar sobre a matéria relacionada à educação, tem-se a perquirir, inicialmente, sobre a existência de vícios que possam macular o processo legislativo sob a ótica formal.

Nesse aspecto, conforme prescrição da Constituição Federal de 1988¹ e da Constituição do Estado de Minas Gerais² compete ao Município dispor sobre matéria de interesse local, em especial legislar com a finalidade de suplementar legislação federal e estadual no que couber.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988, nos incisos I e II do artigo 30 e a Constituição do Estado de Minas Gerais, na expressão do seu artigo 171, inciso II, trazem, respectivamente, as seguintes previsões:

CF/1988

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

CEMG/1989

Art. 171. Ao Município compete legislar:

[...]

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

[...]

c) educação, [...]

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

² https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/56450/2/CE%20Multivigente%202024-08-34%c2%aaed-Agosto_Apdf.pdf



Seguindo essa mesma linha traçada constitucionalmente, a Lei Orgânica do Município de Conquista (LOM)³ reproduz a regra constitucional atinente à temática local e à competência suplementar, em consonância com o princípio da simetria, a saber:

Art. 64. Compete privativamente ao Município:

[...]

- I. legislar sobre assuntos de interesse local;
- II. suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Dentre os objetivos prioritários do Município de Conquista destaca-se o atendimento das demandas sociais da educação, de acordo com a dicção do inciso IV do parágrafo único do artigo 9º da LOM.

Esse Estatuto Municipal é expreso quanto à competência legislativa do Município para dispor sobre assuntos relacionados à educação, notadamente ao dispor no artigo 280, inciso V:

Art. 280. Cabe ao Município:

[...]

- V. oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino;

Dessa forma, pelos dispositivos acima transcritos, observa-se que inexistente vício de inconstitucionalidade orgânica, porquanto se encontram presentes os pressupostos para o exercício da competência local para tratar sobre matéria relacionada à educação.

Ademais, constitui preceito constitucional proporcionar os meios de acesso educação, cuja competência é atribuída aos Municípios de forma conjunta com os Estados e a União, conforme dispõe a norma contida no inciso V do artigo 23 da Constituição Federal de 1988.

No que se refere à iniciativa do PL que tem por objetivo a implantação de política pública na área da educação no âmbito do Município, o autor – Chefe do Poder Executivo detém competência para deflagrar o processo legislativo sobre esse tema, consoante lhe faculta o inciso III do artigo 207 da LOM.

³ <https://leis.org/municipais/mg/conquista/lei/lei-organica/2003/1/lei-organica-n-1-2003-lei-organica-de-conquista>



Portanto a iniciativa do processo legislativo para dispor sobre a instituição de política pública municipal é de competência privativa do Prefeito.

Nesse contexto, compete à Câmara Municipal dispor sobre a matéria trazida para apreciação concernente a interesse local que visa suplementar legislação federal e estadual, decorrente da competência comum prevista no artigo 23 da Constituição Federal, nos termos do inciso XIX do artigo 82 da Lei Orgânica do Município, conforme se depreende pela leitura do dispositivo abaixo transcrito:

Art. 82. Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 83, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especificamente:

[...]

XIX – matéria decorrente da competência comum prevista no art. 23 da Constituição Federal.

A partir da análise objetiva, a matéria que dispõe sobre assuntos de interesse local que não exija quórum de maioria absoluta insere-se na dimensão formal de lei ordinária nos termos da LOM.

Esse Diploma Legal, ao delinear o processo legislativo municipal, determinou expressamente as matérias exclusivas a serem tratadas por lei complementar.

Assim, a matéria que se relaciona à política pública na área da educação, pelo fato de não constar no rol do § 2º do artigo 157 da LOM, deve ser instituída na forma da lei ordinária.

Vale acrescentar que o regime ordinário de tramitação de proposições concernentes a interesse local e que objetivam suplementar legislação federal e estadual possuem o procedimento delineado pelo Regimento Interno da Câmara⁴, observando-se os turnos de discussão e votação, bem como o quórum para aprovação da matéria.

2.2. Aspecto material

Ultrapassado o estudo da admissibilidade formal da proposição, passa-se ao estudo do seu conteúdo.

⁴ <https://leis.org/municipais/mg/conquista/lei/resolucao/2023/3/resolucao-n-3-2023-dispoe-sobre-o-novo-regimento-interno-da-camara-municipal-de-conquista-e-da-outras>



Destaca-se que a proposição refere-se à instituição da Política Pública de Alfabetização na Rede Municipal de Ensino, a qual consistirá no instrumento orientador das ações pedagógicas destinadas à garantia da alfabetização e do letramento das crianças e à recomposição das aprendizagens dos estudantes que apresentarem defasagens nesse processo.

A política a ser instituída é direcionada às crianças que se encontram na Educação Infantil, seguindo-se até o 2º ano do Ensino Fundamental.

Nesse contexto, cabe ressaltar que a educação é um direito social, consoante se depreende pela leitura do artigo 6º da Constituição de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 90, de 2015, a saber:

Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (**Destaque próprio**).

Em sendo um direito social e dever do Estado, nos termos do artigo 205 da Constituição Federal de 1988, exigem-se políticas públicas voltadas para o desenvolvimento integral do cidadão.

Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2026-2036, instituído por meio da Lei Federal n.º 15.388, de 14-4-2026, representa a política nacional que visa garantir que a educação seja direito de todos os cidadãos.

Esse texto normativo estabelece dezenove objetivos voltados às temáticas de educação infantil, ensino fundamental e médio, com destaque para a superação do analfabetismo absoluto e funcional de jovens e adultos, conforme preceituado na norma do inciso VI do artigo 2º da Lei n.º 15.388/2026 (PNE)

Com destaque para o objetivo específico da alfabetização, o PNE traça para suas metas e estratégias que se orientam à melhoria do acesso, à qualidade e equidade na educação e conta com o envolvimento conjunto da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A política pública com o objetivo de alfabetização na idade certa visa assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas no tempo adequado, como condição essencial para o exercício da cidadania e para a continuidade da trajetória escolar.



Para que isso se efetive, o ordenamento jurídico conta com a Lei Federal n.º 15.247, de 31-10-2025, que “dispõe sobre o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada”.

Esse diploma legal elenca em seu artigo 3º os princípios do Compromisso que consistem em: i) colaboração entre os entes federativos e o fortalecimento das formas de cooperação; ii) garantia do direito à alfabetização como elemento estruturante para a construção de trajetórias escolares bem-sucedidas; iii) promoção da equidade educacional, por meio da valorização e do compromisso com a diversidade étnico-racial, regional e socioeconômica e entre homens e mulheres; iv) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; v) respeito à liberdade e a promoção da tolerância; vi) respeito à autonomia pedagógica do professor e das instituições de ensino; e vii) a valorização dos profissionais da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

O projeto de lei em análise objetiva concretizar, no âmbito do Município de Conquista, a política de Estado voltada para o fortalecimento do Sistema de Educação e para o alcance das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação, notadamente quanto à alfabetização.

2.3. Do conteúdo do PL n.º 10/2026

O projeto contém nove capítulos e traz disposições diretivas à instituição da política pretendida, conforme exposição que se segue:

- O artigo 1º institui a política pública municipal de alfabetização às crianças na Rede Municipal de Ensino, como política permanente, destinada a assegurar o direito à alfabetização e ao acompanhamento sistemático da aprendizagem.
- O artigo 2º prevê a forma pela qual a política será implementada em regime de colaboração com a União e o Estado de Minas Gerais, tendo por suporte as diretrizes definidas pelo Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, Pacto Mineiro pela Alfabetização, Base Nacional Comum Curricular – BNCC, Currículo Referência de Minas Gerais e do Plano Municipal de Educação.
- O artigo 3º expressa o público-alvo da política, a qual visa alcançar as crianças matriculadas na Educação Infantil até o final do segundo ano.
- O artigo 4º expressa os princípios fundamentais da Política Municipal de Educação a ser instituída.



- O artigo 5º estabelece os objetivos da política a ser instituída pela lei em estudo.
- O artigo 6º define os eixos que organizarão a política pública voltada para a alfabetização.
- O artigo 7º prevê competência para a gestão da política municipal, que ficará a cargo da Secretaria Municipal de Educação.
- O artigo 8º dispõe sobre a possibilidade de ser instituída uma comissão técnica para o monitoramento e a avaliação da política a ser instituída.
- O artigo 9º detalha os elementos a serem considerados no acompanhamento da política de alfabetização.
- O artigo 10 prevê que os resultados do monitoramento devem subsidiar o planejamento e a orientação das ações pedagógicas e administrativas da Rede Municipal de Ensino.
- O artigo 11 dispõe sobre o Plano Municipal de Ação para a Alfabetização, o qual deverá ser elaborado pela Secretaria Municipal de Educação, devendo observar a participação da comissão responsável e das unidades escolares.
- O artigo 12 prevê a articulação da Política Municipal de Alfabetização com as demais políticas instituídas no âmbito da educação.
- O artigo 13 obriga o Município a desenvolver ações em articulação com os programas e políticas desenvolvidas pela União e o Estado de Minas Gerais, com foco especial à temática de “alfabetização”.
- O artigo 14 determina a destinação de recursos do orçamento do Município para as ações decorrentes da política a ser implementada.
- O artigo 15 prevê a possibilidade de o Poder Executivo regulamentar as disposições da lei municipal.
- O artigo 16 dispõe sobre a implementação da Política Municipal de Alfabetização com observância nas especificidades das unidades escolares e as necessidades de aprendizagem dos estudantes da Rede Municipal de Ensino.
- O artigo 17 expressa de revogação e a cláusula de vigência da lei.



O Projeto de Lei em estudo traz detalhamento das diretrizes para a instituição e implementação da Política de Alfabetização no âmbito do Município, devendo ser regulamentada nos termos da legislação vigente.

2.4. Da aplicação da Lei Complementar n.º 95/1998

Observou-se que a redação final do projeto de lei em estudo menciona cláusula de revogação em seu artigo 17, entretanto, não apresenta expressamente a norma a ser revogada.

Nesse sentido, cabe destacar que a Lei Complementar n.º 95/1998 é expressa no sentido de que, em havendo cláusula de revogação, esta deverá enumerar de forma expressa as leis ou disposições legais a serem revogadas.

Assim se apresenta o comando do artigo 9º da LC n.º 95/1998:

Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

Dessa forma, recomenda-se verificar a existência de normas que tratam da matéria e elencá-las, expressamente, com o fim de que a cláusula de revogação mencione as leis que perderão sua vigência com a aprovação da nova norma sobre a matéria.

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, esta Consultoria manifesta pela **admissibilidade** do Projeto de Lei em epígrafe, estando sua forma e conteúdo no âmbito da legalidade e constitucionalidade, não havendo óbice ao regular trâmite do processo legislativo.

Recomenda-se que a cláusula de revogação contenha expressamente a norma que se pretende revogar.

É o parecer.

Belo Horizonte – MG, 23 de agosto de 2026.

ADELSON BARBOSA DAMASCENO
OAB/MG n.º 131.107

AMANDA LUIZA COSTA PAULA
OAB/MG n.º 172.400



JEFERSON GONÇALVES FERREIRA
OAB/MG n.º 175.729

MICHELE ROCHA CORTES HAZAR
OAB/MG n.º 139.215

ROSEMARY M. M. F. LOPES
OAB/MG n.º 82.690

GUILHERME BOTELHO SILVA
OAB/MG n.º 194.793

LAÍS MARIA DINIZ
OAB/MG n.º 232.958

ALBINER AUGUSTO PEREIRA
OAB/MG n.º 137.920