



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0027/2025

“Cria o Fundo Estadual de Apoio ao Bem-Estar Animal vítimas de abandono e maus-tratos (FEBEAM), e altera a Lei nº 12.854, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre o Código Estadual de Proteção aos Animais, para destinar os bens apreendidos e valores arrecadados com multas ambientais ao Fundo Estadual de Apoio ao Bem-Estar Animal e dá outras providências.”

Autor: Deputado Sérgio Guimarães

Relator: Deputado Marcivus Machado

I – RELATÓRIO

Trata-se de Relatório e Voto ao Projeto de Lei autuado sob nº 0027/2025, de iniciativa do Deputado Sérgio Guimarães, que "Cria o Fundo Estadual de Apoio ao Bem-Estar Animal vítimas de abandono e maus-tratos (FEBEAM), e altera a Lei nº 12.854, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre o Código Estadual de Proteção aos Animais, para destinar os bens apreendidos e valores arrecadados com multas ambientais ao Fundo Estadual de Apoio ao Bem-Estar Animal e dá outras providências." (p. 2-3 dos autos eletrônicos).

Consoante a justificacão acostada aos autos (p. 4 dos autos eletrônicos):

[...]

A presente proposição tem por objetivo garantir que os bens apreendidos e valores arrecadados com multas aplicadas em decorrência de infrações ao Código Estadual de Proteção aos Animais sejam integralmente destinados ao Fundo Estadual de Apoio ao Bem-Estar Animal (FEBEA).

Atualmente, esses recursos são direcionados ao Tesouro do Estado, o que não assegura a sua aplicação direta em ações voltadas à causa animal. Ao direcionar os bens e valores das multas para o FEBEA, esta Lei busca fortalecer a fiscalização, as políticas públicas e o apoio a entidades que atuam na proteção e no bem-estar dos animais no Estado de Santa Catarina. Além disso, a criação de um conselho gestor com participação da sociedade civil assegura a transparência na utilização dos recursos.

[...]

A leitura em Plenário do Projeto de Lei ocorreu na Sessão Ordinária do dia 11 de fevereiro de 2025. Ato contínuo, foi encaminhada a proposição a esta Comissão de Constituição e Justiça, em que fui designado relator.

É o relatório.

II – VOTO

Nesta fase processual, segundo os arts. 72, I, e 144, I, ambos do Regimento Interno deste Poder, cabe à Comissão de Constituição e Justiça analisar a presente matéria no que toca à sua admissibilidade, à luz dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Do início do processo legislativo, faz-se necessário diferenciar a lei instituidora de fundo especial das peças orçamentárias próprias do art. 165 da Constituição Federal, quais sejam, o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual, cuja prerrogativa legiferante é privativa do Executivo.

O inciso I do § 5º do supramencionado dispositivo constitucional prevê que:

[...]

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

[...] (Grifos acrescentados.)

Desse modo, para que um fundo passe a existir sob a ótica orçamentária e financeira, faz-se necessário a sua prévia inclusão na lei orçamentária anual (LOA), contudo, somente após a vigência da lei instituidora/autorizativa de que trata o inciso IX do art. 167 da Carta Magna[\[1\]](#).

Entende-se, portanto, que essa lei instituidora, objeto da análise em curso, não consta do rol de matérias orçamentárias exclusivas do Executivo, podendo, respeitadas as demais condicionantes, ser deflagrada pelo Parlamento.

Quanto aos aspectos de legalidade, cumpre ponderar que a Constituição Federal, ainda no que diz respeito aos fundos, prevê em seu art. 165, § 9º, II, que caberá à lei complementar “estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos”.

Referidas normas foram estabelecidas por meio da recepção da Lei federal nº 4.320, de 1964, pela Constituição, com *status* de lei complementar, nos termos do entendimento enunciado pelo Supremo Tribunal Federal[\[2\]](#).

Em relação à mencionada Lei federal, os arts. 71 a 74, que tratam dos fundos especiais, contêm as características que devem fazer parte da instituição de um fundo, são os seguintes requisitos:

[...]

Artigo 71. Constitui fundo especial o **produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços**, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Artigo 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Artigo 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, **o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.**

Artigo 74. **A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas**, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

[...] (Grifos acrescentados.)

Referidos artigos foram sintetizados por Machado Jr. (2001) [3] da seguinte forma:

[...]

Com este artigo completam-se as características dos fundos especiais, já estabelecidas nos artigos anteriores (71 a 73) desta lei, ou seja:

- receitas e despesas especificadas pela entidade jurídica instituidora do fundo;
- vinculação legal dessas receitas a objetivos específicos ou serviços;
- normas peculiares de aplicação dessas receitas;
- transferências para o exercício seguinte de saldo positivo apurado em balanço;
- normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas;
- manutenção da competência específica para fiscalização do Tribunal de Contas ou órgão equivalente;
- vinculação a um órgão integrante da estrutura administrativa da entidade jurídica.

[...]

Nesse sentido, referidos comandos devem ser seguidos para a regular instituição do Fundo, especialmente com vistas a alinhar a proposta à legislação vigente, aprimorar a aplicabilidade do pretendido Febeam e garantir a efetividade das ações de proteção aos animais vítimas de abandono e maus-tratos.

Em análise ao Projeto de Lei, verifica-se a necessidade de adequação à técnica legislativa e de inclusão dos requisitos constantes nos arts. 71 a 74 da Lei nº 4.320, de 1964, que regulam a gestão e fiscalização dos recursos vinculados a fundos.

A criação do Fundo e os requisitos associados devem ser claramente incorporados no Projeto, assim como a alteração necessária da Lei nº 12.854, de 2003 (Código Estadual de Proteção aos Animais), para que seu texto esteja plenamente compatível com as mudanças propostas.

Ademais, convém fazer adequações na redação proposta para o art. 30 da Lei nº 12.854, de 2003, porquanto a redação do PL visa destinar tanto os bens quanto os valores arrecadados por meio de multas. No entanto, o art. 34 do Código Estadual de Proteção aos Animais já regulamenta a destinação de bens (instrumentos, equipamentos e veículos) apreendidos em razão de seu uso no momento da infração.

Dessa forma, a destinação ao Fundo deve se limitar aos valores recolhidos a título de multa, sob pena de, ao dar dupla destinação aos bens apreendidos, incorrer em uma antinomia.

Diante desse contexto, apresento Emenda Substitutiva Global com as alterações que entendo pertinentes ao Projeto em questão, para completo atendimento dos requisitos da Lei nº 4.320, de 1964, bem como para adequação da alteração realizada na Lei nº 12.854, de 2003.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, com fundamento nos regimentais arts. 72, I, e 144, I, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0027/2025**, na forma da **Emenda Substitutiva Global** subscrita por este Relator.

Sala das Comissões,

Deputado Marcius Machado
Relator

[1] Art. 167. São vedados: [...]

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

[2] “A exigência de prévia lei complementar estabelecendo condições gerais para a instituição de fundos, como exige o art. 165, § 9º, II, da Constituição, está suprida pela Lei n. 4.320, de 17.03.64, recepcionada pela Constituição com *status* de lei complementar” (ADI-MC 1.726/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, j. em 16.09.1998, DJ 30.04.2004, p. 27).

[3] MACHADO JR., J. e REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 Comentada**: com a introdução de comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 30ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2001. p. 157-158.



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Marcus da Silva Machado**, em 31/03/2025, às 18:28.
