



CONGRESSO NACIONAL

VETO Nº 24, DE 2025

Veto parcial aposto ao Projeto de Lei nº 4.870, de 2024, que "Institui a Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação; dispõe sobre a visitação a unidades de conservação; e autoriza o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e os órgãos estaduais e municipais executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) a contratar instituição financeira oficial para criar e gerir fundo privado com o objetivo de financiar e de apoiar a visitação a unidades de conservação".

Mensagem nº 1019 de 2025, na origem
DOU de 28/07/2025

Recebido o veto no Senado Federal: 28/07/2025
Sobrestando a pauta a partir de: 27/08/2025

DOCUMENTOS:

- [Mensagem](#)
- [Autógrafo da matéria vetada](#)

PUBLICAÇÃO: DCN de 07/08/2025



[Página da matéria](#)

MENSAGEM Nº 1.019

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 4.870, de 2024, que “Institui a Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação e autoriza o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e os órgãos estaduais e municipais executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) a contratar instituição financeira oficial para criar e gerir fundo privado com os objetivos de financiar e de apoiar a visitação a unidades de conservação.”.

Ouvida, a Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo veto ao seguinte dispositivo do Projeto de Lei:

Inciso I do caput do art. 13 do Projeto de Lei

“I – 5% (cinco por cento) dos valores fixados pelos órgãos licenciadores dos respectivos entes federativos contratantes a título da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, a partir da entrada em vigor desta Lei;”

Razões do veto

“O dispositivo incorre em vício de inconstitucionalidade ao impor vinculação compulsória dos recursos de compensação ambiental fixados pelos entes estaduais ou municipais a fundo privado, o que interferiria na competência local para dispor desses recursos e comprometeria a conveniência administrativa do gestor público. Nesse sentido, a proposição legislativa contraria o pacto federativo, nos termos do disposto nos art. 1º e art. 18 da Constituição.”

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar o dispositivo mencionado do Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 25 de julho de 2025.



SENADO FEDERAL

Institui a Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação e autoriza o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e os órgãos estaduais e municipais executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) a contratar instituição financeira oficial para criar e gerir fundo privado com os objetivos de financiar e de apoiar a visitação a unidades de conservação.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação e autoriza o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e os órgãos estaduais e municipais executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) a contratar instituição financeira oficial para criar e gerir fundo privado com os objetivos de financiar e apoiar a visitação a unidades de conservação.

CAPÍTULO II DA POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À VISITAÇÃO A UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Art. 2º É instituída a Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação, com os seguintes objetivos:

I – assegurar que os parques nacionais, estaduais e municipais alcancem seu objetivo básico de preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico;

II – proporcionar à coletividade a fruição das unidades de conservação brasileiras para fins recreativos, educacionais, culturais, religiosos, desportivos ou de lazer em geral, desde que compatíveis com os objetivos da unidade;

III – promover a educação e a interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico;



SENADO FEDERAL

IV – conscientizar a sociedade sobre a importância de defender e de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações;

V – promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais das unidades de conservação, de modo a conciliar a conservação da natureza com a geração e a distribuição de renda;

VI – promover a universalização do acesso às unidades de conservação;

VII – difundir as unidades de conservação como destinos turísticos em âmbitos local, regional, nacional e internacional;

VIII – assegurar a participação ativa dos povos e das comunidades tradicionais na gestão e na operação do turismo comunitário desenvolvido nas unidades de conservação de que são beneficiários e onde há sobreposição com seus territórios.

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação:

I – a inclusão das comunidades locais nas atividades relacionadas à visitação a unidades de conservação;

II – a participação ativa dos povos e das comunidades tradicionais na gestão e na operação do turismo comunitário desenvolvido nas unidades de conservação de que são beneficiários;

III – a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida às unidades de conservação e à sua infraestrutura de visitação;

IV – o emprego de materiais e técnicas construtivas sustentáveis;

V – a segurança do visitante;

VI – a articulação com outras políticas públicas, em especial com a Política Nacional de Turismo;

VII – a inserção das unidades de conservação nos programas, nos projetos e nos roteiros turísticos nacionais, regionais e locais;

VIII – a valorização e a salvaguarda da cultura local e do patrimônio histórico;

IX – a integração regional entre unidades de conservação por meio de trilhas de longo curso e de outros instrumentos de conexão;

X – a capacitação técnica continuada;

XI – o envolvimento dos conselhos deliberativos e dos conselhos consultivos;

XII – o monitoramento dos impactos ambientais, socioculturais e econômicos da visitação em unidades de conservação.

Art. 4º São instrumentos da Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação, respeitados os instrumentos constituídos, as políticas orientadoras e as estruturas de governança, entre outros:

I – os incentivos fiscais, financeiros e creditícios;

II – a pesquisa científica e tecnológica;

III – a compensação ambiental de que trata a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000;

IV – os seguintes fundos, entre outros:

a) o Fundo de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação;

b) o Fundo Nacional do Meio Ambiente;



SENADO FEDERAL

- c) o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima;
- d) o Fundo Amazônia; e
- e) o Fundo Geral de Turismo (Novo Fungetur);
- V – os termos de ajustamento de conduta, os termos de compromisso e as demais modalidades de transação judicial ou extrajudicial;
- VI – a contratação de pessoal por tempo determinado;
- VII – o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação;
- VIII – as concessões, as permissões e as autorizações;
- IX – as parcerias com órgãos e entidades públicos e privados;
- X – as ações de comunicação social.

CAPÍTULO III DA VISITAÇÃO A UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Art. 5º Para os fins do disposto nesta Lei, entende-se por visitação a unidades de conservação a fruição, pela coletividade, das unidades de conservação para fins recreativos, educacionais, culturais, religiosos, desportivos ou de lazer em geral, em consonância com o conteúdo dos respectivos planos de manejo.

Art. 6º A visitação a unidades de conservação classifica-se, quanto ao grau de intervenção, em:

I – visitação de baixo grau de intervenção, quando desenvolvida em áreas com alto nível de conservação e infraestrutura mínima;

II – visitação de médio grau de intervenção, quando desenvolvida em áreas naturais com algum nível de alteração ou atividade humana e infraestrutura de mínima a moderada;

III – visitação de alto grau de intervenção, quando desenvolvida de modo intensivo em áreas seminaturais a urbanizadas com infraestrutura desenvolvida.

Art. 7º Nos parques nacionais, estaduais e municipais, as áreas com restrição permanente à visitação pública não poderão ultrapassar 50% (cinquenta por cento) da área total da unidade de conservação.

Art. 8º Constituem infraestrutura de apoio à visitação a unidades de conservação, entre outras:

- I – trilhas;
- II – centros de visitantes;
- III – museus;
- IV – banheiros e vestiários;
- V – abrigos;
- VI – mirantes;
- VII – pontes;
- VIII – vias internas de conectividade e contemplação cênica;
- IX – tirolesas;
- X – áreas, estruturas e instalações necessárias ao desenvolvimento das seguintes atividades, entre outras:



SENADO FEDERAL

- a) estacionamento de veículos;
- b) hospedagem;
- c) alimentação;
- d) venda de conveniências e suvenires;
- e) acampamento;
- f) estadia de veículos motocasa;
- g) esportes de aventura;
- h) esportes náuticos e recreação aquática;
- i) aerodesporto não motorizado;
- j) arvorismo.

Parágrafo único. As infraestruturas de apoio à visitação a unidades de conservação deverão estar em conformidade com a categoria, o ato de criação, o plano de manejo, os objetivos e os regulamentos da unidade de conservação, bem como com o grau de intervenção estabelecido no zoneamento da unidade para o local onde serão instaladas.

Art. 9º Desde que observadas as normas legais, o acesso e as atividades e serviços de apoio à visitação a unidades de conservação poderão ser explorados:

- I – pelo próprio órgão gestor da unidade;
- II – pela iniciativa privada, mediante concessão, permissão ou autorização;
- III – por entes, órgãos e entidades de outras esferas da Federação, mediante a celebração de instrumentos de cooperação institucional;
- IV – por organizações sociais, mediante a celebração de contratos de gestão;
- V – por organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, mediante os instrumentos de parceria previstos na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil).

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso I do **caput** deste artigo, os serviços e as atividades de apoio à visitação poderão ser objeto de execução indireta, mediante contratação realizada pelo órgão gestor da unidade de conservação, na forma definida em lei.

Art. 10. Para promover a universalização do acesso às unidades de conservação, a educação ambiental e a integração das populações, os órgãos gestores de unidades de conservação poderão, sem prejuízo de outras medidas, estipular gratuidades e estabelecer valores diferenciados de ingresso para os visitantes de baixa renda e as populações locais.

Parágrafo único. Nas modalidades de exploração previstas nos incisos II, III, IV e V do **caput** do art. 9º desta Lei, os custos decorrentes dos benefícios de que trata o **caput** deste artigo deverão ser considerados na aferição da viabilidade econômica dos serviços e das atividades ofertados ao público.

Art. 11. A visitação às unidades de conservação deverá considerar os impactos à fauna, à flora e aos recursos naturais bióticos e abióticos protegidos, bem como submeter-se às medidas mitigatórias cabíveis.

Parágrafo único. O órgão gestor da unidade de conservação disponibilizará aos visitantes material educativo sobre turismo responsável e regras de conduta, sobretudo em relação à fauna silvestre.



SENADO FEDERAL

CAPÍTULO IV DO FUNDO DE INCENTIVO À VISITAÇÃO A UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Art. 12. É o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) autorizado a contratar instituição financeira oficial, dispensada a licitação, para criar e gerir fundo privado com os objetivos de financiar e de apoiar planos, projetos e ações que visem à estruturação, ao aprimoramento e ao incremento da visitação às suas unidades de conservação.

§ 1º A instituição financeira oficial de que trata o **caput** deste artigo será responsável pela execução, direta ou indireta, e pela gestão centralizada dos recursos integralizados ao fundo.

§ 2º A autorização prevista no **caput** deste artigo estende-se aos demais órgãos executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

Art. 13. Constituirão recursos do fundo de que trata o art. 12 desta Lei:

I – 5% (cinco por cento) dos valores fixados pelos órgãos licenciadores dos respectivos entes federativos contratantes a título da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, a partir da entrada em vigor desta Lei;

II – doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

III – rendimentos auferidos com a aplicação dos seus recursos;

IV – aqueles a ele destinados em razão da celebração de termos de ajustamento de conduta, de termos de compromisso e de outras modalidades de transação judicial ou extrajudicial;

V – aqueles provenientes de convênios, de contratos ou de acordos firmados com entidades públicas ou privadas nacionais, internacionais ou estrangeiras;

VI – outros valores que lhe forem destinados.

Parágrafo único. As receitas do Fundo de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação, listadas nos incisos do **caput** deste artigo, não poderão ser utilizadas para despesas de custeio administrativo geral do órgão executor, sendo seu uso restrito a ações e investimentos que guardem relação direta com a visitação a unidades de conservação.

Art. 14. O patrimônio do fundo será contábil, administrativa e financeiramente segregado, para todos os fins, dos patrimônios do ente federativo contratante e da instituição financeira contratada.

Art. 15. A representação judicial e extrajudicial do fundo caberá à instituição financeira contratada.

Art. 16. O regulamento e o regimento interno do fundo deverão observar as diretrizes, as políticas e os critérios definidos em ato do respectivo órgão executor do SNUC, e deverão conter, no mínimo:

I – regras de governança que garantam a transparência, a prestação de contas e a integridade na gestão dos recursos do fundo, incluídos procedimentos claros para tomada de decisões;



SENADO FEDERAL

II – estrutura de governança participativa que assegure a representação e o poder de decisão da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na composição dos órgãos decisórios do fundo;

III – procedimentos para revisão e atualização das normas do fundo, com a garantia de consulta e participação dos entes federativos envolvidos;

IV – transparência e divulgação das decisões e dos resultados, por meio de relatórios periódicos publicados em portais de acesso público.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 17. Os órgãos executores do SNUC adotarão as medidas necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei, inclusive no que se refere à adaptação e à reinterpretação dos planos de manejo das unidades sob sua gestão.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, na data da assinatura.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal