

Sobre o Instituto Semeia

O Instituto Semeia é uma organização sem fins lucrativos que atua desde 2011 com a missão de inspirar brasileiras e brasileiros a visitar e se orgulhar dos Parques do Brasil. Acreditamos que o turismo sustentável nos parques cria um ciclo virtuoso, funcionando como instrumento que contribui positivamente para a conservação ambiental, para a transformação social e para o desenvolvimento econômico local e regional, além de ser peça fundamental na formação de uma maior conscientização ambiental da população. Oferecemos suporte técnico a mais de 20 governos estaduais, municipais e federal e contribuimos para a conservação de mais de 6.000 km² em 39 parques no Brasil.

Para mais informações, acesse:

[Site oficial Instituto Semeia](#)

[Instagram Instituto Semeia](#)

Lei 15.180/2025

A lei 15.180/2025 institui a **Política Nacional de Incentivo à Visitação a Unidades de Conservação** e autoriza os órgãos gestores e executores do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC - Lei nº9.985/2000) a criarem e gerirem fundo privado para apoiar o financiamento da visitação nesses espaços.

Este documento foi elaborado a partir da experiência acumulada pelo Instituto Semeia na agenda de visitação e uso público em Parques do Brasil, aliada ao diálogo contínuo com instituições públicas e privadas, especialistas e profissionais que são referência na área. As recomendações aqui apresentadas refletem tanto a análise técnica da Lei nº 15.180/2025 quanto os aprendizados colhidos a partir de trocas com diferentes atores comprometidos com o fortalecimento da visitação qualificada e sustentável em Unidades de Conservação (UCs).

Nosso objetivo com esta nota é oferecer suporte e recomendações aos órgãos gestores integrantes do SNUC que desejam criar e implementar os seus próprios fundos privados para incentivo à visitação em UCs.

Inovação: Fundos Privados para Apoio à Visitação em Unidades de Conservação

A proposta autoriza os órgãos gestores do SNUC a criar um fundo privado gerido por uma instituição financeira oficial para financiar e apoiar planos, projetos e ações que visem à estruturação, aprimoramento e incremento da visitação às suas Unidades de Conservação.

A lei define que a gestão financeira e operacional do fundo será atribuída a uma instituição financeira oficial, que poderá ser contratada com dispensa de licitação, e que assumirá a responsabilidade pela execução, direta ou indireta, dos recursos. A proposta também prevê a composição de recursos do fundo a partir de doações de entidades públicas e privadas (nacionais e internacionais), rendimentos gerados pela aplicação financeira dos recursos, valores obtidos por meio de termos de ajustamento de conduta, convênios e acordos firmados com outras instituições, e outros valores que o órgão definir.

Desafios atuais

A Lei nº 15.180/2025 surge em um contexto de desafios estruturais enfrentados pelas UCs brasileiras, especialmente no que se refere à escassez de recursos financeiros e à limitação da infraestrutura de apoio à visitação dessas áreas. Segundo o [Diagnóstico do Uso Público em Parques Brasileiros](#), pesquisa lançada em 2023 pelo Instituto Semeia:

- **62%** dos profissionais responsáveis pela gestão dos parques naturais nacionais, estaduais e municipais discordam que disponham dos recursos necessários para o desempenho adequado de suas funções.

- **58%** dos parques naturais brasileiros não possuem - ou possuem apenas de forma precária - estrutura voltada ao atendimento de visitantes (bebedouro, banheiros, centro de visitantes, entre outros).

De acordo com dados do [Visitômetro dos Parques do Brasil](#), o número de visitas aos parques naturais do país permanece significativamente aquém de seu potencial. Em 2023, foram registradas 15,9 milhões de visitas aos parques nacionais e estaduais, enquanto o potencial sustentável estimado é de 56 milhões/ano. Segundo aponta o estudo [Parques Como Vetores de Desenvolvimento para o Brasil](#), caso esse patamar seja alcançado, os parques naturais poderiam contribuir com até R\$ 44 bilhões para o PIB nacional e gerar aproximadamente um milhão de postos de trabalho.

A Lei nº 15.180/2025 apresenta um arcabouço normativo voltado ao fortalecimento da visitação nas Unidades de Conservação. Embora não represente solução definitiva para os múltiplos desafios enfrentados pela gestão dessas áreas, a iniciativa constitui um passo relevante na direção de diversificar fontes de financiamento com objetivo de ampliar a ofer-

ta de infraestrutura e alavancar o uso público de forma qualificada e sustentável.

Recomendações voltadas à criação dos fundos privados para a visitação em UCs

Como está na lei:

Autorização da criação de fundos privados pelo ICMBio e outros órgãos executores do SNUC:

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).

Possíveis fontes de recursos privados:

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

I – (VETADO);

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.

Recomendações do Instituto Semeia para o desenho e implementação de fundos privados de incentivo à visitação

1. Separar a gestão operacional da gestão financeira do fundo:

Por se tratar de um mecanismo em que o recurso é reconhecido como privado, o Fundo da Mata Atlântica (FMA)¹, instituído no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de executar a compensação ambiental, merece ser citado aqui como benchmark. Desde o início

de sua concepção, em 2007, até os dias atuais, a experiência do FMA têm demonstrado ganhos significativos quando a gestão financeira é desempenhada por instituição especializada e a operacionalização dos projetos é conduzida por um parceiro com expertise no tema, selecionados por meio de processo licitatório¹. No exemplo carioca, a separação da gestão operacional e financeira possibilitou maior eficiência ao fundo e à implementação de seus projetos. Outra lição aprendida no FMA foi a adoção de licitação para a escolha do parceiro operacional, tendo sido adotado com intuito de ampliar a transparência e a competitividade, assim como identificar organizações com maior qualificação temática e capacidade de atuação.

A partir desse cenário, o Instituto Semeia recomenda, sempre que possível, que as funções de gestão financeira e gestão operacional² sejam atribuídas a entidades distintas. Além disso, recomenda-se que os órgãos executores do SNUC tenham cuidado ao regulamentar o fundo, seja por portaria ou resolução, criando regras balizadoras para a dispensa de licitação.

O objetivo dessas sugestões é garantir maior eficiência e especialização na implementação do fundo previsto na Lei 15.180/2025. Espera-se, dessa forma, a execução ágil e estratégica dos recursos financeiros.

¹ FUNBIO. Fundo da Mata Atlântica: um mecanismo inovador de financiamento da conservação no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FUNBIO, 2019. Disponível em: <https://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2019/06/FMARJ-Fundo-da-Mata-Atlantica-Um-mecanismo-inovador-de-financiamento-da-conservacao-no-Rio-de-Janeiro.pdf>.

² A gestão financeira compreende as atividades administrativas vinculadas aos recursos arrecadados e depositados no fundo, ou seja, sediar os recursos em uma conta bancária. Enquanto a gestão operacional, como o próprio nome sugere, se refere à aplicação dos recursos financeiros, ou seja, compreende atividades tais como desenvolvimento, seleção e acompanhamento de projetos, conforme o desenho, diretrizes e objetivos do fundo em questão.

2. Elaborar uma estratégia clara e robusta de captação de recursos:

A sustentabilidade financeira do fundo dependerá fortemente da capacidade de mobilizar recursos de fontes diversas e sustentáveis ao longo do tempo. Nesse sentido, é recomendável a elaboração de uma estratégia de captação de recursos, com objetivos e canais bem definidos. Esse planejamento deve considerar diferentes perfis de doadores - públicos, privados, nacionais e internacionais - e envolver ações proativas de articulação institucional, comunicação e promoção do fundo.

O Semeia sugere que, além das fontes de recurso listadas para a composição deste(s) fundo(s), sejam considerados, de forma parcial ou integral, recursos financeiros advindos de outorgas (variável e fixa) dos contratos de concessão de serviços de apoio à visitação em UCs. Atualmente, 9 Parques Nacionais possuem 11 contratos de concessão vigentes. Somados os valores, desconsiderados ajustes inflacionários, está prevista a arrecadação, no período entre 2010 e 2054 de R\$ 1,27 bilhões a partir de outorga variável e R\$ 536,1 milhões, a partir de outorga fixa³. Hoje, esse montante advindo de outorgas é destinado ao caixa único do Tesouro (federal ou estaduais) não sendo, portanto, revertido especificamente para aprimoramento da gestão e prestação de serviços de visitação nos parques, algo que a destinação ao Fundo reverteria.

Uma estratégia consistente de captação pode potencializar significativamente a entrada de recursos e consolidar o fundo como um mecanismo de longo prazo para o financiamento da visitação em Unidades de Conservação.

3. Estruturar uma governança participativa, transparente e com fluxos e papéis bem definidos:

A criação de uma estrutura de governança sólida e participativa é essencial para garantir a legitimidade, a transparência e a efetividade do fundo proposto pela Lei nº 15.180/2025. Um estatuto bem definido, com regras claras de funcionamento, instâncias decisórias, papéis bem definidos e critérios de alocação de recursos, é um instrumento fundamental nesse processo. Recomenda-se que a composição dos órgãos deliberativos do fundo envolva, além dos representantes da União, estados e municípios, atores estratégicos como organizações da sociedade civil, especialistas e representantes dos conselhos gestores das Unidades de Conservação.

A experiência do Fundo da Mata Atlântica (FMA/RJ) ilustra os benefícios de uma governança estruturada com fluxos definidos. No modelo adotado, as responsabilidades são determinadas entre os atores envolvidos: a Secretaria de Meio Ambiente define as diretrizes e aprova os projetos, a Câmara de Compensação Ambiental (instância colegiada composta por representantes do poder público, da sociedade civil e da academia) avalia tecnicamente as propostas, e o parceiro operacional é responsável por aplicar os recursos dos projetos, realizando contratações de serviços e aquisições de bens conforme as demandas apresentadas pelas UCs³. Esses são apenas alguns dos componentes de um arranjo institucional mais amplo, que assegura clareza de papéis, coordenação entre as partes e fluidez nos processos, além de favorecer a agilidade na implementação e dar legitimidade às decisões. Rela-

³Fonte de dados, portal do ICMBio: <https://www.google.com/url?q=https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/concessao-de-servicos-de-apoio-a-visitacao&sa=D&source=editors&ust=1753812707251160&usg=AOv-Vaw3MKNXpfbe1o0VJt3VRBcin>.

tórios periódicos com informações financeiras e de andamento dos projetos são publicados, garantindo a transparência do processo⁴.

4. Desenvolver planos estratégicos para a aplicação dos recursos:

A aplicação eficiente dos recursos do fundo é potencializada por um planejamento estratégico alinhado com as prioridades institucionais dos órgãos gestores das Unidades de Conservação. A definição de planos orientadores para a aplicação dos recursos é fundamental para garantir que os investimentos estejam em sintonia com os objetivos e metas das políticas públicas já em curso, evitando sobreposição de esforços e favorecendo a complementaridade entre iniciativas. Além disso, a aplicação estratégica dos recursos favorece a transparência, o monitoramento de resultados e a maximização do impacto das ações apoiadas, assegurando que o fundo atue como vetor de fortalecimento das estruturas e programas existentes, e não como uma via paralela e fragmentada.

Considerações Finais

O Instituto Semeia vê como positiva a aprovação da Lei 15.180/2025. A possibilidade de criação de fundos privados para financiar e apoiar a visitação nas Unidades de Conservação é interpretada como uma inovação e, ao mesmo tempo, uma alternativa para contornar os desafios enfrentados na gestão do uso público. O Semeia acredita que o fortalecimento da visitação em áreas protegidas gera impactos que extrapolam seus limites territo-

riais, promove a educação socioambiental, a valorização do patrimônio natural e a geração de benefícios socioeconômicos para o país. Ao criar condições para uma gestão mais estruturada e estratégica da visitação, o projeto contribui para ampliar o reconhecimento das Unidades de Conservação como espaços essenciais para a promoção da cidadania, da conservação ambiental e do desenvolvimento sustentável.

Agradecimentos

Agradecemos imensamente as contribuições das organizações: Abeta, Demarest, Finaclima, Funbio, Rede Pró UC e Sitawi. E aos especialistas: Carolina Fidalgo, Daniel Guth, Flávia Campassi, Marcel Fukuyama, Mariana Almeida, Patricia Sampaio, Maria Virgínia Nasser e Ricardo Carrion.

⁴Um exemplo de relatório de gestão do fundo pode ser visto neste documento, de 2021, do Instituto de Desenvolvimento e Gestão (IDG), gestor operacional do FMA, disponível por meio deste link: <https://idg.org.br/en/download/arquivo/Relat%C3%B3rio+Fundo+da+Mata+Atl%C3%A2ntica+-+2017+-+2020.pdf?id=526>.