



Número: **1029679-53.2025.4.01.3600**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível da SJMT**

Última distribuição : **11/09/2025**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Direitos Indígenas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
INSTITUTO KANATO FILHO DA NATUREZA (IMPETRANTE)		UBIRATAN DE SOUZA MAIA (ADVOGADO)		
FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS - FUNAI (IMPETRADO)				
PRESIDENTE DA FUNAI - FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (IMPETRADO)				
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2254718776	06/05/2026 14:18	Sentença Tipo B	Sentença Tipo B	Interno



Seção Judiciária de Mato Grosso
3ª Vara Federal Cível da SJMT

PROCESSO N.: 1029679-53.2025.4.01.3600.

CLASSE: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO (119).

IMPETRANTE: INSTITUTO KANATO FILHO DA NATUREZA.

IMPETRADO: FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS - FUNAI, PRESIDENTE DA FUNAI - FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO.

SENTENÇA TIPO B

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, em face de INSTITUTO KANATO FILHO DA NATUREZA em face do PRESIDENTE DA FUNAI - FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, visando, que a ré se abstenha de aplicar o parecer de sua procuradoria federal especializada (parecer anexo) nos casos que envolve a iniciativa dos indígenas do Parque do Xingu, fazendo dessa forma com que os mesmos tenham ampla liberdade para organizar e promover todos os empreendimentos que possuam como base o turismo comunitário e seus alcances e variantes, conforme gama de legislações amplamente expostas e que os servidores públicos daquela instituição autárquica indigenista federal (Impetrada) se abstenham de praticar ameaças explícitas ou veladas contra os indígenas residentes no referido Parque, especificamente quanto a levar informações distorcidas ou erradas sobre o turismo de base comunitária.

Relata que a Procuradoria Federal Especializada (PFE) da FUNAI emitiu parecer datado de 5 de junho de 2025 que, segundo a impetrante, restringe e inviabiliza a realização de atividades de turismo de base comunitária pelas comunidades indígenas do Xingu, em especial a exploração turística da pesca esportiva, comprometendo direitos econômicos e sociais dessas comunidades.

Narra que, há anos, as comunidades indígenas vêm desenvolvendo atividades de turismo comunitário com base em suas tradições, garantindo renda e melhoria da qualidade de vida, sem que até então houvesse entraves significativos por parte do órgão indigenista federal. Afirma que a instrução normativa 03/2015, juntamente com o parecer da PFE, estaria desatualizada e em confronto com a Lei 14.701/2023, que autoriza e regula a exploração econômica por iniciativa das próprias comunidades indígenas, incluindo a possibilidade de captação de investimentos de terceiros, bem como com a Lei 14.978/2024 e com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, tratados que asseguram autodeterminação, liberdade econômica e participação



nas decisões que impactam suas vidas e territórios.

Sustenta a impetrante que a atuação da FUNAI, ao manter os efeitos da normativa e do parecer desatualizados, cria insegurança jurídica, inibe a iniciativa das comunidades e gera risco de prejuízos econômicos e sociais, configurando ameaça a direitos líquidos e certos. Narra que a associação possui legitimidade ativa para propor o mandado de segurança coletivo, conforme previsão constitucional e legal, representando os interesses de seus associados, e que a tutela jurisdicional se faz necessária para prevenir danos continuados e assegurar a efetividade do direito.

Pede, em sede de liminar e tutela inibitória, que a FUNAI se abstenha de aplicar o parecer da PFE e a instrução normativa de 2015 de forma restritiva às atividades das comunidades indígenas, que se abstenha de ameaças ou de veiculação de informações distorcidas, que seja notificada acerca da presente ação, que seja garantida tramitação preferencial do feito e, ao final, a confirmação da segurança em definitivo, garantindo a liberdade das comunidades indígenas para exercer suas atividades de turismo de base comunitária em conformidade com a legislação vigente. Pleiteia ainda a concessão dos benefícios da Justiça Gratuita.

Decisão de ID [2210170217](#), deferiu a justiça gratuita e determinou a notificação prévia da autoridade.

Notificada, a autoridade apresentou informações em ID [2213678082](#): Sustenta que o mandado de segurança coletivo não deve ser conhecido, por ausência dos requisitos legais e inadequação da via eleita. Afirma que não houve ato concreto praticado ou determinado pela autoridade apontada como coatora, uma vez que o parecer impugnado possui natureza apenas opinativa, sem caráter vinculante ou efeitos diretos sobre o patrimônio jurídico do impetrante. Alega ainda que a autoridade indicada seria incompetente para o ato atacado e que inexistente prova pré-constituída de direito líquido e certo violado. Argumenta que a pretensão da associação impetrante, ao buscar autonomia para desenvolver atividades de turismo e pesca esportiva de forma independente, configuraria tentativa indevida de desmembrar parte do Território Indígena do Xingu, o que afronta o regime jurídico do indigenato e as normas constitucionais e internacionais que regem a matéria. Sustenta que, mesmo que alguns indígenas se desvinculem da associação representativa, permanecem juridicamente vinculados às deliberações coletivas da Governança-Geral do Território Indígena do Xingu (GGTIX), salvo se deixarem o território. A FUNAI defende que o usufruto exclusivo indígena é regido por normas cogentes de direito público, que não podem ser afastadas por atos de autonomia privada, e que a consulta prévia, livre e informada, prevista no art. 6º da Convenção 169 da OIT e no art. 27 da Lei 14.701/2023, não identificou consenso entre as comunidades indígenas quanto à exploração turística ou à prática da pesca esportiva no território. Por fim, aduz que, ausentes os pressupostos legais da tutela de urgência, deve ser indeferida a liminar e, no mérito, denegada a segurança.

A FUNAI em ID [2214432752](#), juntou considerações técnicas. Cita a Lei 14.701/2023, capítulo III, a qual garante aos indígenas o direito de decidir coletivamente a respeito do uso de suas terras (artigo 19). De forma correlata cita o inciso II, do artigo 26. Aponta que o artigo 11 da IN, em seu inciso II, é explícito ao apontar como requisito



mínimo para análise do plano de visitação "apresentação de termo de anuência das comunidades indígenas que contemple as formas de sua organização e tomada de decisão para realização da atividade, bem como relatório do procedimento de diálogo". Cita que para além do mencionado artigo há entre as diretrizes da IN (art. 4º) menção explícita à necessidade de observância do direito de consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas. No que tange à menção à suposta contradição entre a IN 03/2015 FUNAI e a Lei n. 14.701/2023, informa que foi realizada consulta à PFE FUNAI em relação à validade da referida IN. Aponta que a equipe técnica não enxerga contradição no que diz a referida Lei a IN que regulamenta as terras indígenas. Afirma que mesmo que inexistisse a IN 03/2015, a atividade de pesca desportiva, à luz da Lei 14.701, não poderia ocorrer à revelia da aprovação pela Governança do Território Indígena do Xingu. Avalia que mesmo sendo anterior à Lei 14.701, a IN 03/2015, estabelece procedimentos que garantem na prática a aplicação do que está previsto nos artigos 26 e 27 da norma em questão, no que se refere ao turismo em terras indígenas.

O autor em ID [2216649102](#), reitera o pedido.

Decisão de ID 2217921047, afastou as preliminares e deferiu a liminar.

A FUNAI interpôs embargos de declaração os quais foram rejeitados pela decisão de ID 2235552481.

O Autor apresentou manifestação em ID 2240959463.

O MPF apresentou parecer em ID 2242258449. Aduz que o mandado de segurança não deve ser conhecido e, no mérito, não merece acolhimento. Sustenta que a impetração se volta contra um parecer jurídico emitido pela Procuradoria Federal Especializada junto à FUNAI, o qual possui natureza meramente opinativa e consultiva, sem caráter vinculante ou decisório, razão pela qual não produz, por si só, efeitos concretos capazes de violar direito líquido e certo. Nesse contexto, entende o MPF que não há ato administrativo efetivo praticado pela autoridade apontada como coatora que possa ser objeto de controle pela via mandamental, o que revela a inadequação do mandado de segurança. Acrescenta, ainda, que a controvérsia posta envolve questões complexas relacionadas à governança indígena, à representatividade de diferentes etnias e à própria organização de atividades de turismo no território do Xingu, matérias que demandam dilação probatória incompatível com a via estreita do mandado de segurança. Diante disso, o Ministério Público Federal conclui pela extinção do feito sem resolução do mérito, em razão da ausência de ato decisório impugnável e da inadequação da via eleita, ou, subsidiariamente, caso ultrapassadas as preliminares, pela denegação da segurança.

A FUNAI informa a interposição de agravo de instrumento em ID 2242580529.

Vieram os autos conclusos.

DECIDO.

Preliminar – inadequação da via eleita



O Ministério Público Federal manifesta-se pela extinção do feito sem resolução do mérito, sustentando a inadequação do mandado de segurança, sob o argumento de que o ato impugnado consistiria em parecer jurídico de natureza apenas opinativa e consultiva, sem caráter vinculante ou efeitos concretos, inexistindo, portanto, violação a direito líquido e certo.

Sem razão, contudo.

O mandado de segurança é cabível para a proteção de direito líquido e certo sempre que este se encontrar ameaçado ou violado por ato ilegal ou abusivo de autoridade pública, sendo suficiente, para tanto, a demonstração de constrangimento concreto ou de ameaça atual a direito juridicamente tutelado, nos termos do art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal e da Lei nº 12.016/2009.

No caso em exame, embora o ato originário se refira a parecer técnico-jurídico, verifica-se que sua aplicação administrativa pela FUNAI, especialmente por meio da exigência de “carta de anuência” e da imposição de condicionantes para a execução de projetos de turismo comunitário em terras indígenas, revela efeitos concretos na esfera jurídica da impetrante, aptos a configurar restrição atual ao exercício de atividade amparada pela legislação de regência.

Assim, não se trata de impugnação abstrata de ato opinativo, mas de insurgência contra efeitos administrativos concretos dele decorrentes, o que afasta a alegação de inadequação da via eleita.

Presentes, portanto, os pressupostos de admissibilidade do mandado de segurança, rejeita-se a preliminar.

MÉRITO

Não tendo havido nenhum fato ou argumento novo a ensejar a mudança de entendimento inicial deste juízo, e estando o processo apto para julgamento, no mérito, adoto como razões de decidir os fundamentos utilizados na decisão que deferiu a liminar, a qual transcrevo abaixo:

“ A Associação Impetrante ajuíza esta ação em favor de indígenas residentes no Parque Indígena do Xingu, com o objetivo de resguardar o direito dos indígenas à realização de atividades de turismo de base comunitária, em especial pesca desportiva, organizadas pelas próprias comunidades, sem a imposição de formalidades administrativas que inviabilizem sua execução.

A FUNAI, por outro lado, tem condicionado a execução desses projetos à apresentação da chamada “carta de anuência”, prevista na Instrução Normativa nº 03/2015, bem como à submissão ao protocolo de consulta indígena previamente elaborado, conforme parecer e ID [2209600745](#).

A INSTRUÇÃO NORMATIVA FUNAI N° 03, de 11 de junho de 2015, estabelece as seguintes diretrizes para a visitação turística em terras indígenas:



Art. 4º São diretrizes gerais a serem observadas nos processos de autorização de atividades de visitação para fins turísticos em terras indígenas:

1 - o respeito e o fortalecimento da identidade, usos, costumes e tradições, bem como da autonomia e das formas de organização próprias dos povos indígenas;

II - a proposição de atividades em bases sociais, ambientais e economicamente sustentáveis;

III - a promoção do diálogo e da cooperação entre os povos indígenas e a Funai para o controle de visitantes em terras indígenas, visando fortalecer as ações de desenvolvimento sustentável, bem como as ações de proteção territorial e ambiental das terras indígenas.

IV - a observância do direito de consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e do direito ao usufruto exclusivo sobre suas terras e riquezas naturais;

V - o controle e a fiscalização do ingresso em terras indígenas pela Funai.

Tal exigência, entretanto, revela-se incompatível com o regramento legal vigente, ao impor restrições externas à decisão soberana das comunidades sobre o uso de suas terras para fins econômicos e culturais.

Com efeito, a Lei nº 14.701/2023 garante que as comunidades indígenas sejam soberanas na tomada de decisões sobre o uso de suas terras para turismo, senão vejamos:

Art. 27. É permitido o turismo em terras indígenas, organizado pela própria comunidade indígena, admitida a celebração de contratos para a captação de investimentos de terceiros, desde que respeitadas as condições estabelecidas no § 2º do art. 26 desta Lei.

Art. 26, II. A organização do turismo deverá respeitar a decisão coletiva das comunidades indígenas sobre o uso de suas terras e recursos.

Cumpre lembrar que a Constituição Federal, em seu artigo 231, caput, assegura aos povos indígenas a posse permanente de suas terras e o usufruto exclusivo de seus recursos, impondo à União o dever de demarcar, proteger e respeitar seus direitos territoriais.

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, protegê-las e fazer respeitar todos os seus bens.

Essas disposições demonstram de forma cristalina que a imposição da “carta



de anuência” ou qualquer documento administrativo da FUNAI não encontra respaldo legal, configurando ingerência indevida no direito de autodeterminação dos povos indígenas.

Ademais, o princípio da autonomia e da autogovernança indígenas é corroborado pelo ordenamento internacional, notadamente pela Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil e dotada de hierarquia supralegal, que estabelece o dever do Estado de consultar previamente, de forma livre, informada e de boa-fé, os povos indígenas acerca de medidas que possam afetar suas terras, instituições e desenvolvimento, senão vejamos:

Art. 7º, 1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural.

Art. 3º, 1. Os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem discriminação.

Com efeito, não há que se falar em restrição de direitos quando a atividade turística é organizada pelas próprias comunidades indígenas, pois não há terceiros violando o usufruto ou a posse indígena, mas sim iniciativa própria dos povos afetados. Qualquer interpretação em sentido contrário, como sustentado pela FUNAI revela constrangimento administrativo ilegítimo, violando o princípio da legalidade, da dignidade da pessoa humana, da liberdade de iniciativa e da cidadania, previstos no artigo 1º, incisos II, III e IV, da Constituição Federal.

Ademais, a alegada necessidade de anuência de outras comunidades, que não participam das iniciativas do Instituto Kanato, não encontra amparo na lei nem na convenção internacional, uma vez que a própria Convenção 169/OIT e a Lei nº 14.701/2023 respeitam o direito de autodeterminação das comunidades específicas que promovem suas atividades, garantindo-lhes o controle sobre seu desenvolvimento econômico e social sem imposição externa indevida.

Também não tem razão a FUNAI quando sustenta que a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) respaldaria sua atuação, especialmente o artigo 6º, que trata do dever de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé, é que esta consulta prevista na Convenção refere-se a projetos estatais ou de terceiros que possam afetar os povos indígenas, não se aplicando a iniciativas promovidas pelos próprios indígenas. Como estabelece a Convenção:

Art. 6º, 1, a. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;



Art. 7º, 1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural.

Com efeito, o argumento da FUNAI de que a Instrução Normativa 03/2015 seria compatível com a Lei 14.701/2023 também não merece prosperar. Embora a IN tenha sido editada anteriormente à Lei, ela não pode se sobrepor às disposições expressas da lei, que possui hierarquia legal superior e deve prevalecer. A tentativa da FUNAI de vincular a autorização ao cumprimento de formalidades administrativas ultrapassa o escopo legal, constituindo ilegalidade manifesta. Ademais, a Lei nº 14.701/2023, em seu artigo 27, como visto, garante expressamente que as comunidades podem organizar o turismo, celebrar contratos e captar investimentos sem qualquer exigência administrativa que comprometa sua soberania sobre o uso das terras.

A imposição de condicionantes externas, sem fundamento legal ou constitucional, fere os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da cidadania e da livre iniciativa previstas no artigos 1º, II, III e IV da CF/88.

Ademais, a Lei nº 14.701/2023, em seu capítulo III, consagra a soberania das comunidades na tomada de decisões sobre o uso de suas terras:

Art. 19. As comunidades indígenas têm o direito de decidir coletivamente sobre o uso de suas terras para fins de atividades econômicas, culturais ou turísticas, respeitando seus costumes, tradições e organização interna.

No que se refere às considerações técnicas da FUNAI, cabe observar que a Instrução Normativa nº 03/2015, embora regule procedimentos internos de análise de planos de visitação, não pode ser utilizada para criar barreiras à execução de projetos de iniciativa comunitária quando contrária à lei federal, constituindo requisito adicional que extrapola o texto legal.

Diante do exposto, restam caracterizados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, considerando o risco de dano irreparável ou de difícil reparação decorrente da exigência de formalidades administrativas ilegais, que impedem o exercício do direito garantido por lei e pela Constituição Federal.

Com efeito, a manutenção das exigências da FUNAI inviabiliza a geração de renda e o desenvolvimento social promovido pelas próprias comunidades, configurando constrangimento ilegal que deve ser imediatamente afastado.

Ante o exposto, DEFIRO A LIMINAR, para determinar a autoridade coatora que se abstenha de exigir a apresentação da “carta de anuência” ou qualquer outro documento equivalente, bem como de praticar atos que impeçam ou dificultem a execução de projetos de turismo comunitário organizados pelas próprias comunidades indígenas do Parque Indígena do Xingu, devendo tais atividades ocorrer em estrita observância da Lei nº 14.701/2023, respeitando integralmente a soberania, autonomia,



autodeterminação e direitos originários dos povos indígenas.”

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** confirmando a decisão que deferiu a liminar, e extingo o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, I, do CPC.

Sem honorários. Sentença sujeita ao reexame necessário.

Oficie-se, COM URGÊNCIA, ao relator do agravo de instrumento (10009056-64.2026.4.01.0000, ID 2242580530), para ciência da sentença pra proferida.

Publique-se, intinem-se.

Transitado em julgado, arquivem-se.

Cuiabá, *[data da assinatura digital]*.

[assinado digitalmente]

CESAR AUGUSTO BEARSI
Juiz Federal da 3ª Vara/MT

