

Classificação de documentos arquivísticos da Fundação Nacional do Índio: um estudo de caso

Rodolfo Almeida de Azevedo Universidade Federal do Amazonas, AM, Brasil
<https://orcid.org/0000-0001-5875-7725>
 rodolfoazevedo@ufam.edu.br

Oriane de Souza Batalha Universidade Federal do Amazonas, AM, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-8337-9444>
 oriane batalha@gmail.com

Glenda Silva Rodrigues Universidade Federal do Amazonas, AM, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-2733-8226>
 glendarodrigues029@gmail.com

Resumo Este trabalho tem por objetivo realizar uma análise da função de classificação de documentos na Fundação Nacional do Índio – FUNAI. A FUNAI é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro, sendo a coordenadora e principal executora da política indigenista. Partiu-se de uma avaliação do plano de classificação das atividades meio e finalística da instituição, e levantamento e estudo dos documentos políticos normativos. Para alcançar tais objetivos, foi primeiramente realizada uma avaliação do plano de classificação com base na metodologia proposta por Sousa (2004), posteriormente foi feito um levantamento dos documentos políticos normativos institucionais, como: Lei e Decreto de criação, estatuto institucional, regimento interno e organograma, dos quais se identificou as funções e atividades executadas. Com base nessas informações foi possível correlacionar com as classes e subclasses do plano, visto que essas, teoricamente, deveriam representar tais estruturas hierárquicas. Consequentemente, apresentamos diretrizes para a atualização dos respectivos instrumentos, para que se aproximem do que dispõe a teoria arquivística. Em suma, espera-se que este trabalho possibilite a reflexão sobre os instrumentos de gestão de documentos, particularmente o plano de classificação, que se configura enquanto *sine qua non* para uma eficiente gestão documental.

Palavras-chave Fundação Nacional do Índio – FUNAI. Documentos Políticos Normativos. Classificação Arquivística.

Classification of archivistic documents of the national foundation of indio: a case study

Abstract This paper aims to carry out an analysis of the filling plan function at the Fundação Nacional do Índio - FUNAI. FUNAI is the official indigenist institution of the Brazilian State, being the coordinator and main executor of the indigenist policy. It started with an evaluation of the filling plan the administrative activities and a survey and study of normative political documents. To achieve these objectives, an assessment of the filling plan was first carried out based on the methodology proposed by Sousa (2004). Afterwards, a survey of the institutional normative political documents was made, such as: Law and Decree of creation, institutional statute, internal regulation and organization chart, of which the functions and activities performed were identified. Based on this information, it was possible to correlate with the classes and subclasses of the plan, since these, theoretically, should represent such hierarchical structures. Consequently, we present guidelines for updating the respective instruments, to bring them closer to what archival theory provides. In short, it is hoped that this work will enable reflection on the instruments of records management, particularly the filling plan, which is configured as a *sine qua non* for eficiente records management.

Keywords National Indian Foundation - FUNAI. Normative Political Documents. Archival Classification.



Licença de Atribuição BY do Creative Commons
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Submetido em 27/08/2020
 Aprovado em 07/11/2020
 Publicado em 01/01/2021

1 INTRODUÇÃO

A temática deste trabalho surgiu como resultado de atividades práticas da disciplina “Classificação de Documentos Arquivísticos” do curso de Arquivologia, da Universidade Federal do Amazonas, o qual foi solicitado aos discentes que avaliassem planos de classificação institucionais, com base no método empregado por Sousa (2004), em sua tese de doutorado, intitulada “Classificação de Documentos Arquivísticos: trajetória e apropriação de um conceito”, que avaliou o Código de “Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativo às atividades-meio da administração pública” (BRASIL, 2001) elaborado pelo Conselho Nacional de arquivos (CONARQ)¹. Como resultado dessa atividade realizada em sala de aula, observaram-se alguns problemas que o plano de classificação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI possuía, sendo necessária uma investigação mais aprofundada, cujos resultados estão sendo apresentados².

Um instrumento de classificação para ser eficiente quanto a sua finalidade, que é organizar os documentos e facilitar o acesso aos mesmos, pode ser elaborado/atualizado partindo de vários pontos, como: eficiência da classificação prática dos documentos, quando se trata de atualização de instrumentos; partindo da análise tipológica dos documentos, os quais são identificados e categorizados, construindo grupos de união baseado na semelhança desses documentos (critérios); partindo da análise dos documentos políticos normativos da instituição onde se identificam as funções e atividades e posteriormente correlacionam-se com os documentos produzidos como prova dessas ações, entre outros pontos. Partiu-se, deste último, para analisar a eficiência do plano de classificação da FUNAI, visto que este, segundo a teoria arquivística, deve representar a instituição.

A FUNAI é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro e foi criada por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967. Atualmente se encontra vinculada ao Ministério da Justiça, sendo a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal. Sua missão institucional é proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil.

Para alcançar os objetivos, optou-se por uma abordagem partindo de uma pesquisa bibliográfica e documental. Quanto à classificação da pesquisa, segundo a finalidade configura-se enquanto aplicada, visto que tem por finalidade contribuir para a melhoria do processo de gestão documental dentro da fundação, no que tange aos objetivos configura-se enquanto exploratória e descritiva, como vai ser demonstrado no tópico 1, a FUNAI vem sendo pouco explorada dentro das

¹ Destaca-se que a Resolução 14, de 14 de outubro de 2001, foi revogada, sendo substituída pela Resolução 45, de 14 de fevereiro de 2020.

² O presente trabalho é resultado de atividades do Laboratório de Organização e Representação de Documentos e Informação (LORDI), do curso de Arquivologia da Universidade Federal do Amazonas.

áreas de Arquivologia e Ciência da Informação, bem como a pesquisa pretende descrever as funções e caracterizar o plano de classificação.

Como atividade preliminar desta pesquisa foi realizada uma revisão de literatura sobre pesquisas que abordassem a fundação nos campos da Arquivologia e Ciência da Informação, onde foram analisados os anais dos dois principais eventos da área: o Congresso Nacional de Arquivologia (CNA) e o Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (ENANCIB). No entanto, apenas no ENANCIB encontraram-se trabalhos publicados. Demonstrando com isso, que o referido objeto é pouco explorado nessas áreas.

Para avaliar o plano de classificação tanto da atividade meio quanto finalística da referida instituição, teve-se como base a proposta elaborada por Sousa (2004), em que foram indagados os seguintes pontos: identificação do método de classificação, isto é, por Assunto, Estrutural/Departamental/Organizacional, Funcional ou outro; identificação da terminologia utilizada; apresentação das classes, ressaltando se há problemas de hierarquização ou de subjetividade quanto a sua criação; apresentação das subclasses, ressaltando se há problemas de hierarquização ou de subjetividade quanto a sua criação; identificação se o plano produzia no mínimo duas classes em suas divisões, se sim, em que pontos; se era utilizado apenas um critério para divisão das classes e subclasses, se sim, em que pontos e quais critérios foram utilizados; se havia espécies e tipos documentais como unidades de classificação, se sim, onde; se havia casos de documentos ultra classificados, se sim, elencar os pontos.

Após a avaliação do plano, foram consultados os documentos políticos normativos da referida fundação, os quais encontravam-se disponíveis no site, sendo verificado: a Lei e o Decreto de criação, estatuto institucional, regimento interno e o organograma. Através da análise desses documentos foi possível identificar as funções, subfunções e atividades executadas pela instituição, possibilitando a correlação com as classes e subclasses do plano, bem como, contribuindo para a elaboração de diretrizes para atualização dos respectivos instrumentos.

Compreendendo a função de classificação de documentos como primordial para uma efetiva gestão de documentos, o presente trabalho, ao analisar o plano de classificação de documentos da FUNAI, ressaltando aspectos a serem reavaliados nos instrumentos, poderá contribuir para a melhoria e o aperfeiçoamento da gestão de documentos nesta fundação que é de extrema importância para perenização dos povos indígenas brasileiros. Também pretende contribuir para fomentar que novas pesquisas venham surgir sobre o tema da classificação de documentos arquivísticos, bem como aprofundar as relações com a Ciência da Informação, visto que essa também tem como uma de suas finalidades a organização da informação.

2 FUNAI: UM OLHAR BIBLIOGRÁFICO COM FILTRO NA ARQUIVOLOGIA E CI

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) vem sendo objeto de inúmeras matérias jornalísticas divulgadas nas mídias, tanto impressa, televisiva ou na internet, como exemplo as matérias intituladas *FUNAI suspende atendimento e famílias indígenas passam fome em mato grosso do sul*, publicada na Revista Época, em 04 de fevereiro de 2020; *FUNAI edita medida que permite ocupação e venda de terras indígenas sem homologação*, publicada na página G1, em 27 de abril de 2020; *FUNAI leiloa obras de Sebastião Salgado em retaliação por ação mundial em prol de indígenas*, publicada pelo Jornal Digital Brasil 247, em 7 de maio de 2020. Apenas se exemplifica como esta instituição vem sendo apresentada pela imprensa, sem, no entanto, entrar no mérito do conteúdo e perfil das matérias jornalísticas. Contudo, o questionamento que se faz é se ela também vem sendo analisada por outras áreas do conhecimento, como é o caso da Arquivologia e Ciência da Informação³.

Almejando responder esse questionamento foi realizado um mapeamento nos anais dos principais eventos da área. Assim, estudou-se o Congresso Nacional de Arquivologia – CNA⁴ que se encontra em sua VIII edição, bem como o ENANCIB, que está em sua XX edição. Partiu-se de leituras dos títulos, resumos e palavras-chave, com foco na identificação do termo FUNAI ou termos que remetessem à Fundação. Foram analisados 4.795 trabalhos constados nos anais dos dois eventos supracitados, compreendendo os anos de 1994 a 2019, que foram divididos em comunicação oral e pôster, sendo identificados apenas dois trabalhos, os quais demonstram como este tema vem sendo pouco explorado dentro das respectivas áreas.

Os dois trabalhos apontados foram apresentados no XVI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação realizado na cidade de João Pessoa, no ano de 2015, cujo tema do evento era “Informação, Memória e Patrimônio: do documento às redes”. O primeiro trabalho tem o título de *Uma Piscadela Classificatória para os Acervos Indígenas (2015a)*, de autoria do Rodrigo Piquet Saboia de Mello, que é funcionário do Museu do Índio, e Rosali Fernandez de Souza, cujo objetivo foi abordar alguns aspectos sobre a leitura de acervos de natureza etnográfica de interesse para a organização e representação da informação, focando particularmente nas fotografias produzidas nas expedições científicas de Darcy Ribeiro aos índios UrubuKaapor, que se encontram custodiados no Museu do Índio.

³ Segundo a CAPES classificação das áreas a Arquivologia encontra-se dentro da área de Ciência da Informação.

⁴ Destaca-se que não foi possível acessar os anais do primeiro CNA, que foi realizado em Brasília, no ano de 2004.

A outra pesquisa identificada intitula-se *A Implementação da Base de Dados do Museu do Índio* (2015), de autoria Rodrigo Piquet Saboia de Mello, Ione Couto, Andrea Pires, todos funcionários do Museu do Índio. Este trabalho teve por objetivo apresentar discussões sobre a utilização da base de dados Personal Home Library (PHL), no Museu do Índio/Fundação Nacional do Índio (MI/FUNAI), no qual foi descrito a implementação do PHL na instituição e visualizado as diferenças nos campos do formulário do PHL original.

Rodrigo de Mello, em parceria com Rosale de Mattos Souza, também publicou no ano de 2015, na Revista *Analisando em Ciência da Informação*, o artigo *As novas configurações político institucionais do Estado Brasileiro: demandas de Acesso à informação para a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) de 2014 a 2015* (2015b), o qual tinha por objetivo refletir as novas configurações político-institucionais do Estado brasileiro frente ao atual processo democrático da relação Estado e sociedade, abordando as questões que envolvem o direito e o acesso à informação, mediante a promulgação da lei nº 12.527/2011.

Diante das poucas referências encontradas nos anais dos eventos pesquisados, partiu-se para a identificação em revistas da área o qual se destaca o artigo publicado na Revista Geral da Cidade do Rio de Janeiro, intitulado *Diagnóstico do arquivo institucional do Museu do Índio: base para construção de um programa de gestão de documentos* (2017), de autoria de Thais Tavares Martins, servidora do Museu do Índio, e Ana Celeste Indolfo. Esse trabalho trata de parte da dissertação de mestrado intitulada *Um programa de gestão de documentos para o Museu do Índio* (2016), de Thais Tavares Martins. O artigo teve por objetivo apresentar os resultados do diagnóstico do arquivo institucional do Museu do Índio com base em quatro categorias: identificação institucional, procedimentos de gestão de documentos, identificação do arquivo institucional e recursos disponíveis. Analisa as iniciativas de gestão de documentos desenvolvidas no Museu do Índio entre os anos de 1991 e 2014.

Ponderando as pesquisas supracitadas, destaca-se que a FUNAI, enquanto instituição, vem sendo pouco estudada nos campos da Arquivologia e mesmo na Ciência da Informação. Os trabalhos encontrados abordam aspectos relacionados ao Museu do Índio, que se configura enquanto um órgão da instituição, conforme pode ser observado no item deste artigo que descreve o organograma institucional. Mesmo as pesquisas sobre o Museu direcionam-se a abordar acervos custodiados, base de dados e o acesso à informação dentro do órgão. O artigo que aborda a gestão limita-se a realizar um diagnóstico do arquivo da instituição.

Quanto à dissertação que originou o artigo mencionado acima, informa-se que tem por objetivo apresentar um programa de gestão de documentos para o Museu do Índio, mesmo

apresentando o termo classificação 77 (setenta e sete) vezes, não analisou especificamente essa função, aparecendo o termo apenas em citações, atribuição da Comissão de Avaliação de Documentos ou como exemplo das práticas da gestão. A autora deixa claro quais os seus objetivos no que tange à função de classificação de documentos arquivísticos que é verificar a existência e a utilização dos instrumentos provenientes destas funções, sendo constatado que:

o Museu do Índio, por ser órgão científico-cultural da FUNAI, pertencente à estrutura da administração pública federal, está inserido no contexto proposto pela Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001, que dispõe sobre o Código de classificação de documentos de arquivo para a administração pública: atividades-meio, a ser adotado pelos órgãos e entidades integrantes do SIGA e os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na Tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública. (MARTINS, 2016, p. 82-83).

Quanto ao código de classificação de documentos de arquivos relativo às atividades fim da FUNAI, Martins (2016, p.83) destaca que:

Código de classificação não foi aprovado pela instituição arquivística que é autoridade competente na apreciação e aprovação deste instrumento de gestão e não há nenhuma indicação no manual de que este Código de classificação é preliminar ou que está aguardando apreciação do Arquivo Nacional para sua aprovação. (MARTINS, 2016, p. 83).

Bem como:

as classes apontadas pelo código não dão conta dos documentos produzidos pelo Museu do Índio. Isto é, no desenvolvimento do Código não foram consideradas as funções específicas exercidas pelo Museu do Índio, mesmo havendo a afirmação de que foram realizados “estudos técnicos, baseados em análise detalhada da atividade-fim, no levantamento de produção documental, na análise do histórico de expedientes finalísticos, no acompanhamento do fluxo documental da instituição e em diagnósticos sobre rotinas e arquivos setoriais. (MARTINS, 2016, p. 83).

Conforme pode ser observado na citação acima, a autora conclui que não há classificação e avaliação arquivísticas de documentos (atividade-meio), nem quando de sua produção, nem quando da remessa ao Núcleo de Biblioteca e Arquivo (NUBARQ).

Esta pesquisa, apesar de abordar uma visão minimalista da FUNAI, com foco em um órgão, traz à tona inúmeros aspectos interessantes, cujo principal para esta pesquisa são esses problemas supracitados, em que se questiona a eficiência do código de classificação, reforçando ainda mais a justificativa deste trabalho.

3 IDENTIFICANDO AS FUNÇÕES E ATIVIDADES DA FUNAI

Para concretização deste tópico, partiu-se de um levantamento bibliográfico e documental, onde foi possível identificar os documentos políticos normativos que apresentassem informações oficiais sobre as atribuições da Fundação, bem como bibliografia para contextualização. Iniciou-se uma breve trajetória histórica da Fundação, posteriormente realizou-se uma análise institucional, sendo possível identificar as funções e atividades exercidas pela instituição, as quais são comprovadas através dos documentos arquivísticos.

3.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A HISTÓRIA DA FUNAI

Por volta do século XIX e início do século XX, o Brasil era dominado pela classe agrária e tinha por tradição o escravismo. Assim, o desafio, segundo Lima (2015, p. 428), era manter a liberdade dos libertos e seus descendentes e ao mesmo tempo ter o controle do acesso à terra e sobre a força dos trabalhos dessas populações. E assim foi construída a ideia do aparato tutelar do Estado para uma nova redefinição desses povos ao regime brasileiro.

Foi diante desse contexto que se constituiu o primeiro regime tutelar do Estado direcionado aos povos indígenas, em 1910, denominado Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais, desvinculando deste último em 1918, ficando somente “Serviço de Proteção ao Índio - SPI” (LIMA, 2015, p.428), do mesmo ano. Segundo Oliveira e Freire (2006, p.113), “O SPILTN – (doravante SPI) foi criado em 20 de junho de 1910 pelo Decreto 8.072, tendo por objetivo prestar assistência a todos os índios, dos nômades aos aldeados”. Com sua extinção, em 1967, foi sucedido pela FUNAI.

Através da análise da literatura não foi possível identificar onde se encontram custodiados os fundos documentais das instituições precursoras à FUNAI, ou seja, o SPILTN e o SPI, que apesar de possuírem razão social diferentes, configurando-se enquanto fundos fechados. Percebe-se que tais documentos são de extrema importância para se compreender historicamente políticas públicas e ações governamentais referente aos povos tradicionais brasileiros e suas culturas.

A FUNAI é uma fundação pública atualmente vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e tem sua sede e foro situados no Distrito Federal, de acordo com a lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967. Seu estatuto foi aprovado pelo decreto nº 9.010, de 23 de março de 2017 (BRASIL, 2017). No mesmo sentido, seu regimento interno foi aprovado pela Portaria n. 666/PRES, de 17 de julho de 2017, instituída pelo presidente da FUNAI, no uso de suas atribuições.

3.2 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

Em se tratando da análise da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, registram-se três atos políticos primordiais para existência de sua criação e implementação: a lei de criação, estatuto e regimento interno, que são importantes documentos de identidade da fundação. Tais documentos são resultados de operações ou atos políticos ou normativos, os quais, de acordo com Schellenberg (2005, p.85) “determinam a diretriz a ser seguida em todos os casos do mesmo gênero”, bem como “[aplicam-se] aos atos de todo um órgão ou restringir-se aos de uma de sua parte”, podendo discriminar sobre atividades meio ou finalísticas do órgão. Portanto, é necessária a análise em virtude de determinarem as funções e atividades dos respectivos órgãos.

Para se entender melhor o funcionamento da instituição em análise, faz-se necessário estabelecer o conceito doutrinário de fundação e abordar em qual classificação ela se encaixa. Segundo Maria Sylvia Di Pietro citada por Alexandrino & Paulo (2017).

pode-se definir a fundação instituída pelo Poder Público, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado e destinado por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de autoadministração e mediante controle da administração pública, nos limites da lei. (ALEXANDRINO; PAULO, 2017, p.63).

Nota-se, portanto, que as fundações se classificam em de direito público e de direito privado. A FUNAI é classificada como “personalidade jurídica de direito privado”, uma vez que foi criada por ato do poder público, dotada de “patrimônio próprio” e detentora de lei específica a qual atribui competências administrativas definidas. Em regra geral, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que possuem autonomia política por meio da qual descentralizam determinado serviço através de outorga por prazo indeterminado para desempenharem atividades de interesse social.

Outro fator importante que vale ressaltar é o estatuto das entidades, em que estão aclaradas, nas palavras de Sodero (1982, p.9), como um conjunto de normas jurídicas que tem por objetivo estabelecer regras concretas no que se refere à organização e funcionamento e das ações disciplinares de uma classe profissional, de uma entidade pública ou privada, nacional e internacional. De acordo com esses preceitos, o estatuto da FUNAI está disposto da seguinte forma: da natureza, sede, finalidade, da estrutura organizacional, da direção e nomeação, dos órgãos colegiados, das competências dos órgãos, das atribuições dos dirigentes, do patrimônio e dos recursos financeiros, e das disposições gerais. Essa é a estrutura macro em que está registrada a identidade, a ordenação e o regulamento da instituição.

De outro lado, não menos importante, destaca-se o regimento interno das fundações, que é definido como “(...) um conjunto de normas definidas por um grupo para regulamentar o funcionamento de certa organização” (DICIONÁRIO ONLINE DE DIREITO, 2020). Assim tem o objetivo de garantir o adequado funcionamento de uma entidade, seja ela de iniciativa privada, ou de iniciativa pública. O regimento interno foi aprovado pelo presidente da FUNAI através de portaria.

Entende-se por regimento interno as normas jurídicas definidas e flexíveis, ou seja, com características mais detalhadas, como por exemplo, a discriminação da composição de cada órgão. Assim, tem por objetivo dispor sobre hierarquias para direcionar e garantir os objetivos e finalidades da entidade. O regimento interno, portanto, sacramenta o que está registrado no estatuto da fundação.

É importante mencionar a finalidade da Fundação Nacional do Índio que está elencada tanto no regimento interno de forma mais detalhada, quanto em seu estatuto. Segundo o estatuto (art. 2º, I, p.2), a FUNAI tem como objetivo principal tutelar e promover todos os direitos dos povos indígenas do Brasil delegada pela União.

A FUNAI também tem por função (art. 2º, II, III e IV, p.2) a coordenação, formulação, monitoramento e garantia do cumprimento da política indigenista do Brasil inteiro, os quais estão norteados pelos seguintes princípios:

- a) reconhecimento da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos povos indígenas;
- b) respeito ao cidadão indígena e às suas comunidades e organizações;
- c) garantia ao direito originário, à inalienabilidade e à indisponibilidade das terras que tradicionalmente ocupam e ao usufruto exclusivo das riquezas nelas existentes;
- d) garantia aos povos indígenas isolados do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a obrigatoriedade de contatá-los;
- e) garantia da proteção e da conservação do meio ambiente nas terras indígenas;
- f) garantia da promoção de direitos sociais, econômicos e culturais aos povos indígenas; e
- g) garantia da participação dos povos indígenas e das suas organizações em instâncias do Estado que definam políticas públicas que lhes digam respeito; (BRASIL, 2017, p.2)

Desta forma, é responsável pela administração dos bens patrimoniais indígenas, aclarados conforme o art. 29, deste estatuto, com exceção dos que a administração tenha sido outorgada aos indígenas ou aos grupos comunitários. Mas a FUNAI pode administrá-los neste último caso por vontade expressa dos interessados. Bem como pela promoção de levantamentos, censos, análise e estudos sobre os povos indígenas, almejando a valorização e divulgação de suas culturas.

Além disso, também com base no seu estatuto (art. 2º, V, VI, VII, p.2-3) cabe à FUNAI controlar os atos e atividades voltadas ao direito à saúde. Como também fiscalizar os atos e

funções referentes ao direito à educação dos povos indígenas. Assim como a promoção do desenvolvimento sustentável de suas terras, conforme a realidade e particularidade de cada povo.

Assim, em seu estatuto (art. 2º, VIII, IX, p.3) foi incumbido à fundação manifestar-se pelo instrumento de divulgação em relação ao interesse da coletividade para a causa dos indígenas, por isso, também tem o poder de polícia para a defesa e proteção dos povos indígenas. Da mesma forma, é sua função despertar, através de instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para as suas causas.

Justamente por ter o poder de defesa dos povos indígenas, registra-se (art. 3º e art. 4º, p.3) que a FUNAI deve prestar a eles toda e qualquer assistência jurídica. Ademais, inserido na administração das terras indígenas está o dever de promover estudos de identificação e delimitação, demarcação e regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas.

Para melhor entendimento no que está estabelecido no estatuto e regimento interno da FUNAI sobre as competências tem-se que diferenciar essas de outras funções. Segundo Bernardes e Delatorre (2008, p.32), dispõe que o termo “função” é caracterizado como um conjunto de ações e todas as responsabilidades atribuídas a um órgão público, entidade privada e outros para o cumprimento de seus objetivos para os quais foram criados.

No que difere das competências que nas palavras de Fleury e Fleury (2004) *apud* Weymer & Silva (2009, p.8) que parece representar de forma adequada o conceito de competências, ao nosso ver: “um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos, habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo”. É conferido ao órgão a limitação de um poder, ou seja, é o exercício de analisar e resolver as ações de forma estruturada e organizada.

Esclarecidas as funções e competências da FUNAI, é necessário analisar a estrutura e as competências de seus órgãos organizacionais, que estão fundamentadas em seus atos normativos denominados de estatuto e regimento interno para obter melhor compreensão do objeto em estudo. Assim é composta a estrutura organizacional por: (i) órgãos colegiados; (ii) de assistência direta e imediata ao Presidente da FUNAI; (iii) órgãos seccionais; (iv) órgãos específicos e singulares; (v) órgãos descentralizados; e (vi) órgãos científico-culturais.

Dos órgãos colegiados: Diretoria colegiada, Comitês Regionais; e Conselho Fiscal.

De assistência direta e imediata do Presidente da Fundação Nacional do Índio: Gabinete e Ouvidoria.

Dos órgãos seccionais: Procuradoria Federal Especializada; Auditoria Interna; Corregedoria e Diretoria da Administração e Gestão.

Dos órgãos específicos e singulares: Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável; e Diretoria de Proteção Territorial;

Dos órgãos descentralizados: Coordenações Regionais; Coordenações de Frentes de Proteção Etnoambiental e Coordenações Técnicas Locais; e

Dos órgãos científico-culturais: Museu do Índio.

As competências da FUNAI em sentido global, abarcam a essência da fundação. Elas evidenciam as divisões da estrutura organizacional e a funcionalidade de cada cabimento a que os órgãos foram destinados. É oportuno mencionar, que as competências deliberam um conjunto de ações de uso racional para o alcance das metas e objetivos estipulados nos atos de sua criação.

Assim a FUNAI tem a incumbência de proporcionar estudos sobre as identificações, demarcações e regularizações agrárias, como também fazer os registros das áreas de terras que estão sendo ocupadas pelos povos indígenas. Convém pontuar que a fundação realiza também a execução de monitoramento e fiscalização de suas terras. Ainda nesse patamar, a FUNAI se incube de organizar e executar as ações para a proteção aos povos isolados e recém-contatados.

Conforme os instrumentos políticos normativos, cabe a FUNAI pôr em evidência a promoção de políticas específicas para o desenvolvimento sustentável dos povos indígenas. Nessa área, a FUNAI delibera ações políticas de etnodesenvolvimento, manutenção e recuperação do meio ambiente nas terras dos índios e atua no controle e redução dos impactos que porventura possam ocorrer ao meio ambiente decorrente de interferências por meios externos as terras dos índios.

Compete ainda à Fundação propor articulação interinstitucional direcionada para garantir o acesso diferenciado aos direitos sociais e cidadania através do monitoramento das ações políticas direcionadas à seguridade social e educação escolar indígena e propõe a promoção ao fomento e assegura os processos educativos dos membros comunitários tradicionais como também de participação e controle social.

Com relação às mais diversas incumbências que norteiam a FUNAI, o que mais se destaca é o de respeitar a construção da sociedade, seus costumes, suas crenças, suas línguas e as tradições dos povos indígenas do Brasil. E com isso busca a autonomia e autodeterminação dos povos indígenas para uma construção social mais justa e solidária.

Destacam-se também dentro deste contexto a finalidade, função, competências e as atividades da instituição. Em que esta última é conceituada, segundo Bernardo & Delatorre (2007)

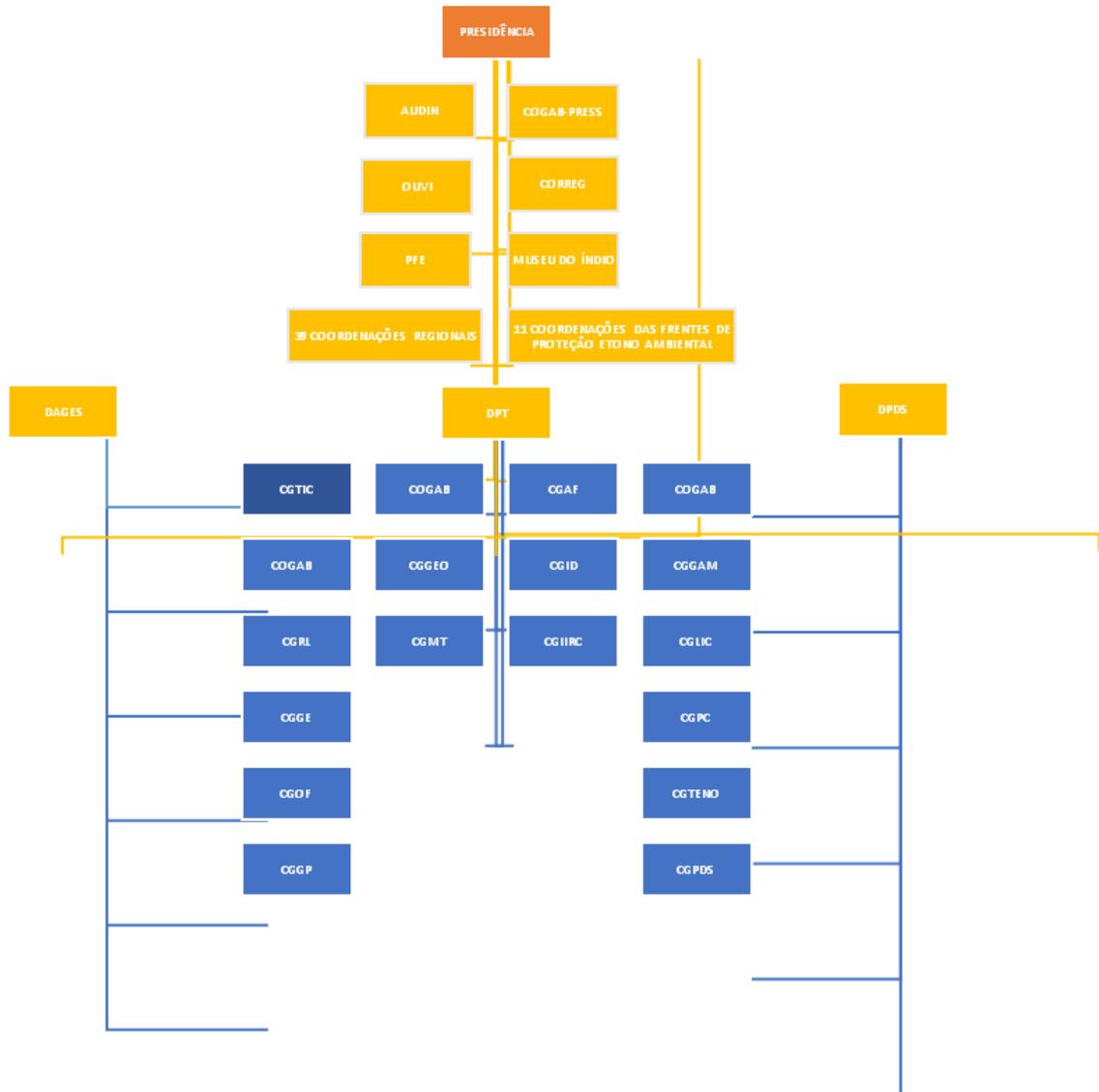
apud Di Mambro (2013, p.6), como “ações, encargos ou serviços decorrentes do exercício de uma função”. Em suma, as competências são ações mais abrangentes, enquanto as funções irão se dividir em várias ações mais detalhadas. Por sua vez, as atividades são a reunião de atos específicos e a consequência disso é a criação dos documentos.

Em se tratando do art. 10, sobre a estrutura organizacional do regimento interno da FUNAI, em que integram os órgãos colegiados, que se dividem em: Diretoria Colegiada; Comitês Regionais; e Conselho Fiscal. As suas competências estão voltadas para as diretrizes e estratégias baseadas na missão da instituição. Para compreensão melhor deste artigo menciona-se Mintzberg citado por Carranza (2017, p.28), a estratégia “(...) é a forma de pensar no futuro, integrada no processo decisório, com base em um procedimento formalizado e articulador de resultados”. Com base nesses preceitos os órgãos colegiados abarcam todas essas deliberações que englobam o todo da instituição.

Os órgãos colegiados são detentores de competências, funções e atividades e uma de suas competências, por exemplo, é estabelecer diretriz e estratégia para a FUNAI. Nesse caso, a diretriz é uma ação praticada pelos referidos órgãos e a estratégia é o meio para alcançar os objetivos. Desta maneira, entende-se que a competência é dos referidos órgãos, a função é dos especialistas que deles fazem parte e que, porventura, irão gerar inúmeras atividades administrativas. A consequência disso é a criação de documentos que caracterizam a instituição.

Em razão de sua importância para a compreensão das diretrizes estabelecidas das divisões organizacionais, destaca-se mais uma vez a estrutura organizacional que, segundo Carranza (2017, p.142) “(...) é o modo, a maneira como as atividades da organização é dividida, organizada e coordenada”. Além disso, é na estrutura organizacional que é possível visualizar amplamente a divisão dos cargos e funções. A estrutura pode ser visualizada no organograma institucional (ver figura 1).

Figura 1 - Organograma da FUNAI



Fonte: Elaborado pelos autores (2020) a partir de Brasil (2020).

A estrutura organizacional é representada pelo organograma que tem como objetivo representar os departamentos, funções, as relações de interdependência e os níveis hierárquicos da fundação. Observa-se que o tipo empregado no organograma da FUNAI é de estrutura linha-staff, que nas palavras de Rocha (1995) citado por Silva (2008, p.21) é o tipo de organograma que tem por base a flexibilização, o que implica numa série de facilidades no modo de coordenar e garantir o comando, pois admite a participação e especialização a cada linha hierárquica, assim especifica limites nas responsabilidades das chefias e estes adquirem plena confiança nas regras que lhes são determinadas.

4 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DA FUNAI

A FUNAI possui inúmeros instrumentos de gestão, dentre os quais se destaca o *Manual de gestão documental da Fundação Nacional do Índio - FUNAI*, publicado em 2016, anexo da Portaria nº 495/PRES de 27/05/2016; Portaria nº 970/PRES de 15 de agosto de 2013, publicada na Separata do Boletim de serviço da FUNAI nº 15 – 16, de 16/08/2013, que institui a Política de Gestão Documental; Instrução Normativa nº 01/PRES, de 25 de fevereiro de 2015, publicada no Boletim de Serviço da FUNAI nº 02, de 26/02/2015.

Parte do referido manual é o objeto de análise deste trabalho, que tem por finalidade uma prática de modernização da gestão documental dos seus acervos bem como possibilitar o acesso a documentação de forma eficiente aos seus servidores e à população em geral.

Ressalta-se que as atividades do arquivo central da FUNAI são coordenadas por Karla Bento de Carvalho, graduação em letras – português pela universidade de Brasília, indigenista Especializada da Fundação Nacional do Índio, Coordenadora da Gestão Documental e Divulgação institucional (COGEDI).

Segundo Karla Carvalho (2019), em uma publicação datada de 30 de agosto de 2019 no site da FUNAI, constam no acervo 70 mil caixas de documentos e destes, 53 mil já foram submetidos ao tratamento e 16 mil serão concretizados até 2020. Esse acervo documental contém vários documentos que são registros importantíssimos para os pilares dos povos indígenas tais como: atuação indigenista do Estado Brasileiro, povos indígenas, suas áreas de terras, seu patrimônio cultural bem como documentos relacionados a parte administrativa.

A problemática com relação ao tratamento adequado com a documentação estava se acumulando desde 1967. Então, a partir de 2013, com as novas ações de implementação de um sistema para melhorar o acesso à documentação, há mudanças significativas na organização da fundação.

Por oportuno, vale mencionar que o plano de classificação da FUNAI foi construído com base na Resolução n. 14, de 24 de outubro de 2001 do CONARQ, cujo teor aprova a versão revisada e ampliada da Resolução n. 4, de 28 de março de 1996, que, por sua vez, dispõe sobre o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio, a ser adotado como modelo para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), e os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-Meio da Administração Pública.

De outro lado, o Plano de Classificação de Documentos e Informações da Atividade-Fim (PCDI- FUNAI) consiste em um documento complementar ao Código de Classificação de Documentos de Arquivo da Atividade-Meio, sendo que, enquanto esse é focado nas atividades comuns a todos os órgãos da Administração Pública, aquele representa atividades finalísticas da Fundação Nacional do Índio.

A adoção do Código e do Plano de Classificação, bem como de outros instrumentos da arquivística, como a Tabela de Temporalidade, tem o objetivo de facilitar as providências cotidianas, como, por exemplo, o trâmite, a consulta e o arquivamento de documentos; além de atender, em curto e longo prazo, as necessidades intrínsecas à gestão documental do órgão ao otimizar o uso de espaço físico ocupado por documentos em arquivo, aumentar o índice de recuperação de informação e diminuir custos referentes ao armazenamento, entre outras vantagens.

O estabelecimento de tais parâmetros, na FUNAI, refere-se a uma necessidade histórica de contemplar a especificidade temática dos documentos produzidos pelo órgão, como consequência das ações desenvolvidas pela instituição, conforme as mais distintas atribuições de seus setores, diante da amplitude e da complexidade características da atividade indigenista. Assim, o PCDI constitui um instrumento auxiliar de valor fundamental, no qual são ressaltadas as atribuições da FUNAI, reforçando o caráter institucional da Fundação, sua missão finalística bem como seu papel no âmbito da Administração Pública Federal.

Segundo o Manual, foi realizado amplo estudo de publicações acessórias, com a análise cuidadosa das características da documentação produzida pelo órgão, em articulação com seus respectivos setores, para que o Plano refletisse de forma adequada o modelo funcional gerado pelas atribuições da FUNAI, resultando na definição de códigos segundo as normas arquivísticas.

Ainda segundo o manual, foram realizados estudos técnicos, baseados em uma análise detalhada da atividade-fim, no levantamento da produção documental, na análise histórica de expedientes finalísticos, no acompanhamento do fluxo documental da instituição e em diagnóstico sobre rotinas e arquivos setoriais, considerando as disposições sobre o Regimento Interno, o Estatuto da FUNAI e as Resoluções do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ.

5 NUÂNCIAS DO CÓDIGO E PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DA FUNAI

A classificação de documentos arquivísticos é um dos pilares das funções arquivísticas, consideradas por alguns autores como basilar para a implementação de outras atividades, como a

avaliação e a descrição, bem como é de fundamental importância para recuperação das informações.

Desta forma, a classificação estabelece uma ordem lógica de agrupamentos aos documentos para atender aos usuários de arquivo. Segundo o dicionário de terminologia arquivística, têm-se o termo “classificação” como o processo específico de organização de um arquivo ou coleção; uma análise e identificação minuciosa de cada documento com atribuição de códigos (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 49). É salutar mencionar que o dicionário conceitua a classificação como um conjunto de praxes que correspondem às atividades que são determinadas pela função de cada entidade produtora e estão correlacionadas com a estrutura da organização, que tem por objetivo a distribuição dos documentos de um arquivo.

O código de classificação de documentos de arquivo (atividade meio) e o plano de classificação de documentos e informações (atividade fim) da FUNAI, foram publicados por meio da Portaria nº 970/PRES, de 15 de agosto de 2013 (Publicada na Separata do Boletim de Serviço da FUNAI nº 15-16, de 16/08/2013) e Instrução Normativa nº 01/PRES, de 25 de fevereiro de 2015 (Publicada no Boletim de Serviço da FUNAI nº 02, de 26/02/2015).

Quanto à estrutura, o plano utilizou-se do método de classificação por assunto, o qual tem por finalidade ser “utilizado como o objetivo de agrupar documentos sob um mesmo tema” (BRASIL, 2001, p.9). Destaca-se a fala de Schellenberg (2005, p.94) ao afirmar que somente em casos excepcionais os documentos públicos devem ser classificados em relação aos assuntos que se originam da análise de determinado campo de conhecimento. Esses casos excepcionais referem-se a materiais de pesquisa, de referência e similares.

Quanto ao método de codificação, o plano de Classificação da FUNAI segue método decimal, considerando que os documentos são distribuídos em 10 (dez) classes e subdivididos em outras dez subclasses. Seguindo a terminologia Classe/Subclasse/Grupo/Subgrupo.

Sobre o método de codificação decimal Sousa (2004) dispõe que:

De acordo com o seu princípio maior, o código decimal estabelece subdivisões sempre em número de dez. Há, no nosso entendimento, uma inversão de valores. A estrutura hierárquica e lógica fica moldada, limitada e ancorada em sua representação estenográfica. O código deve ser visto como um elemento de apoio operacional à atividade de classificação. Ele não pode determinar e nem dirigir a construção intelectual. (SOUSA. 2004, p. 183).

As subdivisões das dezenas eram construídas por números decimais que fazem parte do pilar da construção do sistema de escrita por três algarismos. Assim, o método decimal compreende em dividir um todo em partes e essas em partes menores. O referido método, quando voltado para a classificação de documentos públicos para assuntos gerais, mostra-se

eficiente; mas quando aplicado a documentos especializados, encontra-se muita subjetividade por apresentar títulos documentais muitos genéricos.

Quanto ao código de classificação, concorda-se, portanto, com Schellenberg (2005, p. 103), citado por Souza (2004), ao afirmar que entende que:

o sistema decimal de Dewey não se presta para documentos oficiais de uma administração em expansão. É excessivamente rígido. Sua divisão, na maioria dos casos, é muito diminuta. Seus símbolos demasiadamente complicados, e um tratamento filosófico não se coadunam com as operações práticas de uma repartição pública. (SCHELLENBERG, 2005, p. 103).

Portanto, pode-se concluir que o método decimal utilizado pela resolução nº 14 que foi o objeto de construção do Código e Plano de classificação da FUNAI é eficiente para determinados tipos documentais, como por exemplo: o livro. Mas quando se refere a um documento arquivístico, mostra-se ineficiente, dando margem para a classificação documental arquivística subjetiva.

Os instrumentos de classificação da FUNAI tiveram por base o Código de classificação, Temporalidade e destinação de Documentos de Arquivo relativos as atividades meio da administração pública (2001), anexo da resolução nº 14 do CONARQ, que é construída por 10 classes contendo três algarismo, elencando a seguinte forma: 000, 100, 200, 300, 400, 500, 600, 700, 800 e 900, sendo destinados os códigos 000 e 900 para atividade meio, respectivamente intitulados, administração geral e assuntos diversos. Os códigos 100 a 800 são destinados à atividade finalística de cada órgão. Pelo fato da atividade meio ser genérico e como pode-se verificar que a FUNAI utilizou *ipsis litteris* o instrumento elaborado pelo CONARQ⁵, motivo pelo qual iremos analisar apenas o plano de classificação da atividade finalística.

Para atender as ações finalísticas da FUNAI foram contempladas em seu plano de classificação cinco grandes classes para representar de forma clara as funções e atividades da instituição, que estão discriminadas da seguinte forma: classe 100 - Ingresso em terra indígena; classe 200 - Assessoramento jurídico; classe 300 - Proteção territorial; classe 400 - Promoção ao desenvolvimento sustentável; classe 500 - Renda do patrimônio indígena, bem como suas respectivas subclasses, conforme pode ser observado no quadro abaixo:

⁵ Destaca-se que Renato Barbosa Tarciso de Sousa em sua tese "Classificação de Documentos Arquivísticos: Trajetória e apropriação de um conceito (2004), no cap 5 "O Código de Classificação do Conarq: um estudo de caso" realizou uma análise do referido instrumento, o qual serviu de base para análise do referido trabalho.

Tabela 1 - Classes e Subclasses do Plano de Classificação atividade fim da FUNAI

PLANO DE CLASSIFICAÇÃO FINALÍSTICO DA FUNAI	
CLASSE	SUBCLASSE
100 – Ingresso em terras indígenas. Acompanhamento	110 – Pesquisa científica
	120 – Reportagens, Documentários, Filmagens
	130 – Visitas, Ecoturismo sem fins comerciais
	140 - Atuação Missionária
200 – Assessoramento Jurídico	210 - Orientação jurídica
	220 – Assistência jurídica
	230 – Representação judicial
	240 – Defesa judicial e extrajudicial
	250 – Direitos indígenas
300 – Proteção Territorial	310 – Regularização fundiária das terras indígenas
	320 – Geoprocessamento
	330 – Identificação e delimitação
	340 – Monitoramento Territorial
	350 – Índios isolados e recém contatados
400 – Promoção ao desenvolvimento sustentável	410 – Gestão ambiental
	420 – Gestão Territorial e ambiental
	430 – Conservação e recuperação ambiental
	440 – Licenciamento ambiental
	450 – Promoção da cidadania
	460 – Promoção ao etnodesenvolvimento
	470 – Geração de renda
	480 – Projetos demonstrativos
	490 – Promoção dos direitos sociais
500 – Renda do patrimônio indígena	510 – Plano de aplicação
	520 – Controle

Fonte: FUNAI (2016).

Observando o quadro acima, pode-se identificar que há alguns problemas na construção do plano, os quais podem ocasionar dificuldades para encontrar as classes e subclasses correspondentes na hora do arquivamento de documentos, dentre os quais destacam-se: a não correlação das classes e subclasses com as funções e subfunções; a hierarquização das subclasses; o problema de sinonímia, os quais dificultam a prática da classificação;

Partindo-se da análise do plano de classificação, entendendo-o como um instrumento representativo das funções e atividades da instituição ao qual foi criado, observa-se que se encontra dividido em cinco grandes classes, correspondendo as funções desta instituição, leia-se acima.

Quanto à correlação das classes e subclasses com as funções e subfunções da FUNAI, entende-se que se trata de uma instituição complexa estruturalmente, na qual cada órgão possui funções e atividades específicas, no entanto, quando se propõe elaborar um plano de classificação que compreenda toda a instituição, deve-se ficar atento a essas peculiaridades. Como observado por Martins (2016), o código de classificação não considera as funções específicas do Museu do Índio. Ressalta-se que é necessário a investigação das funções e atividades de cada órgão da

Fundação. Contudo, a presente análise pretende correlacionar o respectivo plano apenas com os instrumentos políticos normativos que foram apresentados anteriormente.

O problema da hierarquização das subclasses é algo sério, o qual dá margem para subjetividade. Apesar do respectivo plano utilizar-se do método de classificação por assunto e ter por base o plano do CONARQ, conforme exposto acima, os assuntos “encontram-se hierarquicamente distribuídos de acordo com as funções e atividades desempenhadas pelo órgão” (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 9), logo, as categorias abstratas do plano, ou seja, classe, subclasse, grupo, subgrupo, devem estar em níveis correspondentes, por exemplo: a classe corresponderia as funções do órgão, a subclasse corresponderias as subfunções, os grupos corresponderiam as atividades, e assim por diante. No entanto, observando o plano, pode-se verificar que não há harmonização entre as categorias, como é o caso da subclasse “410 – Gestão ambiental que remete a uma função”; “440 – Licenciamento ambiental” que remete a uma atividade que pela lógica encontra-se dentro da primeira; subclasse “320 Geoprocessamento” porque dentro dela deveria estar contida a subclasse “330 Monitoramento e Delimitação”; “430 Conservação e Recuperação Ambiental”, onde está contido o “440 Licenciamento Ambiental”.

Sobre o problema de hierarquização das divisões, Schellenberg (2005) dispõe que:

é importante que haja consistência quanto aos sucessivos níveis de subdivisões de um sistema de classificação. Assim, se a subdivisão primária é pelas funções, todos os cabeçalhos neste nível devem ser funções; se a divisão secundária é por atividades, todos os cabeçalhos naquele nível devem corresponder a atividades. (SCHELLENBERG, 2005, p. 96).

Sousa (2004, p.186) demonstra, ao analisar o plano de classificação do CONARQ, que é possível identificar três critérios diferentes, sendo identificado atividade, espécie documental e tipo documental, todas estando codificadas em um mesmo nível hierárquico. Tais problemas comprometem a atividade prática de classificação, pois um documento poderá ser classificado em mais de uma categoria, em virtude do problema estrutural.

Observando o problema da sinonímia, destacam-se as subclasses “210 - Orientação Jurídica” e “220 Assistência Jurídica”, como também as “230 Representação Judicial” e “Defesa Judicial e Extrajudicial” não estão dispostas de forma compreensiva e claras com relação às suas distinções; a subclasse “410 Gestão Ambiental” e “420 Gestão Territorial e Ambiental”; “510 Plano de Aplicação e 520 Controle”. Esse problema poderia ser remediado mediante controle de vocabulário, o qual segundo Smit e Kobashi (2003, p. 22) tem por finalidade introduzir o controle nos termos ou expressões e entre eles, contemplando seis aspectos: normalização gramatical;

opções por grafia, alterações em nomes de pessoas ou topônimos; controle de sinonímia, homonímia e quase sinonímia; adoção de termos compostos; e introdução de notas de escopo de uso.

O problema de sinonímia, homonímia e quase sinonímia é comum ao analisar-se as terminologias das categorias abstratas dos planos de classificação de documentos, principalmente dos planos que utilizam o método de classificação por assunto, no entanto, pode ser observado também tais problemas em planos que se utilizam de outros métodos, como funcional ou estrutural. Tais fenômenos merecem ser melhor analisados para que se possa identificar seus padrões e traçar diretrizes para minimizar suas ocorrências.

Smit e Kobashi (2003, p. 43) reforçam que a construção de um plano de classificação que incorpore a preocupação com o controle de vocabulário deverá obedecer, entre outros aspectos:

2. análise crítica dos termos incluídos na lista: até que ponto a lista duplica atividades em função de sinonímias? Até que ponto tal lista é consistente em termos de normalização gramatical, opções de grafia e solução dada aos termos compostos? Há, por outro lado, sinonímias não contempladas pela lista, mas que se justificam tendo em vista os hábitos de nomeação de uma parte dos profissionais da instituição? (SMIT; KOBASHI, 2003, p. 43).

Tais questionamentos propostos pelos autores demonstram o caminhar metódico que a equipe responsável pela elaboração de um plano de classificação deve ter, para obter um instrumento o mais objetivo possível, não possibilitando a classificação de documentos em duas classes ou mais classes, conseqüentemente dificultando a celeridade e o acesso aos documentos.

5.1 COMPARAÇÃO QUANTO AOS PRINCÍPIOS DA TEORIA DA CLASSIFICAÇÃO

Sousa (2004, p.184) dispõe que a Teoria da Classificação traz uma série de contribuições que não podem ser esquecidas, visto que o conceito de classificação não é utilizado apenas nas disciplinas que tratam da informação, da sua organização e do seu acesso. Segundo o autor, esta teoria tem princípios que devem ser respeitados, que são:

- a característica ou princípio de divisão deve produzir no mínimo duas classes;
- apenas um princípio de divisão deve ser usado de cada vez para produzir classes mutuamente exclusivas;
- as subclasses devem ser completamente exaustivas quanto à classe origem;
- ao dividir uma classe sucessivamente em subdivisões cada vez menores, nenhuma etapa de divisão deve ser omitida (de outra maneira haverá itens que não podemos classificar adequadamente). (SOUSA, 2004, p.184).

Com base nos princípios acima mencionados é que se observou o Código de classificação da atividade meio e o plano de classificação da atividade fim de documento de arquivo da FUNAI, o

qual verificou que não segue rigorosamente os princípios da teoria da classificação. Notou-se que alguns pontos das divisões das classes não estão contemplados pelo critério mínimo de duas classes. Como nos exemplos: “019 – Outros assuntos referentes à organização e funcionamento”, que se dividiu somente em “019.01 – Informações sobre o órgão”; “020.3 – obrigações trabalhistas e estatutárias”; “Relações com órgãos normatizadores da administração pública. Lei dos 2/3. Rais” que somente se dividiu em “020.31 – Relações com conselhos profissionais”; e “240 – Defesa judicial e extrajudicial” que teve somente a divisão em “241 – Laudos periciais e antropológico”.

Da mesma forma, observou-se que os planos não seguiram apenas um princípio para a divisão de suas classes e subclasses, como demonstrado no código e plano de classificação e citado a seguir: “029.11 Controle de frequência” é plano de classificação funcional; “020.4 Acordos” é espécie documental e “030.1 Cadastro de fornecedores” é tipologia de documentos; “311 Levantamento fundiário” é atividade. A questão é que tanto o código e plano de classificação da FUNAI são dados por assunto. Então em sua divisão deveria ser contido somente o critério que foi determinado, mas encontra-se atividade, função, tipo documental e espécie.

Outro fator relevante é quando o todo das subclasses exaurir por completo a classe de origem. Sobre esse contexto fica especificado no exemplo do plano de classificação da atividade fim da FUNAI o seguinte: a classe código “500 renda do patrimônio indígena” foi dividida nas subclasses código “510 plano de aplicação” e código “520 controle”. O mesmo observa-se na subclasse 510 referente a documentos que envolvem a gestão de recursos e bens patrimoniais, nota-se que não abarca o todo da classe principal devido à grandiosidade das etnias da fundação do índio e suas complexidades. E por outro lado a subclasse “520 controle” é muito genérica na sua especificação quando se refere à atividade físico-financeira e gerência administrativa do patrimônio indígena nas suas particularidades que envolvem ambiente, considerando que avalia o risco, o procedimento e a monitoração. Ademais, as subclasses não estão divididas de acordo com método de classificação proposto pela fundação do índio que é por assunto. Na subclasse “510 plano de aplicação” é tipologia e na classe “520 controle” é espécie documental. Assim, os elementos da classe de origem não estão exaustivamente encaixados nas referidas subclasses.

Pelos motivos esclarecidos no último parágrafo constata-se a aplicação de documentos a serem classificados mais de uma vez, ou seja, os documentos denominados ultraclassificados que não correspondem com os métodos de classificação arquivística. Neste seguimento Schellenberg (1973), citado por Sousa (2004), faz referência aos documentos para não serem ultraclassificados. Segundo ele, ao se elaborar uma estrutura de classificação, tem-se uma inclinação à pequena parte de um todo e não se ater aos limites das generalidades das funções e atividades.

O questionamento é citado segundo o código de classificação da FUNAI quanto a sua atividade meio, da seguinte forma, em sua classe, subclasse, grupo e subgrupo.

Como constatado no exemplo:

000 Administração Geral

020 Pessoal

024 Direitos, Obrigações e Vantagens

024.1 Folhas de Pagamento. Fichas Financeiras

024.11 Salários, Vencimentos, Proventos e Remunerações

024.111 Salário-Família

Vale ressaltar no exemplo citado que a classe código 000 foi dividida em subclasse “código 020 pessoal, grupo código 024 direitos, obrigações e vantagens; subgrupo 024.1 folhas de pagamentos. Fichas financeiras; subgrupo 024.11 salários, vencimentos, proventos e remunerações e subgrupo 024.111 salário – família. Observa-se, neste contexto, que houve um desdobramento excessivo de divisões. É oportuno mencionar que o “subgrupo código 024.1 folhas de pagamento. Fichas financeiras” são documentos a ser classificados, ou seja, tipologia documental e não poderia ser objeto de divisão que está espaçada no código e plano de classificação arquivística da FUNAI.

Diante do exposto, nas palavras de Sousa (2004), o desdobramento excessivo da classe e na falta somente de um critério nas divisões do método arquivístico como no caso do código 024.1, 024.11 e 024.111 há possibilidade de classificar o mesmo documento em três níveis diferentes. Ele diz que essa realidade não corresponde com os fundamentos da teoria da classificação e que os documentos não podem ser classificados em outras fases e sim na última desse processo classificatório.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A FUNAI é um órgão oficial do Estado Brasileiro, criado para dar continuidade às atividades de tutela do Estado sobre os índios do Brasil. Tem como missão a proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas. Apesar da grande importância dessa instituição que por décadas vem salvaguardando o direito dos povos indígenas brasileiros, pouco foi pesquisada dentro da área de Arquivologia e Ciência da Informação, sendo um campo ainda pouco explorado, mas detém grande potencial para pesquisa.

A função de classificação de documentos arquivísticos não é uma atividade fácil de ser executada, como pode ser observado na realidade da FUNAI, especificamente a fase de elaboração do instrumento. Os responsáveis pela elaboração desses instrumentos, sejam das atividades meio ou finalísticas, necessitam de uma aproximação com outras áreas, colocando em prática uma ação interdisciplinar, com: a História, visto que necessita ter um conhecimento da trajetória da instituição; a Administração, pois é necessário conhecer a estrutura administrativa, funções, atividades executadas; com a Biblioteconomia, visto que esta área domina o vocabulário controlado e é extremamente importante para que o instrumento de classificação seja o mais objetivo possível, não dando margem para subjetividade, entre outras áreas.

Os instrumentos de classificação da FUNAI, particularmente o referente à atividade meio trata-se do Código de Classificação, Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos à atividade-meio da administração pública (2001), elaborada pelo CONARQ, não havendo adaptações à realidade da instituição. Destaca-se que tal instrumento passou por processo de atualização pela resolução 45 do CONARQ, de 14 de fevereiro de 2020, sendo substituído pelo anexo Portaria nº 47 Ministério da Justiça e Segurança Pública/Arquivo Nacional, de 14 de fevereiro de 2020 o qual Dispõe sobre o novo Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos relativos às atividades-meio do Poder Executivo Federal (2020).

O instrumento referente à atividade finalística teve por base o plano do CONARQ de 2001, seguindo o método de classificação por assunto, código decimal de Dewey e a terminologia. No entanto, identificaram-se problemas que dão margem para subjetividade na atividade prática de classificação, conforme apresentado acima. Bem como necessita de adequações de acordo com o novo plano de 2020.

Destaca-se que esta pesquisa não realizou análise tipológica, analisou os documentos políticos normativos e os planos de classificação partindo do pressuposto que todas as funções e atividades descritas em tais instrumentos são implementadas na prática e conseqüentemente gerem documentos comprovando tais ações. No entanto, ressalta-se a importância do levantamento documental de forma periódica para atualização dos instrumentos para que representem a realidade presente da instituição, bem como para constatar a real eficiência prática dos instrumentos.

Destaca-se que o referido método de classificação, por assunto, não é indicado para documentos de arquivo, em virtude de ser altamente subjetivo e não representar a estrutura hierárquica da instituição. Apesar do objetivo da utilização do referido método seja agrupar os documentos sob um mesmo tema, com o intuito de agilizar sua recuperação e facilitar as tarefas

arquivísticas relacionadas à avaliação, seleção, eliminação, transferência, recolhimento e acesso a tais documentos, no referido caso, observa-se que possibilita a classificação de documentos em mais de uma categoria abstrata, o que dificulta o alcance das metas citadas.

Quanto ao código decimal de Dewey usado no plano de classificação da FUNAI conclui-se que não atende efetivamente sua função, haja vista que ao adotar o código decimal traz uma limitação ao desenvolvimento de um instrumento de classificação. Ao estabelecer subdivisões sempre em número de dez há certa inversão de valores, considerando que a estrutura hierárquica e lógica fica moldada, limitada e ancorada em sua representação decimal, conforme afirma Sousa (2004), uma espécie de cama procustiana. Desta forma, contrariamente ao que acontece no código decimal, o código deve ser abordado como um elemento de apoio operacional à atividade de classificação, não podendo determinar e nem dirigir a construção do plano de classificação.

Destaca-se também a falta de um critério único para construção das divisões, podendo ser encontradas funções, atividades, espécies e tipos documentais como unidades de classificação. Quanto às funções e atividades, não há nenhuma objeção, uma vez que é perfeitamente possível e acertado. Entretanto, em determinado momento, não se sabe ao certo qual princípio de divisão foi utilizado para permitir a subdivisão do conjunto maior, fato que se leva a questionar, também, a utilização das espécies e tipos documentais como unidades de classificação.

Os grandes problemas notados e analisados estão relacionados à própria estruturação do Código de Classificação, ou seja, no uso inconsistente dos princípios de classificação ou divisão, na imprecisão das funções e atividades e na própria mistura da ação que produz o documento com os próprios documentos.

Em suma, destacam-se incoerências no código de classificação da atividade meio e plano de classificação da atividade fim da Fundação Nacional do Índio. Com relação ao método proposto de classificação, conclui-se que não seguiu o critério estabelecido pelos princípios arquivísticos, pois, conforme já exemplificado nos parágrafos anteriores, a utilização na unidade de divisão classificatória, a espécie e a tipologia documental foram postas de forma indevida. Importante mencionar que a tipologia é o instrumento a ser classificado e não deveria ser objeto de divisão dos níveis de classificação.

Diante do exposto, faz-se necessário elencar algumas diretrizes para atualização/construção de planos de classificação observadas na literatura e na realidade prática através da análise dos instrumentos de classificação da FUNAI, os quais são: Método de classificação; Correlação funções/atividades com as classes e subclasses; Problema de sinonímia, homonímia e quase sinonímia; e atenção aos princípios da teoria da classificação.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 25. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Métodos, 2017.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades meio da administração pública**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2020. Disponível em: http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/codigos_tabelas/Portaria_47_CCD_TTD_poder_executivo_federal_2020_instrumento.pdf. Acesso em: 14 nov.2020

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Conselho Nacional de Arquivos. **Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades meio da administração pública**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001. Disponível em: http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/cctt_meio.pdf. Acesso em: 14 nov. 2020.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. (Publicações técnicas-AN, n. 51) Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/download/dic_term_arq.pdf. Acesso em: 14 nov. 2020

BERNARDES, Ieda Pimenta; DELATORRE, Hilda. **Gestão Documental Aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. **Estatuto da FUNAI**. aprovado pelo Decreto nº 9.010, de 23 março de 2017, publicado no Diário Oficial da União de 24 de março de 2017. Disponível em <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/coplam/2017/Estatuto-da-Funai.pdf>. Acesso em: 16 de abril de 2020.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. **Manual de Gestão Documental da FUNAI**. Anexo da Portaria n. 495/PRES, de 27.05.2016. Ed. eletrônica: Marli Moura/COGEDI/CGGE/DAGES. Brasília, 2016.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. **Regimento Interno** aprovado pela Portaria n. 666/2017/PRES, de 17 de julho de 2017, publicado no Diário Oficial da União de 19 de julho de 2019. Disponível em <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/coplam/2017/Portaria-Presidencia-666-2017-Regimento-Interno.pdf>. Acesso em: 16 de abril de 2020.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Lei nº 5. 371, de 05 de dezembro de 1967. **Autoriza a Instituição da Fundação Nacional do Índio**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, DOU de 6.12.1967 e retificado 12.12.1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5371. Acesso em: 05 de abr. de 2020.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações** previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 dez. 2011c.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em: 14 nov. 2020.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. **Organograma**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/composicao/organograma>. Acesso em: 23 nov. 2020.

CARRANZA, Giovanna. **Administração Geral e Pública para concursos de analista e técnico**. 4.^a ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2017.

DI MAMBRO, Galba Ribeiro. **Glossário Básico de Arquivologia**. Minas Gerais: Universidade Federal de Juíz de Fora, 2013. Disponível em http://www.ufjf.br/arquivocentral/files/2013/09/di_mambro_glossa_130520.pdf. Acesso em: 29 de abr. de 2020.

DICIONÁRIO ONLINE DE DIREITO. **Regimento interno**. abr. 2020. Disponível em <http://dicionariodireito.com.br/regimento-interno>. Acesso em: 16 de abr. de 2020.

LIMA, Carlos Antônio de Souza. Sobre tutela e participação: povos indígenas e formas de governo no Brasil, séculos XX/XXI. **Documenta de Mana**, Museu Nacional, 2015.

MARTINS, Thais Tavares; INDOLFO, Ana Celeste. Diagnóstico do arquivo institucional do Museu do Índio: base para construção de um programa de gestão de documentos. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n.13,p.371-397,2017.Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/revistaagcrj/category/numero-13/>. Acesso em:14 nov.2020.

MARTINS, Thais Tavares. **Um programa de gestão de documentos para o Museu do Índio**. Rio de Janeiro, 2016. 140f. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos). - Universidade Federal do Estado do Rio do Janeiro (UNIRIO), 2016. Disponível em: <http://www.unirio.br/ppgarq/tccs/turma-2014/martins-thais-tavares-um-programa-de-gestao-de-documentos-para-o-museu-do-indio/view>. Acesso em: 14 nov. 2020.

MELLO, Rodrigo Piquet Saboia de; COUTO, Ione; PIRES, Andrea. A implementação da base de dados do Museu do Índio. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 16, João Pessoa/PB, Anais [...], 2015. Disponível em: <http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2015/enancib2015/login>. Acesso em: 10 Maio 2020.

MELLO, Rodrigo Piquet Saboia de; SOUZA, Rosale de Matos. As novas configurações político institucionais do estado brasileiro: demandas de acesso à informação para a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) de 2014 a 2015. **Revista Analisando em Ciência da Informação (RACIn)**, João Pessoa, v.3, n.2, p.34-52, jul.-dez. 2015b. Disponível em: http://racin.arquivologiauepb.com.br/publicacaoanterior_v3n2.htm. Acesso em:14 nov.2020.

MELLO, Rodrigo Piquet Saboia de; SOUZA, Rosali Fernandez de. Uma piscadela classificatória para os acervos indígenas. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 16, João Pessoa/PB, Anais [...], 2015a. Disponível em: <http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2015/enancib2015/login>. Acesso em: 10 Maio 2020.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A Presença Indígena na Formação do Brasil / João Pacheco de Oliveira e Carlos Augusto da Rocha Freire**. Brasília: Ministério da

Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos**: princípios e técnicas. Tradução de Nilza Teixeira Soares. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

SILVA, Rosilene da. **Estrutura organizacional**: um estudo na empresa RJD Incorporações e Administração de Imóveis LTDA. Monografia apresentada pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI para apresentação do grau de bacharel em Administração. 2008.

SMIT, Johanna Wihelmina. KOBASHI, Nair Yumiko. **Como elaborar vocabulário controlado para aplicação em arquivos**. São Paulo: Arquivo do Estado, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

SODERO, Fernando Pereira. Conceito de estatuto. O estatuto da terra. **Justitia**, São Paulo, 44 (116): 9-14, jan./mar. 1982. Disponível em <http://revista.justitia.com.br/2bdcdb.pdf>. Acesso em: 15 de abr. de 2020.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa. **Classificação em arquivística**: trajetória e apropriação de um conceito. 2004. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de História, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

WEYMER, A. S. Q.; SILVA, E. D. A Contribuição do Conceito de Competências nos Campos Científico e Gerencial: Um Tour sobre Pesquisas Empíricas e Suas Relações Epistemológicas. In: Encontro de Gestão de Pessoas e relações de Trabalho, 2, Curitiba/PR, Anais [...], 2009.

NOTAS DE AUTORIA

	<p>Rodolfo Almeida de Azevedo</p> <p>Licenciado em História pela UFAM (2010), Bacharel em Arquivologia pela UFAM (2014). Professor Auxiliar do Curso de Arquivologia desde 2015. Coordenador do Laboratório de Organização e Representação de Documentos e Informação (LORDI), pertencente Núcleo de Pesquisa em Arquivologia (NUPEARQ) e, Grupo de Pesquisa em Gestão de Informação e do Conhecimento na Amazônia (GICA) da UFAM. Atualmente é vice coordenador do Curso de Arquivologia. Tem experiência na área de gestão documental com ênfase nas funções de classificação, arranjo e avaliação de documentos e informação. Autor e orientador dos trabalhos: PERDIGÃO, Kethlen Anne Araújo; SANTOS JUNIOR, Jorge Cassiano dos; AZEVEDO, Rodolfo Almeida de. Planos de classificação da Esfera Federal: um estudo de casos múltiplos. Anais eletrônicos. Revista Analisando em Ciência da Informação - RACIn, João Pessoa, v. 6, n. especial, p. 150-169, out. 2018; MAIA Hemmilys Karolinne de Sousa; MALÍZIA, Marcelo; AZEVEDO, Rodolfo Almeida de. Desmembrando os planos de classificação dos Estados Brasileiros. Anais eletrônicos. Revista Analisando em Ciência da Informação - RACIn, João Pessoa, v. 6, n. especial, p. 84-100, out. 2018.</p>
	<p>Link Currículo Lattes - http://lattes.cnpq.br/4538003029990471</p>

**Oriane de Souza Batalha**

Discente do Curso de Arquivologia da UFAM. Membro do Laboratório de Organização e Representação de Documentos e Informação (LORDI). Atualmente é estagiária da divisão de arquivo do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. Integrante do projeto de extensão-Diagnóstico Arquivístico do Arquivo Central da UFAM. Tem experiência na área de gestão documental com ênfase na função de classificação de documentos.

Link Currículo Lattes - <http://lattes.cnpq.br/1341493001412582>

**Glenda Silva Rodrigues**

Discente do Curso de Arquivologia da Universidade Federal do Amazonas-UFAM. Atualmente estagiando na Divisão de Arquivo do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. Experiência em Projeto de Extensão, Monitoria da disciplina de Fundamentos da Classificação em Arquivologia. Membro do Laboratório de Organização e Representação de Documentos e Informação (LORDI). Tem experiência na área de gestão documental com ênfase na função de classificação de documentos.

Link Currículo Lattes - <http://lattes.cnpq.br/7490231063168637>