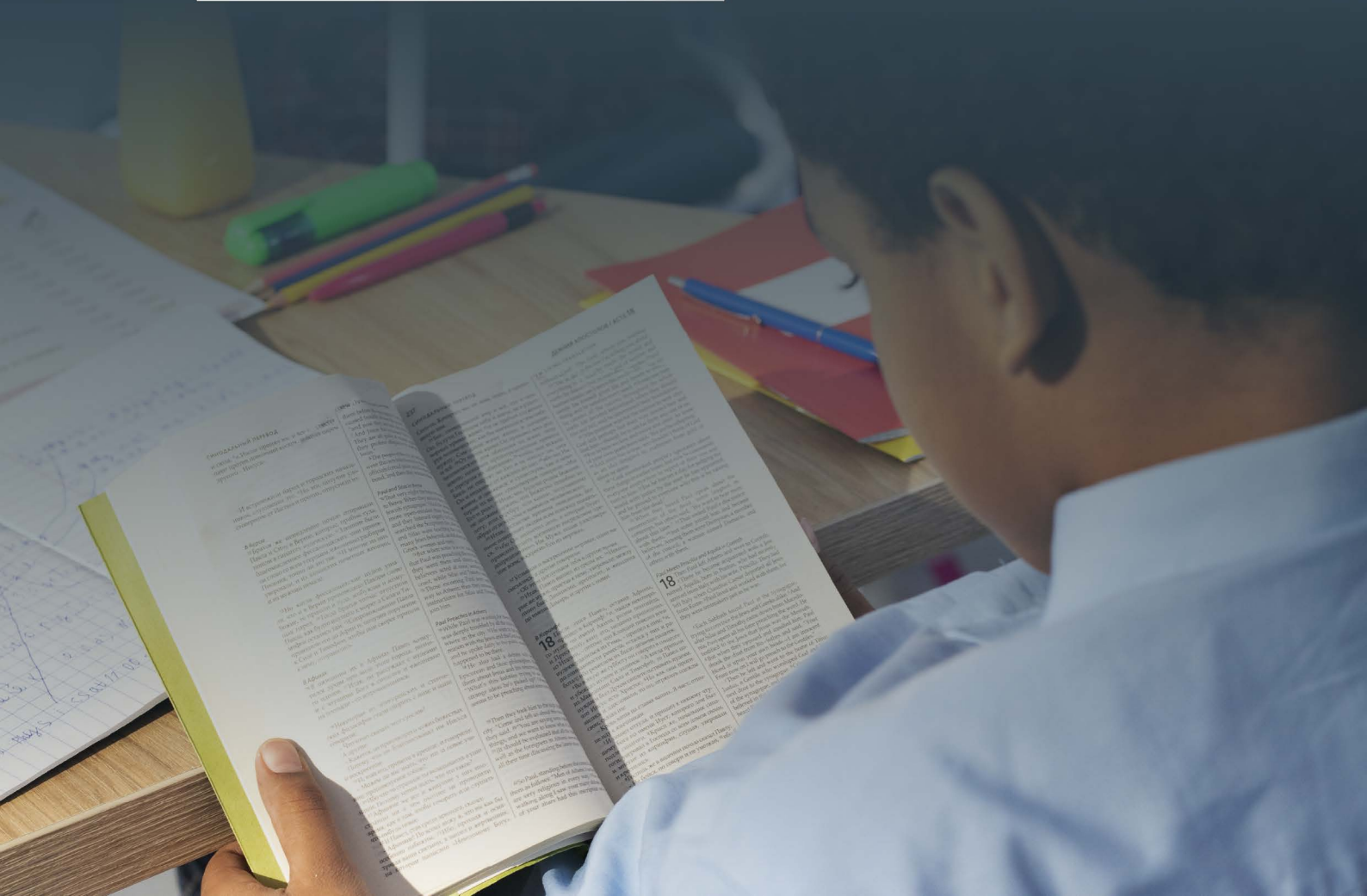




Fiscalizando o presente,
orientando o futuro.

DIAGNÓSTICO SOBRE A INCLUSÃO DO ENSINO DA HISTÓRIA E CULTURA AFRO-BRASILEIRA, AFRICANA E INDÍGENA NO CURRÍCULO ESCOLAR DOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS



DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Roberto Tadeu De Souza Júnior

SUPERVISÃO ESPECIALIZADA DE FISCALIZAÇÃO

Juliana de Oliveira Fofonka

AUTORIA TÉCNICA

Juliano dos Santos Greve

Renata Pereira Cardoso

Renato Pedroso Lauris

Sumário

1. Introdução	4
2. Arcabouço Normativo para a Implementação do Art. 26-A da LDBEN	6
2.1 Diagnóstico da Equidade PNEERQ	7
3. Objetivos do Levantamento	9
4. Metodologia	9
5. Resultados do Levantamento	10
5.1. Marco Legal e Normativo	10
5.2. Financiamento	15
5.3. Currículo Escolar	18
5.4. Formação Continuada	19
5.5. Gestão das Políticas de Equidade	20
5.6. Campanhas de Conscientização	22
6. Padrões Regionais e Fatores Associados à Implementação	24
6.1. Tamanho do município	24
6.2. Correlação entre ações	26
7. Progressos Observados no Rio Grande do Sul em comparação ao Levantamento de 2021.	30
8. Principais desafios identificados	31
9. Considerações Finais	33
REFERÊNCIAS	35

1. INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os principais resultados do levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) sobre o grau de implementação do ensino da história e da cultura afro-brasileira e indígena — conforme previsto no Art. 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) — nos estabelecimentos de ensino municipais gaúchos em 2024. Tal iniciativa integra o conjunto de ações do TCE-RS visando à promoção da equidade racial na educação pública, ao fortalecimento do controle social e à efetivação dos direitos educacionais.

Entre as ações conduzidas pelo TCE-RS, vale rememorar a criação de uma iniciativa pioneira que articula esforços entre a sociedade civil, órgãos de controle e instituições de ensino: o Grupo de Trabalho 26-A (GT 26-A) criado em 2013. Com foco na fiscalização do cumprimento do referido Artigo da LDBEN, o grupo se consolidou como um espaço de cooperação interinstitucional e de mobilização social em prol de uma educação antirracista (SILVA, 2021). Em consonância com essa proposta, o TCE-RS, em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), publicou em 2021 a obra [*Educação Antirracista – Fiscalização e Desafios*](#), que sistematiza a trajetória do controle exercido pelo Tribunal nos últimos anos, detalhando experiências de auditoria, desafios e reflexões sobre a implementação da lei.

O TCE-RS em conjunto com o GT 26-A implementou um conjunto de ações. Entre elas, destacam-se a realização de eventos formativos destinados ao público interno e externo, a promoção de pesquisas quantitativas e qualitativas, a execução de auditorias e a elaboração de normas internas que orientam e fortalecem a fiscalização do cumprimento legal relativo à introdução da história e cultura afro-brasileira e indígena nos currículos escolares.

Nesse histórico de atuação foram elaborados questionários sobre implementação do ensino da história e da cultura afro-brasileira e indígena com informações para os anos de 2018 (através do Índice de Efetividade de Gestão Municipal - IEGM) e em 2021, quando a temática foi incluída no Relatório de Contas Anuais, via Resolução nº 1.142/2021 do TCE-RS.

Em continuidade ao acompanhamento do tema, no mesmo sentido, o Tribunal encaminhou aos municípios o **Questionário das Contas Anuais – Educação – Art. 26-A** (Ofício Direção de Controle e Fiscalização n. 06/2025) relativo à realidade de 2024. O instrumento buscou coletar informações detalhadas sobre aspectos centrais da implementação do Art. 26-A da LDBEN, tais como: existência de normativas locais e protocolos específicos; inserção dos conteúdos nos currículos escolares; destinação de recursos financeiros; oferta de formação continuada a gestores e professores; existência de equipes responsáveis pela gestão de políticas de equidade racial; e iniciativas de conscientização junto às comunidades escolares. As respostas constituíram insumo fundamental para a análise dos processos de contas anuais, bem como para este relatório de levantamento.

Dados recentes reforçam a urgência de ações voltadas para a equidade étnico-racial na educação: a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua, 2023) apontou taxa de analfabetismo de 7,4% entre pretos e 7,1% entre pardos com 15 anos ou mais, enquanto entre brancos o índice foi de 3,2%.

Além disso, o racismo no ambiente escolar constitui um desafio histórico e persistente. Pesquisa do Observatório Fundação Itaú em parceria com o Equidade.Info revelou que 54% dos professores já presenciaram casos de racismo entre alunos, índice que chega a 67% nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Esses dados evidenciam a magnitude do problema e reforçam a necessidade de medidas estruturadas para o enfrentamento do racismo nas escolas, ao mesmo tempo em que justificam a atuação do TCE-RS na fiscalização e no incentivo à implementação plena do Art. 26-A da LDBEN.

2. Arcabouço Normativo para a Implementação do Art. 26-A da LDBEN

O Artigo 26-A da Lei Federal nº 9.394/1996 - LDBEN estabelece a obrigatoriedade de incluir no currículo escolar o ensino da história e cultura afro-brasileira, africana e indígena. O texto legal determina:

Art. 26-A: Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena. (Redação dada pela Lei nº 11.645/2008).

§ 1º O conteúdo programático incluirá aspectos da história e cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos. Isso inclui o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira, e o papel dessas populações na formação da sociedade nacional, resgatando suas contribuições nas áreas social, econômica e política. (Redação dada pela Lei nº 11.645/2008).

§ 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas serão abordados em todo o currículo escolar, com ênfase nas áreas de educação artística, literatura e história brasileiras.

Para assegurar a efetividade dessa norma, é essencial que os municípios regulamentem sua aplicação local, conforme prevê o Art. 11, inciso III, da LDBEN, atribuindo aos municípios a responsabilidade pela elaboração de normas complementares. Além disso, o Plano Estadual de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino das Culturas e Histórias Afro-Brasileiras, Africanas e dos Povos Indígenas, instituído pelo Decreto Estadual nº 53.817/2017, reforça o papel dos municípios na criação de diretrizes curriculares específicas.

O Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), por meio da estratégia 7.25, também reforça a necessidade de inclusão dos conteúdos relativos às culturas afro-brasileira e indígena nos currículos escolares, em conformidade com as Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008. O Plano Estadual de Educação (Lei nº 14.705/2015), na

estratégia 1.38 da Meta 1, exige que os planos estaduais e municipais incluam ações que promovam o reconhecimento e a valorização das histórias e culturas africanas e afro-brasileiras, além do combate ao racismo e à discriminação, em parceria com o Fórum Permanente de Educação e Diversidade Étnico-Racial do Rio Grande do Sul, Undime e UNCME.

A Resolução nº 01/2004 do Conselho Nacional de Educação (CNE), que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, estabelece, em seu Art. 6º, que os órgãos colegiados das escolas devem analisar e encaminhar soluções para situações de discriminação, promovendo ações que incentivem o respeito à diversidade. O parágrafo único do artigo reforça que o racismo é crime, conforme o Art. 5º, XLII, da Constituição Federal de 1988. Ademais, o Parecer CNE/CP nº 003/2004 orienta as escolas a promoverem a diversidade e combaterem o racismo, além de recomendar a formação continuada de professores e a integração transversal desses temas na educação básica.

Em complemento a esse arcabouço normativo, destaca-se a Política Nacional de Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola (PNEERQ), instituída pela Portaria MEC nº 470/2024. A PNEERQ tem como objetivo articular ações sistemáticas para enfrentar desigualdades étnico-raciais no ambiente educacional, estruturando mecanismos de governança federativa, diagnósticos de equidade nas redes de ensino e formação de gestores e professores para Educação das Relações Étnico-Raciais (ERER) e Educação Escolar Quilombola (EEQ). Além disso, estabelece protocolos de prevenção e resposta ao racismo nas instituições de ensino. Nesse sentido, a PNEERQ reforça, em âmbito federal, a necessidade de que os municípios se insiram nesse movimento de regulamentação local, monitoramento e implementação efetiva dos conteúdos previstos pelas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008.

2.1 DIAGNÓSTICO DA EQUIDADE PNEERQ

O levantamento da PNEERQ consistiu em um diagnóstico nacional aplicado de forma censitária em julho de 2024, por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec/MEC). Todas as secretarias estaduais e 5.447 secretarias municipais de educação participaram, alcançando uma taxa de resposta de 98%. O questionário continha 46 questões organizadas em dez componentes — como fortalecimento do marco legal, formação de profissionais da educação, gestão, currículo,

financiamento e monitoramento — e suas respostas, de caráter declaratório, permitiram a construção de seis índices de implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais (ERER).

Com base no relatório da PNEERQ, o desempenho do Rio Grande do Sul em relação aos demais estados brasileiros apresenta avanços importantes. O estado gaúcho se destaca positivamente na institucionalização da política de Educação das Relações Étnico-Raciais (ERER), com presença de normativas e equipes específicas para conduzir as ações, além de bons índices de participação em colegiados e fóruns de diversidade. Também há progressos relevantes na formação de profissionais da educação, com oferta de cursos para professores e técnicos de secretaria em volume superior à média nacional.

Por outro lado, alguns indicadores apontam desafios expressivos. No campo da gestão educacional, o conhecimento das diretrizes de ERER ainda não é critério consolidado nos processos de seleção e promoção de gestores escolares, prática que poderia fortalecer a implementação da Lei nº 10.639/2003 e da Lei nº 11.645/2008. Além disso, protocolos formais para lidar com episódios de racismo e injúria racial ainda não estão presentes de forma consistente em todas as redes, o que fragiliza a capacidade institucional de resposta e prevenção.

Outro ponto crítico refere-se ao financiamento e à avaliação e monitoramento. Apesar de haver investimentos na aquisição de materiais didáticos com enfoque na diversidade étnico-racial, o reconhecimento e valorização de iniciativas voltadas à redução das desigualdades ainda são incipientes no estado. Da mesma forma, poucos indicadores específicos são utilizados para medir a implementação das leis e o impacto do racismo no desempenho dos estudantes, o que dificulta o planejamento estratégico baseado em evidências.

Vale ressaltar que, embora o estudo nacional aborde aspectos similares a este levantamento, realizado pelo TCE-RS, os resultados não são diretamente comparáveis no âmbito do RS em virtude da diferença das perguntas realizadas e do período das respostas.

3. Objetivos do Levantamento

O presente levantamento tem como objetivo avaliar o grau de implementação do Art. 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nos municípios do Rio Grande do Sul, especialmente no que se refere à inserção obrigatória da história e da cultura afro-brasileira, africana e indígena nos currículos escolares. Busca-se identificar o panorama atual das redes municipais de ensino em relação à equidade racial, de modo a subsidiar a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) e de demais órgãos públicos no fortalecimento das políticas educacionais voltadas à promoção da igualdade racial.

A análise realizada pretende oferecer um diagnóstico sobre aspectos legais, normativos, financeiros, curriculares, formativos e de gestão relacionados à efetivação da norma. Além disso, visa fomentar o controle social e orientar gestores municipais, órgãos de controle e sociedade civil sobre caminhos possíveis para a consolidação de uma educação antirracista.

4. Metodologia

Esse levantamento foi conduzido a partir da aplicação de questionário estruturado, integrante do processo de apreciação das Contas Anuais – Exercício 2024. O instrumento foi encaminhado a todos os 497 municípios do Rio Grande do Sul, obtendo-se retorno de 486 municípios, o que corresponde a 98,2% do total.

A metodologia adotada baseou-se na coleta direta de informações declaradas pelas administrações municipais, com o objetivo de permitir a análise de aspectos relacionados à implementação do artigo 26-A da LDBEN. As respostas foram sistematizadas e consolidadas, possibilitando a identificação de tendências e desafios comuns no âmbito municipal.

Quanto às limitações, destaca-se que os resultados refletem as informações prestadas pelos próprios municípios, não tendo sido objeto desta etapa a verificação *in loco* da consistência documental das respostas.

5. Resultados do Levantamento

Para avaliar o grau de implementação do Art. 26-A da LDBEN nos municípios do Rio Grande do Sul, a investigação foi estruturada em seis eixos principais: **Marco Legal e Normativo, Financiamento, Currículo Escolar, Formação Continuada, Gestão das Políticas de Equidade, e Campanhas de Conscientização**. Esses eixos representam aspectos estruturais e operacionais centrais à efetividade da política pública prevista no Art. 26-A, que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira, africana e indígena nas escolas.

Os dados apresentados a seguir são provenientes de questionário aplicado aos municípios no âmbito das Contas Anuais – Exercício 2024. A análise foi feita a partir de frequências absolutas e relativas, acompanhadas por gráficos que ilustram visualmente a distribuição das respostas. O questionário foi respondido por 486 municípios, o que representa 97,8% das municipalidades do Estado.

5.1. MARCO LEGAL E NORMATIVO

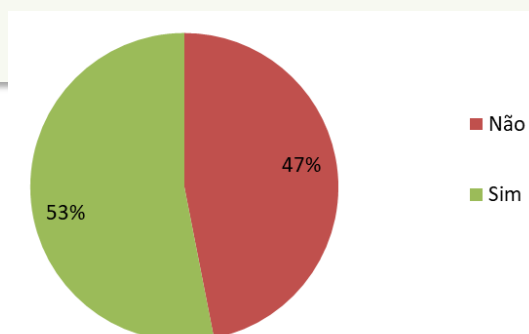
A dimensão Marco Legal e Normativo contemplou quatro questões: a primeira refere-se à emissão de normativa em âmbito municipal; a segunda, à emissão pelo Conselho Municipal de Educação; a terceira, à previsão no Plano Municipal de Educação; e a quarta, à existência de protocolo formalizado de prevenção e enfrentamento ao racismo no ambiente escolar, conforme dispõe o Art. 6º da Resolução CNE/CP nº 1/2004. O propósito da análise foi verificar se os municípios dispõem de regulamentações específicas para assegurar o cumprimento do Art. 26-A da LDBEN e de suas Diretrizes Curriculares, entendendo que tais dispositivos constituem condição indispensável para transformar a obrigação legal em orientações e práticas pedagógicas consistentes.

A separação dessas quatro questões permite compreender não apenas a presença de normativas, mas também o grau de institucionalização das políticas de educação das relações étnico-raciais. As normativas municipais e as deliberações dos Conselhos

conferem base legal e legitimidade pedagógica; a inserção no Plano Municipal de Educação integra o tema ao planejamento estratégico de longo prazo; e a existência de protocolos formais traduz a norma em diretrizes operacionais concretas para prevenir, identificar e enfrentar o racismo no cotidiano escolar. Essa articulação é fundamental para que a legislação deixe de ser apenas um marco jurídico e se consolide como política pública efetiva, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (Resolução CNE/CP nº 1/2004) e com as obrigações estabelecidas pelas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008.

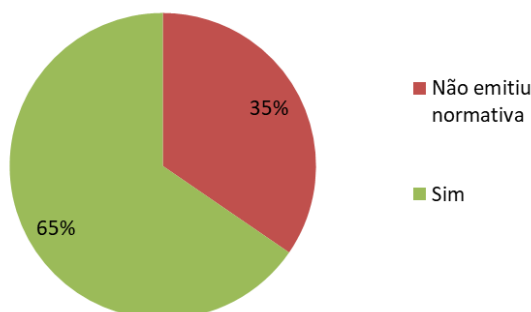
As ilustrações a seguir contemplam a consolidação dos resultados das respostas obtidas pelos municípios referentes ao eixo Marco Legal.

Gráfico 1 - O Município possui normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN e suas diretrizes nas unidades escolares.



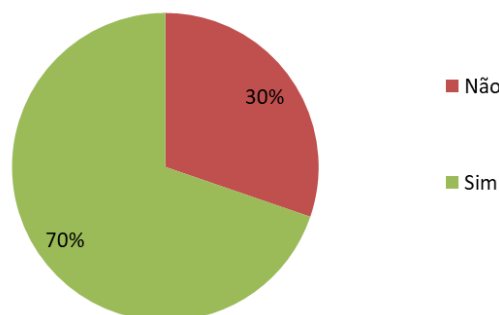
A partir do gráfico 1, verifica-se que apenas 53% dos municípios (258 de 486) informaram possuir normativa local sobre o tema. Este dado revela uma situação de fragilidade institucional considerável, visto que quase metade dos municípios (228) não regulamentou uma obrigação legal vigente desde 2008. A ausência de regulamentação compromete a orientação das redes escolares, a coerência das práticas pedagógicas e o respaldo jurídico necessário à implementação efetiva das diretrizes.

Gráfico 2 - O Conselho Municipal de Educação emitiu alguma normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN e suas diretrizes nas unidades escolares?



O cenário é um pouco mais abrangente quando se observa a atuação dos Conselhos Municipais de Educação: 318 municípios (65%) emitiram alguma normativa. Esse dado sugere uma mobilização mais ativa por parte dos conselhos, embora ainda reste um terço dos municípios sem nenhuma atuação normativa nesse campo, o que pode ser reflexo da fragilidade desses órgãos em muitas localidades.

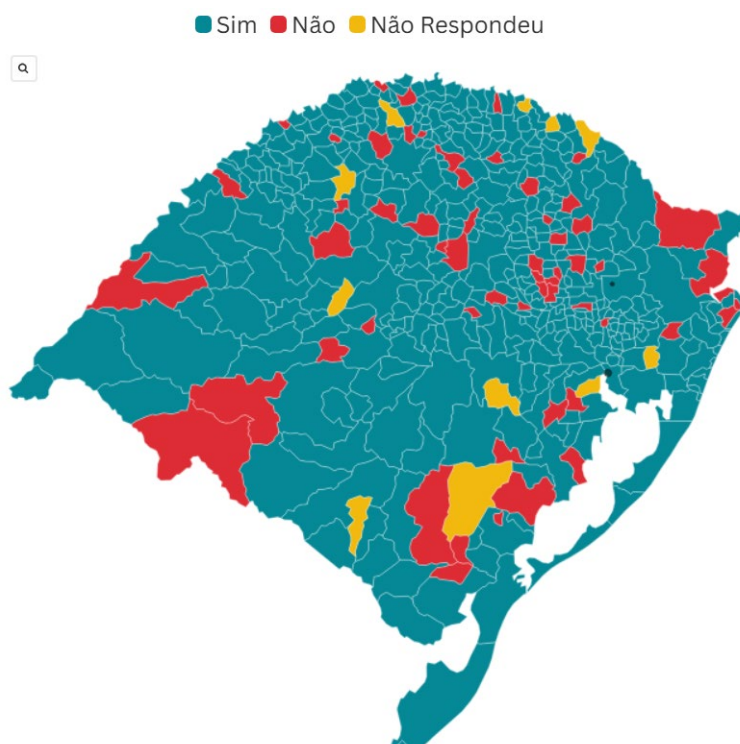
Gráfico 3 - O Plano Municipal de Educação inclui ações específicas para o cumprimento do Art. 26-A da LDBEN, com foco no combate ao racismo e na promoção da equidade racial?



Quanto à inclusão de ações nos Planos Municipais de Educação, 339 municípios (70%) relataram prever iniciativas relacionadas ao Art. 26-A. Ainda que majoritário, esse número não alcança a totalidade esperada para um tema legalmente obrigatório e transversal ao currículo. A incorporação dessas ações nos PMEs é relevante não apenas como diretriz técnica, mas também como compromisso estratégico com a equidade racial.

O Mapa 1 a seguir identifica os municípios que possuem alguma normativa, tanto própria quanto do Conselho Municipal de Educação.

Mapa 1 - O Município ou o Conselho Municipal de Educação emitiu Normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN.



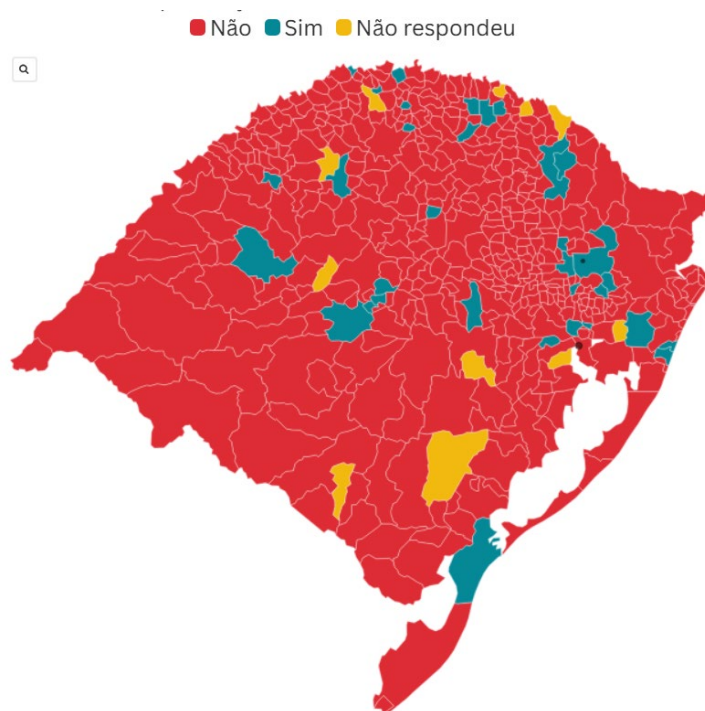
Vale mencionar que, entre os 486 municípios analisados, um total de 58 (12%) não apresentaram nenhum tipo de normativa sobre o assunto. Ou seja, 58 municípios responderam “não” às três seguintes questões:

- 1) O Município possui normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN?
- 2) O Conselho Municipal de Educação emitiu alguma normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN
- 3) O Plano Municipal de Educação inclui ações específicas para o cumprimento do Art. 26-A da LDBEN, com foco no combate ao racismo e na promoção da equidade racial, conforme a Lei Estadual nº 14.705/2015?

No que se refere à existência de protocolo formalizado para prevenção e enfrentamento ao racismo no ambiente escolar, o levantamento evidencia um quadro de baixa institucionalização dessa prática nas redes municipais de ensino. Apenas 7% dos municípios (33 dos 486 respondentes) declararam possuir o referido protocolo.

Conforme apresentado no Mapa 2 a seguir, a maior parte dos municípios encontra-se representada em vermelho, indicando a inexistência de protocolo; em azul, estão os que afirmaram possuir o documento; e, em amarelo, aqueles que não responderam à questão.

Mapa 2 - A secretaria Municipal de Educação possui protocolo formalizado de prevenção e enfrentamento ao racismo?



A reduzida adoção de protocolos formais representa um importante ponto de atenção. A ausência de diretrizes institucionalizadas pode resultar em respostas despadronizadas, pouco assertivas e até omissas diante de situações que violam direitos fundamentais, além de fragilizar a implementação da Educação das Relações Étnico-Raciais.

Nesse contexto, destaca-se que a Política Nacional de Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola (PNEERQ) prevê a elaboração de cinco protocolos específicos para prevenção e resposta ao racismo nas instituições de ensino da educação infantil, ensino fundamental (anos iniciais e finais), ensino médio e educação superior (<https://www.gov.br/mec/pt-br/pneerq/como-funciona> e <https://undime.org.br/noticia/23-08-2024-09-23-mec-elaborara-protocolos-de-prevencao-ao-racismo-nas-escolas>). Essa iniciativa poderá contribuir para mitigar o cenário atual no Rio Grande do Sul, especialmente naqueles municípios que ainda não estruturaram procedimentos próprios.

Ainda assim, é importante ressaltar que a existência de um protocolo não garante, por si só, mudanças efetivas no cotidiano escolar. O desafio central permanece na implementação, com formação de profissionais, mecanismos de monitoramento e ações sistemáticas de promoção de ambientes educacionais antirracistas.

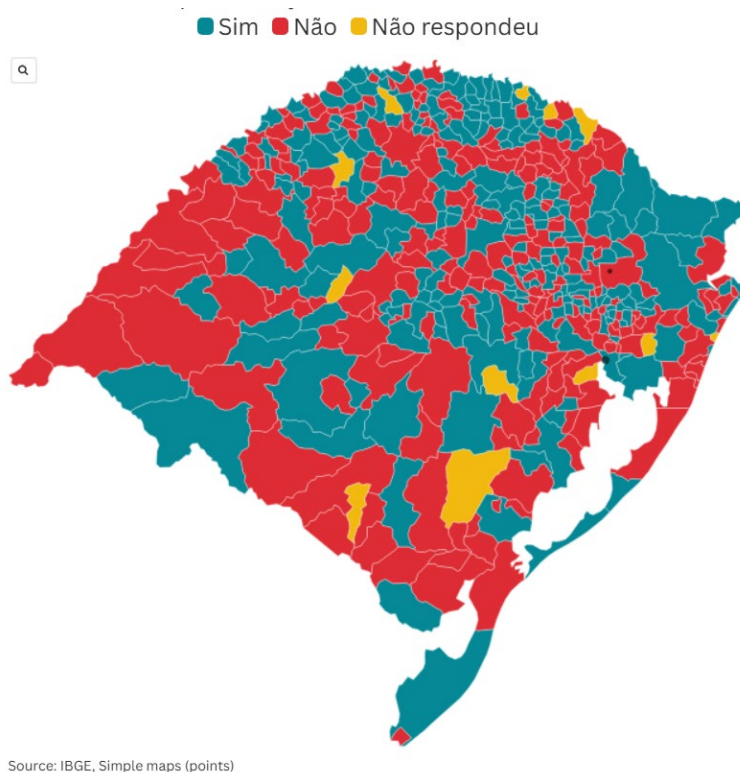
5.2. FINANCIAMENTO

O eixo Financiamento contemplou duas questões: a primeira buscou identificar se os municípios destinaram recursos financeiros específicos para a implementação do Art. 26-A da LDBEN; a segunda questionou em quais áreas esses recursos foram aplicados. A análise teve como objetivo verificar se o compromisso legal assumido pelos municípios se traduz em suporte orçamentário concreto, condição indispensável para transformar a norma em prática efetiva. A separação das questões permite avaliar tanto a existência de recursos alocados quanto sua destinação, revelando o grau de prioridade conferido à temática no planejamento local.

A análise do financiamento destinado à implementação do Art. 26-A mostra que 240 municípios (49,4%) informaram ter aplicado recursos específicos em 2024. Outros 245 municípios (50,4%) declararam não ter alocado nenhum valor. Um município não respondeu à pesquisa.

No Mapa 3 a seguir é possível identificar em azul os municípios que destinaram recursos; em vermelho os que não destinaram e em amarelo aqueles que não responderam à questão.

Mapa 3 - O município destinou recursos financeiros específicos para a implementação do Art. 26-A da LDBEN?



Entre os municípios que declararam ter destinado recursos específicos para ações de promoção da equidade racial na educação, o valor investido apresentou uma mediana de R\$ 4.600,00 em 2024. Para entender a proporção desse montante, basta comparar com as despesas gerais em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) dos municípios, cuja mediana foi de R\$ 9,1 milhões no mesmo período. Essa diferença evidencia que os investimentos voltados diretamente ao enfrentamento das desigualdades raciais ainda representam uma parcela muito pequena do orçamento educacional, mesmo se tratando de uma relevante política obrigatória por lei.

Cabe destacar que se utilizou a mediana, e não a média, para representar o investimento dos municípios, pois alguns registraram gastos muito altos em relação aos demais, o que distorceria a média e daria uma impressão irreal de maiores investimentos. A mediana, por sua vez, mostra o valor que está exatamente na metade da distribuição dos dados, oferecendo um retrato mais fiel do padrão de gasto da maioria dos municípios que efetivamente alocaram recursos para essa finalidade.

Em síntese, os dados indicam que, embora existam iniciativas em andamento, a priorização orçamentária da política de equidade racial na educação ainda é muito limitada, exigindo maior compromisso e planejamento financeiro por parte das redes municipais.

Quanto às áreas dos recursos voltados à promoção da equidade racial na educação, observa-se que a formação de professores foi a principal área beneficiada, mencionada por 189 municípios (78,75%). Em seguida, destacam-se a aquisição de materiais didáticos, apontada por 119 municípios (49,58%), e a realização de eventos educacionais, indicada por 71 municípios (29,58%). Alguns municípios apresentaram mais de uma área de destinação.

A predominância da formação docente como foco dos investimentos revela um entendimento adequado das necessidades estruturais da política, considerando a carência histórica de capacitação para o tratamento pedagógico da temática étnico-racial. Trata-se de uma prioridade coerente com as diretrizes nacionais, que apontam o desenvolvimento profissional dos educadores como condição essencial para a implementação efetiva da Educação das Relações Étnico-Raciais no cotidiano escolar.

No entanto, o fato de aproximadamente metade dos municípios não destinarem qualquer recurso financeiro para essa finalidade evidencia um cenário de baixa priorização orçamentária, mantendo fragilidades que dificultam a consolidação de práticas pedagógicas antirracistas. Sem financiamento contínuo e adequado, ações formativas tendem a ser pontuais e insuficientes, comprometendo o alcance dos objetivos previstos em lei e a redução das desigualdades raciais no ambiente escolar.

5.3. CURRÍCULO ESCOLAR

O tema Currículo Escolar foi analisado a partir de cinco questões que buscaram verificar se os municípios revisaram seus documentos curriculares para contemplar o ensino da história e da cultura afro-brasileira, africana e indígena, conforme estabelecido no Art. 26-A da LDBEN. Além disso, essas questões investigaram como tais conteúdos têm sido integrados ao currículo: em quais componentes e etapas da educação são abordados e de que forma repercutem na prática pedagógica.

A análise permitiu identificar tanto a existência de revisões formais quanto os modos de incorporação desses conteúdos no cotidiano escolar, diferenciando, por exemplo, se a inclusão contempla apenas a temática afro-brasileira, a indígena ou ambas, bem como se ocorre de maneira transversal ou permanece restrita a componentes curriculares específicos.

Os dados obtidos indicam que 435 municípios (89,5%) declararam ter revisado seus currículos para incluir conteúdos relacionados à história e cultura afro-brasileira e africana, e 432 municípios (88,9%) afirmaram ter feito o mesmo em relação à temática indígena. Embora representem um avanço e demonstrem alinhamento formal à legislação, tais informações exigem interpretação cuidadosa: a previsão curricular, por si só, não garante a efetiva implementação das aprendizagens previstas, tampouco assegura práticas pedagógicas comprometidas com uma educação antirracista.

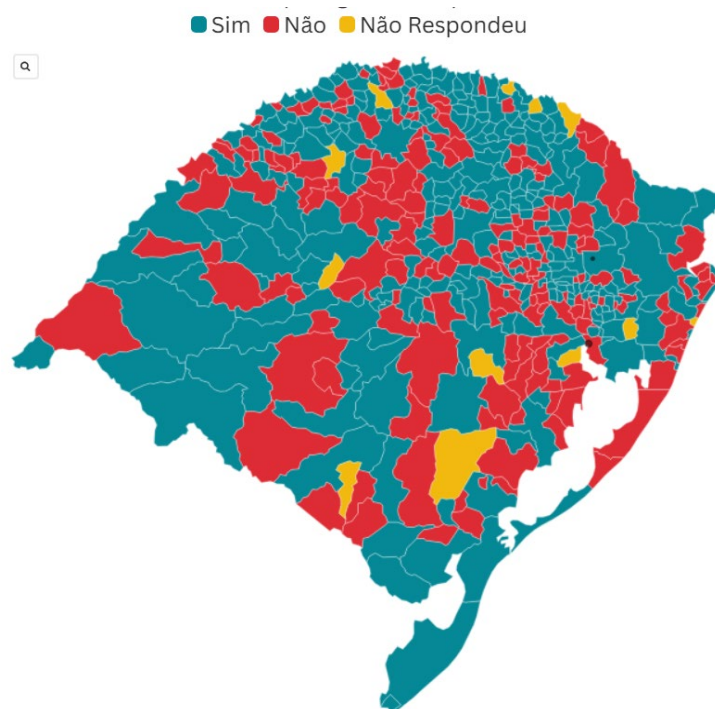
Quanto à forma de integração dos conteúdos previstos no Art. 26-A, 449 municípios (92,4%) afirmaram promover o trabalho transversal dos temas no currículo, enquanto 34 municípios relataram sua abordagem apenas em disciplinas específicas. Destaca-se, ainda, que apenas 2 municípios informaram não contemplar esses conteúdos em seus currículos.

5.4. FORMAÇÃO CONTINUADA

O eixo Formação Continuada concentrou-se em verificar se os municípios oferecem capacitação específica sobre relações étnico-raciais para gestores e professores, bem como a carga horária destinada a essas ações. Trata-se de um aspecto essencial, pois a efetividade do Art. 26-A da LDBEN depende diretamente da existência de políticas formativas estruturadas, capazes de assegurar a atualização permanente dos profissionais da educação e de fortalecer práticas pedagógicas comprometidas com a promoção da igualdade racial e a valorização da diversidade cultural.

Entre os 486 municípios que responderam o questionário, 295 (60,7%) relataram oferecer formação continuada para gestores e professores sobre relações étnico-raciais. Isso significa que cerca de 4 em cada 10 municípios não ofereceram qualquer formação específica sobre o tema, o que representa uma lacuna significativa na preparação das equipes escolares. O Mapa 4 a seguir ilustra a distribuição entre os municípios.

Mapa 4 - O município proporciona formação continuada sobre as relações étnico-raciais para gestores e professores?



Source: IBGE, Simple maps (points)

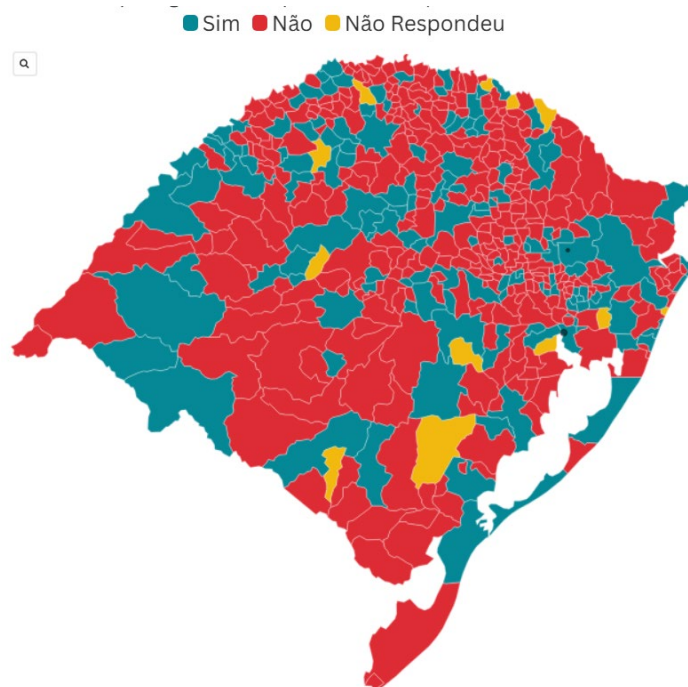
Embora um número significativo de municípios tenha avançado na oferta de formação continuada sobre relações étnico-raciais, a lacuna de 40% de municípios que ainda não oferecem essas capacitações revela uma deficiência importante na implementação plena do Art. 26-A da LDBEN. A formação contínua dos profissionais da educação é um pilar essencial para garantir não apenas a atualização teórica, mas também a prática pedagógica voltada à valorização da diversidade cultural e ao combate ao racismo. A média de 26 horas de capacitação observada nos municípios que oferecem formação é um dado relevante, mas que também aponta para a necessidade de uma carga horária mais robusta e contínua, capaz de proporcionar uma formação mais aprofundada e constante.

5.5. GESTÃO DAS POLÍTICAS DE EQUIDADE

A dimensão Gestão das Políticas de Equidade buscou analisar em que medida os municípios estruturaram, em suas secretarias de educação, mecanismos institucionais voltados à implementação e coordenação das ações de promoção da igualdade racial. A presença de equipes específicas, de profissionais dedicados e de normativas que regulamentam sua atuação constitui um indicador relevante para avaliar a capacidade de planejamento, execução e monitoramento dessas políticas.

A gestão das políticas de equidade racial nas secretarias municipais de educação é inexistente ou incipiente na maioria dos casos. Apenas 140 municípios (28,8%) afirmaram contar com equipe específica para essa finalidade.

Mapa 5 - Existe equipe específica na Secretaria de Educação responsável pela gestão das políticas de equidade racial?



Os dados revelam que a gestão das políticas de equidade racial nas secretarias municipais de educação ainda é incipiente na maioria dos municípios. Apenas 140 municípios (28,8%) afirmaram contar com uma equipe específica responsável por essa área. Este número evidencia que a implementação de políticas estruturadas de igualdade racial nas esferas municipais é um desafio significativo.

Em relação à dedicação dos profissionais, apenas 18 municípios (representando cerca de 13%) possuem pelo menos um profissional com dedicação exclusiva à gestão das políticas de equidade racial, o que representa apenas 3,7% do total de municípios que responderam à pesquisa.

Além disso, 97 municípios (20%) possuem normativas que institucionalizam a equipe responsável por essas políticas. Desses, 90 municípios (64%) com equipes específicas também têm normativas que regulamentam o trabalho. Contudo, 7 municípios possuem normativas, mas não dispõem de uma equipe específica, o que sinaliza a fragilidade na implementação dessas diretrizes.

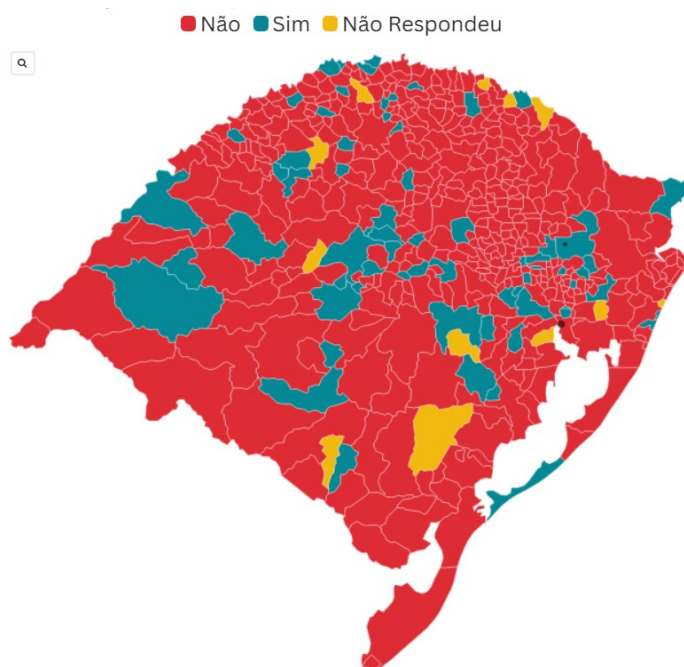
A ausência de uma estrutura mínima de gestão voltada para a equidade racial compromete a sustentabilidade e a integração das ações de promoção da igualdade racial com as demais políticas educacionais municipais. Quando o tema é tratado de forma lateral ou episódica, e não como uma parte estratégica do planejamento educacional, as ações se tornam fragmentadas e com impacto limitado.

5.6. CAMPANHAS DE CONSCIENTIZAÇÃO

O tema Campanhas de Conscientização abordou a importância de promover ações junto à comunidade escolar para incentivar a autodeclaração de raça/cor/etnia, em conformidade com as orientações do Censo Escolar. Esse procedimento é fundamental, pois os dados coletados no Censo servem de base para a formulação e o monitoramento de políticas públicas voltadas ao enfrentamento das desigualdades educacionais. A realização de campanhas contribui para ampliar a compreensão sobre a relevância da autodeclaração, fortalecendo a qualidade das informações prestadas pelos gestores locais.

As campanhas de conscientização sobre a autodeclaração de raça/cor/etnia (conforme orientações do Censo Escolar) foram realizadas em apenas 66 municípios (13,3%). Isso representa um índice baixo, especialmente considerando que a autodeclaração é a principal ferramenta para a coleta de dados que subsidiam políticas educacionais de combate às desigualdades. O Mapa 6 a seguir ilustra a existência das ações nos municípios.

Mapa 6 - A Secretaria de Educação já promoveu campanhas de conscientização sobre a importância da autodeclaração de raça/cor/etnia/povo dos estudantes e suas famílias?



Source: IBGE, Simple maps (points)

A ausência dessas campanhas compromete a fidedignidade dos dados sobre perfil racial dos estudantes, dificultando o diagnóstico de desigualdades e o planejamento de ações afirmativas. Para termos uma noção do desafio da construção da identidade para autoafirmação de raça/cor/etnia, com base no censo populacional 2022 e no censo escolar 2024, no Brasil, existem 58,1% de pessoas pretas e pardas entre 5 e 14 anos e 46,1% alunos pretos e pardos no Ensino Fundamental. Como o Brasil está muito próximo da universalização da educação nessa faixa etária e nessa etapa de ensino, uma boa hipótese para essa diferença, entre outros fatores, está na autodeclaração dos estudantes. Já para os indígenas, há uma maior proximidade, 0,96% de pessoas indígenas entre 5 e 14 anos, enquanto existem 0,93% de alunos indígenas no país. Seguindo o desafio nacional, no estado do Rio Grande do Sul, a diferença de representatividade é de 23,9% de pessoas pretas e pardas entre 5 e 14 anos e 14,8% alunos pretos e pardos no Ensino Fundamental. Por fim, vale mencionar o lançamento recente de uma campanha de conscientização pela Secretaria Estadual de Educação ([Seduc lança campanha com foco na importância da autodeclaração para o censo escolar - Secretaria da Educação](#)).

6. Padrões Regionais e Fatores Associados à Implementação

Este capítulo explora os padrões espaciais e os fatores contextuais que influenciam a implementação do Art. 26-A nos municípios do Rio Grande do Sul. A análise foi estruturada em três dimensões: tamanho populacional do município, localização regional e correlação entre ações, permitindo identificar fatores associados à maior ou menor adesão às diretrizes legais e normativas.

6.1. TAMANHO DO MUNICÍPIO

Os dados indicam que municípios com população superior a 50 mil habitantes tendem a apresentar maiores índices de implementação integral das ações previstas no Art. 26-A. Esse padrão é consistente com o perfil de municípios com maior capacidade técnica e administrativa, que geralmente contam com equipes multidisciplinares, orçamentos mais robustos e maior densidade institucional.

Em contrapartida, municípios de pequeno porte enfrentam mais dificuldades em institucionalizar ações voltadas à equidade racial. Nesses contextos, há menor frequência de normativas locais, formação continuada, recursos alocados e revisão curricular estruturada.

Tabela 1 - Tamanho do município e institucionalização da política de equidade racial.

O município possui normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN	
Menos de 50 mil habitantes	Mais de 50 mil habitantes
52%	69%

O Conselho Municipal de Educação emitiu normativa específica para a implementação do Art. 26-A da LDBEN	
Menos de 50 mil habitantes	Mais de 50 mil habitantes
64%	79%

O Plano Municipal de Educação inclui ações específicas para o cumprimento do Art. 26-A da LDBEN, com foco no combate ao racismo e na promoção da equidade racial	
Menos de 50 mil habitantes	Mais de 50 mil habitantes
68%	83%

A Secretaria Municipal de Educação possui protocolo formalizado de prevenção e enfrentamento ao racismo	
Menos de 50 mil habitantes	Mais de 50 mil habitantes
5%	21%

O município proporciona formação continuada sobre relações étnico-raciais para gestores e professores?	
Menos de 50 mil habitantes	Mais de 50 mil habitantes
60%	69%

Existe equipe específica na Secretaria de Educação responsável pela gestão das políticas de equidade racial?	
Menos de 50 mil habitantes	Mais de 50 mil habitantes
25%	69%

A relação entre porte populacional e capacidade de implementação revela desigualdades estruturais na oferta da política pública, exigindo estratégias diferenciadas de apoio e indução por parte dos entes federativos estaduais e nacionais.

6.2. CORRELAÇÃO ENTRE AÇÕES

A análise estatística dos dados mostra que a adoção de medidas voltadas à promoção da igualdade racial na educação não ocorre de forma isolada. Quando um município avança em uma ação, é muito provável que avance também em outras. Da mesma forma, a ausência de iniciativas costuma se repetir em diferentes aspectos da política.

No caso do Art. 26-A, observa-se que a existência de normativas municipais é um fator que se correlaciona diretamente aos demais avanços. Assim, os municípios que **possuem regulamentação específica (presença de normativa)** apresentam melhores resultados em dimensões fundamentais, como pode ser verificado nos gráficos a seguir:

Gráfico 4 - Correlação entre a presença de normativa e a inclusão do ensino da história e cultura afro-brasileira e africana nos currículos escolares.

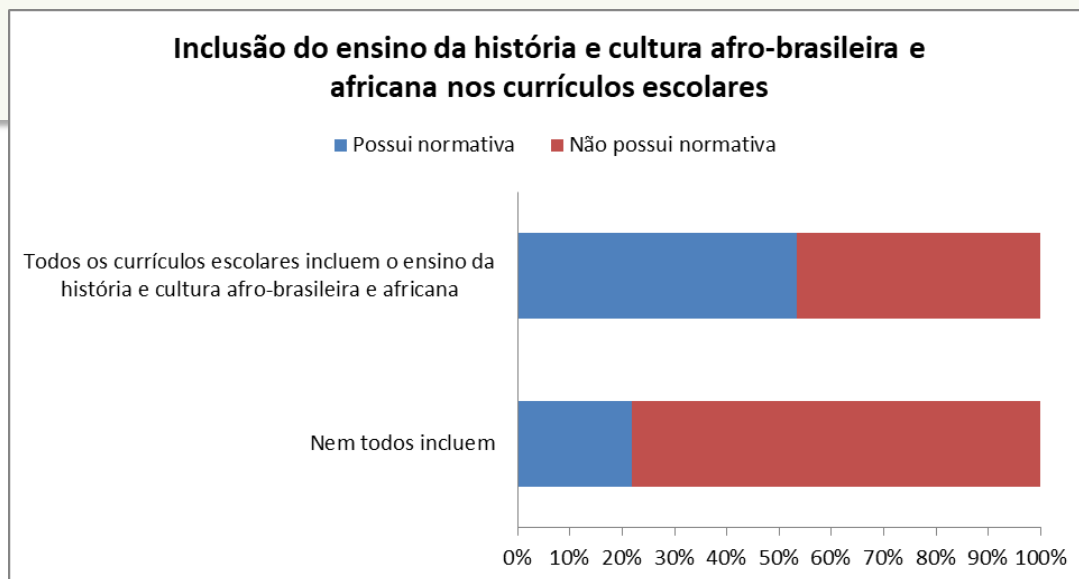
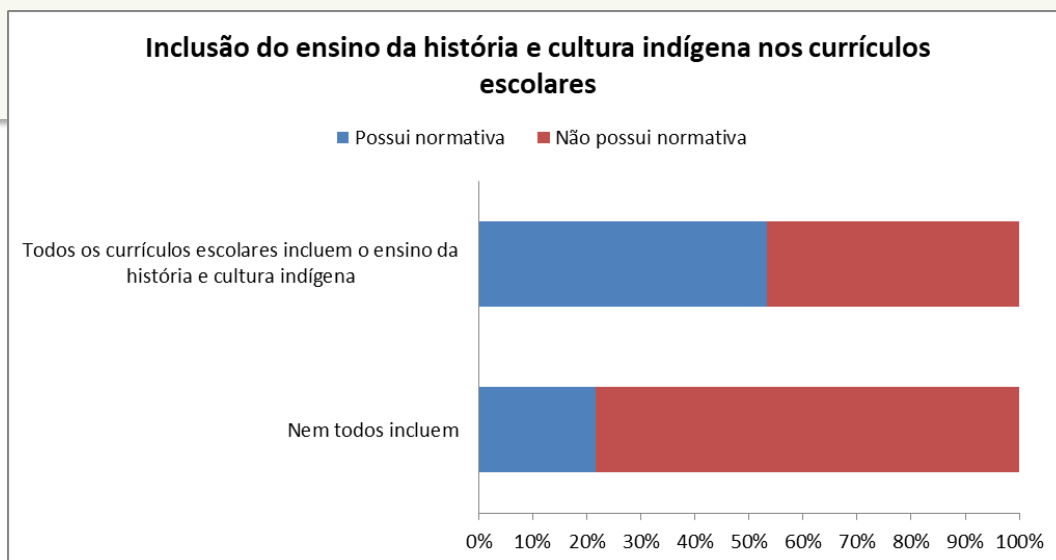
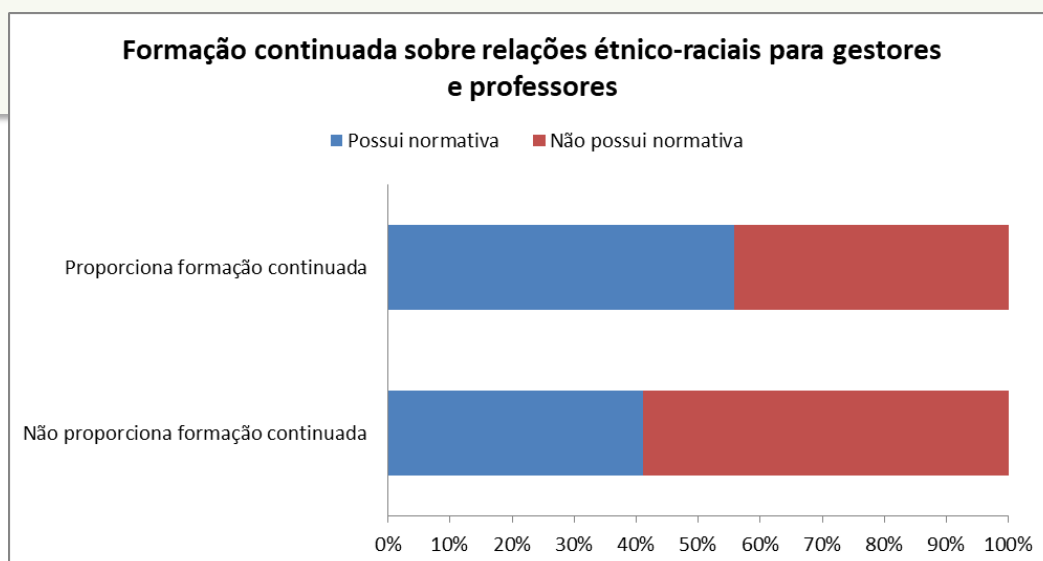


Gráfico 5 - Correlação entre a presença de normativa e a inclusão do ensino da história e cultura indígena nos currículos escolares.



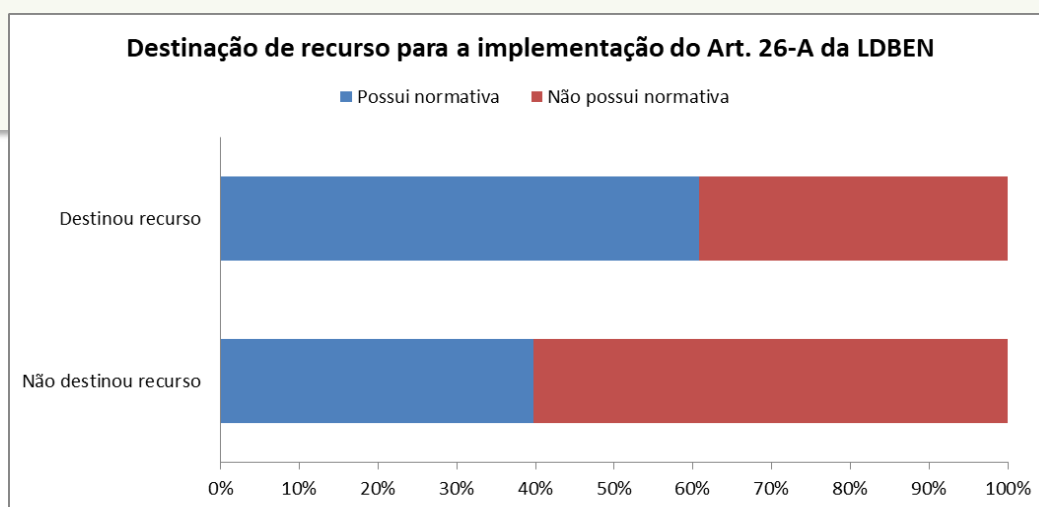
Os gráficos mostram que, entre os municípios que incluíram a história e cultura afro-brasileira, africana e indígena nos currículos, aproximadamente metade possui normativa instituída. De outro norte, para os municípios que não incluíram o ensino em todos os currículos, esse número é de apenas 21%. Isso indica que a presença de regulamentação pode estar funcionando como indutor da adaptação curricular, conferindo maior segurança para que as redes de ensino cumpram a lei.

Gráfico 6 - Correlação entre a presença de normativa e a formação continuada sobre as relações étnico-raciais para gestores e professores.



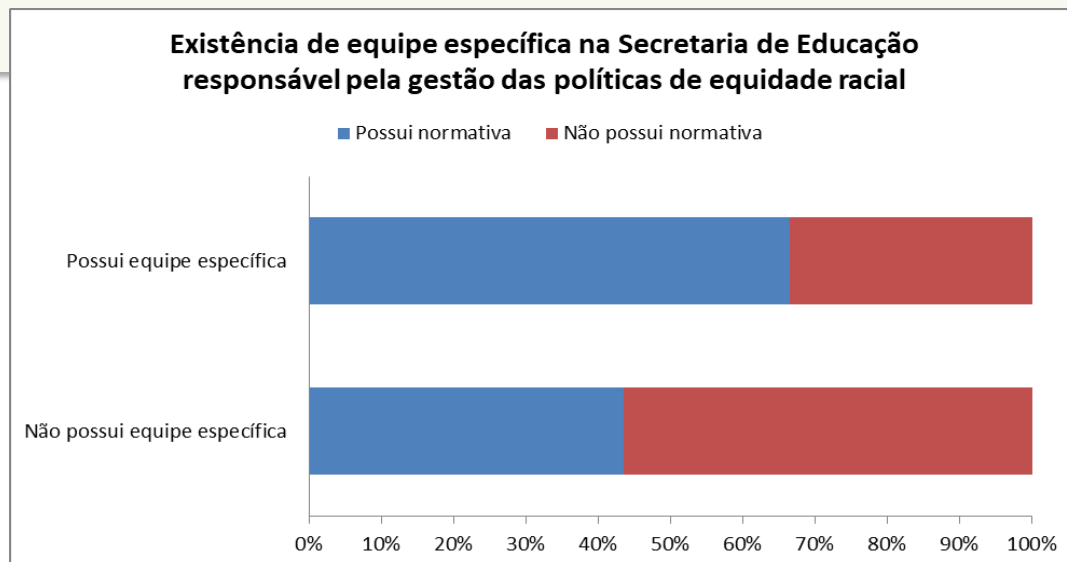
O gráfico evidencia que a oferta mais frequente de formação continuada sobre relações étnico-raciais está associada à presença de normativa. Entre os municípios que proporcionam formação continuada, cerca de 56% possuem normativa, enquanto os que não dispõem de formação contam com normativa em 41% dos casos.

Gráfico 7 - Correlação entre a presença de normativa e a destinação de recursos financeiros para a implementação do Art. 26-A da LDBEN



A análise mostra que os municípios que possuem normativa também se destacam na alocação de recursos financeiros específicos: aproximadamente 61% dos municípios que destinaram recursos possuem normativa, contra apenas 40% para aqueles que não destinaram recursos.

Gráfico 8 - Correlação entre a presença de normativa e a existência de equipe específica na secretaria de educação responsável pela gestão das políticas de equidade racial



O gráfico final aponta uma forte correlação entre a presença de equipes específicas voltadas à equidade racial e a existência de normativa: 66% dos municípios com equipe específica apresentam normativa. Este número cai para 43% para municípios sem equipe.

Os dados sugerem que a implementação do Art. 26-A ocorre de forma sistêmica quando há institucionalização. A normativa local funciona como elemento estruturante, capaz de desencadear outras ações, como financiamento, formação e planejamento curricular. Por outro lado, sua ausência tende a gerar um efeito cascata de omissão nos demais aspectos.

7. PROGRESSOS OBSERVADOS NO RIO GRANDE DO SUL EM COMPARAÇÃO AO LEVANTAMENTO DE 2021.

Embora o questionário aplicado aos municípios do Rio Grande do Sul em 2021 não seja idêntico ao utilizado no levantamento de 2024, é possível identificar avanços em alguns eixos da política de implementação do Art. 26-A da LDBEN, a partir do comparativo das respostas prestadas pelos municípios a questões semelhantes.

No que se refere ao marco legal e normativo, observa-se que, em 2021, apenas 87 municípios possuíam lei específica sobre a matéria e 278 conselhos municipais de educação haviam emitido norma própria. O levantamento de 2024, por sua vez, evidencia evolução expressiva: 258 municípios (53%) já dispõem de normativa local e 318 conselhos (65%) editaram deliberações específicas sobre o tema. Além disso, 339 municípios (70%) inseriram ações correspondentes nos Planos Municipais de Educação (PME).

Esses dados indicam avanço normativo, com o percentual de municípios regulamentados praticamente triplicando desde 2021. A ampliação da atuação dos conselhos e a incorporação da temática nos PMEs demonstram maior institucionalização da pauta no âmbito municipal. Ainda assim, 58 municípios (12%) permanecem sem qualquer tipo de normativa.

Quanto à estrutura de gestão das políticas de equidade, o cenário também apresenta evolução. Em 2021, apenas 54 municípios declararam possuir equipe técnica permanente dedicada à implementação do Ensino das Relações Étnico-Raciais. Em 2024, esse número aumentou para 140 municípios (28,8%), dos quais 18 contam com pelo menos um profissional dedicado exclusivamente à temática. O avanço demonstra maior institucionalização da política, embora ainda exista necessidade de expansão e fortalecimento das equipes técnicas municipais.

De modo geral, os dados do levantamento de 2024 evidenciam avanços na institucionalização e na gestão da política de promoção da equidade racial no Rio Grande do Sul, especialmente no que se refere à consolidação normativa e à ampliação da estrutura de governança nos municípios. A ampliação das normativas locais e a maior presença de equipes técnicas demonstram maior comprometimento institucional e amadurecimento da política pública. Ainda assim, persistem desafios relevantes relacionados à universalização

das normativas e à consolidação de equipes permanentes, aspectos fundamentais para garantir a efetividade das ações voltadas à implementação do Art. 26-A da LDBEN.

8. PRINCIPAIS DESAFIOS IDENTIFICADOS

A análise dos dados evidencia que, apesar da obrigatoriedade legal do Art. 26-A da LDBEN vigorar há mais de duas décadas, sua implementação ainda se encontra em estágio incipiente na maioria dos municípios gaúchos. Os principais desafios podem ser sintetizados nos seguintes eixos:

I - Baixa institucionalização da política de equidade racial

Grande parte dos municípios não dispõe de normativa específica para regulamentar o Art. 26-A, tampouco de protocolos de enfrentamento ao racismo ou de estruturas administrativas dedicadas à gestão das políticas de equidade. Essa ausência de institucionalização contribui para que as ações sejam episódicas, descontinuadas e dependentes de iniciativas individuais, e não de políticas públicas consolidadas.

II - Formação continuada pouco estruturada

Cerca de 40% dos municípios não oferecem formação continuada sobre relações étnico-raciais. Além disso, entre os que oferecem, muitas das formações são pontuais e têm carga horária reduzida, o que compromete a preparação docente para lidar com a complexidade do tema e reforça lacunas históricas da formação inicial.

III - Insuficiência de recursos financeiros e baixa priorização orçamentária

Metade dos municípios não destina qualquer recurso específico para a implementação do Art. 26-A. Entre os que investem, a maioria o faz em valores reduzidos, que limitam a abrangência e o impacto das ações. Esse dado é sintomático da baixa prioridade orçamentária conferida ao tema nas gestões municipais.

IV - Resistências institucionais

Ainda que não mensurado diretamente no levantamento, é possível inferir, pela baixa adesão normativa e formativa, que parte das gestões escolares e administrativas apresenta resistência ou desconhecimento quanto à obrigatoriedade legal e à relevância pedagógica do Art. 26-A. Esse fator contribui para a descontinuidade das ações e para a invisibilização das questões raciais no cotidiano escolar.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O levantamento realizado pelo TCE-RS evidencia que a implementação do Art. 26-A da LDBEN nos municípios do Rio Grande do Sul ainda se encontra em estágio insuficiente frente às exigências legais e às necessidades históricas de superação do racismo estrutural na educação. Embora existam experiências pontuais e indicadores de adesão parcial, o cenário geral é marcado por omissões institucionais, descontinuidade de ações, ausência de planejamento sistêmico e baixa priorização orçamentária.

A análise dos dados mostra que a efetivação dessa política depende de um conjunto de fatores articulados: existência de normativas locais, formação continuada, financiamento, revisão curricular e gestão específica da equidade racial. Quando esses elementos se articulam, há maior potencial de aplicação integral da lei. Quando ausentes, a política se dilui em intenções sem lastro institucional.

É imprescindível que o tema da equidade racial seja compreendido como responsabilidade de todo o sistema educacional, e não como ação isolada de profissionais sensibilizados ou de gestões pontuais. O compromisso com a história e cultura afro-brasileira, africana e indígena deve ser estruturado como parte do projeto político-pedagógico das redes de ensino, com metas, indicadores, formação e financiamento compatíveis com sua complexidade e urgência.

O Tribunal de Contas Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), ciente do seu compromisso de realizar ações com o foco na efetividade das políticas públicas, retomou nesta gestão (2024-25) sua atenção ao tema da implementação do Art. 26-A da LDBEN e da institucionalização da política de Educação das Relações Étnico-Raciais (ERER) nos municípios gaúchos. Para fazer frente ao desafio estrutural de se reconhecer o papel histórico da população afro-brasileira, africana e indígena na formação cultural, econômica e social do nosso Estado, o TCE-RS tem buscado realizar capacitação interna de sensibilização sobre o racismo e participar de eventos externos com o objetivo de fomentar e orientar quanto à implementação do Art. 26-A e do ERER nos municípios.

Além disso, voltou a incluir o tema no relatório de contas anual (RCA) de cada um dos 497 municípios gaúchos a serem submetidos à apreciação do Conselho e posterior julgamento das casas legislativas, induzindo que os gestores apresentem esclarecimentos em caso de carências. O tratamento dado ao tema nos RCAs, assim que concluídos, poderá ser consultado para cada município no site do TCE-RS no espaço do controle social.

O presente levantamento encerra o conjunto de ações realizadas nesse período de gestão e espera-se que seus resultados, além de auxiliar na definição de atuações futuras do TCE-RS sobre o tema, possa renovar a atenção dos gestores e da sociedade gaúcha sobre a importância da implementação cada vez mais efetiva do Art. 26-A da LDBEN e da política de Educação das Relações Étnico-Raciais no estado do RS.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 05 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394/1996, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 01, de 17 de junho de 2004. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 003, de 10 de março de 2004. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

BRASIL. Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394/1996 para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Decreto Estadual nº 53.817, de 13 de dezembro de 2017. Institui o Plano Estadual de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação das Relações Étnico-Raciais e do Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígena.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 470, de 26 de abril de 2024. Institui no âmbito do Ministério da Educação a Política Nacional de Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola (PNEERQ).

OBSERVATÓRIO FUNDAÇÃO ITAÚ; EQUIDADE.INFO. Maioria dos professores já presenciou casos de racismo entre alunos. *Agência Brasil*, São Paulo, 18 set. 2024. Direitos Humanos. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-09/maioria-dos-professores-ja-presenciou-casos-de-racismo-entre-alunos>

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Análise da Política Nacional de Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola (PNEERQ)*. Fevereiro 2025. Disponível em:

<https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2025/02/analise-da-pneerq-todos-pela-educacao.pdf>

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Lei nº 14.705, de 25 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação (PEE) e dá outras providências.

SILVA, Jorge Luís Terra da. A educação racialmente inclusiva como infraestrutura para o desenvolvimento. In: COUTO, Andrea Mallmann; ROSA, Graziela Oliveira Neto da; SANTOS, José Antônio dos (Org.). Educação antirracista: fiscalização e desafios. Porto Alegre: Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, ESGC Publicações, 2021. p. 18-39.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Educação antirracista: fiscalização e desafios. Disponível em: https://tcers.tc.br/repo/orientacoes_gestores/Livro%20Educa%20Antirr.pdf

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Resolução nº 1.142, de 18 de agosto de 2021. Dispõe sobre os critérios a serem observados na apreciação das contas anuais, para fins de emissão de parecer prévio, e no julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta e dá outras providências.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Ofício Direção de Controle e Fiscalização nº 06/2025. Encaminha o Questionário das Contas Anuais – Educação – Art. 26-A referente ao exercício de 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS



tcegaucho



tcegaucho



tcegaucho



company/tcers



tcers