

Igualdade racial nas políticas públicas de Santa Catarina: desafios e avanços com base em auditoria do TCE/SC

Breno Jaime Amaral Souto

Doutorando em Gestão do Conhecimento pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia, Mídia e Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Inara Antunes Vieira Willerding

Pós-Doutora, Doutora e Mestre em Gestão do Conhecimento pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGEGC/UFSC). Professora do Curso de Administração da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Resumo: O presente artigo analisa de que maneira as políticas públicas estaduais em Santa Catarina têm incorporado a perspectiva da igualdade racial e quais são os principais desafios e avanços identificados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) no enfrentamento do racismo institucional nas instituições públicas. O estudo tem como bases teóricas as contribuições sobre racismo estrutural e institucional, políticas públicas de igualdade racial e gestão da diversidade no setor público. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa de natureza documental, fundamentada na análise do Relatório de Auditoria Operacional DAE nº 46/2023, complementada por dados secundários provenientes do IBGE, IPEA e DIEESE, bem como por revisão bibliográfica especializada. Os resultados evidenciam a persistente sub-representação da população negra nos quadros da administração pública estadual, a fragilidade na produção e na utilização de dados desagregados por raça/cor, a inexistência ou a incipiência de políticas estruturadas de promoção da igualdade racial em diversos órgãos e a presença de barreiras institucionais que limitam a igualdade material de oportunidades. Por outro lado, identificam-se avanços relevantes, especialmente no âmbito do próprio TCE/SC, como a implementação de ações afirmativas em concursos públicos, programas de letramento racial e a criação de instâncias permanentes voltadas à promoção da equidade racial. Conclui-se que, embora haja iniciativas promissoras, a incorporação da perspectiva racial nas políticas públicas estaduais ainda ocorre de forma fragmentada, exigindo maior institucionalização, planejamento estratégico e fortalecimento do papel do controle externo como indutor de práticas antirracistas na administração pública.

Palavras-chave: Igualdade racial. Políticas Públicas. Administração Pública. Diversidade institucional.

Sumário: **1** Introdução – **2** Racismo estrutural e institucional – **2.1** Produção acadêmica recente: teses e dissertações sobre igualdade racial e políticas públicas – **3** Marcos legais – **4** Questão racial em Santa Catarina – **5** Análise e caminhos para a equidade racial na Administração Pública de Santa Catarina – **6** Considerações finais – Referências

1 Introdução

A promoção da igualdade racial no âmbito das políticas públicas constitui um dos pilares fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa,

equânime e democrática. No Brasil, a herança histórica da escravidão e a persistência do racismo estrutural configuram barreiras significativas para a plena cidadania da população negra, produzindo desigualdades profundas no acesso a direitos, oportunidades e posições de poder (Almeida, 2019). A superação dessas barreiras demanda não apenas ações governamentais pontuais, mas políticas públicas estruturadas, contínuas e transversais, bem como mecanismos institucionais de controle e de monitoramento capazes de avaliar sua efetividade e de induzir melhorias na gestão pública.

No Estado de Santa Catarina, essa temática assume contornos específicos. Trata-se de uma unidade federativa cuja composição demográfica apresenta, segundo o Censo 2022, uma proporção de 16,6% de população negra (pretos e pardos), percentual inferior à média nacional (IBGE, 2023). Ainda que apresente uma menor representatividade numérica, as desigualdades raciais se manifestam de forma significativa, especialmente no acesso a cargos de gestão, a serviços públicos de qualidade e a oportunidades no mercado de trabalho, evidenciando que a dimensão racial permanece como fator estruturante das desigualdades sociais também no contexto catarinense.

Nesse cenário, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), instituído pela Constituição Estadual e regido pela Constituição Federal, desempenha papel central na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública estadual e municipal. Como órgão de controle externo, o TCE/SC não se limita à verificação da legalidade dos atos administrativos, mas atua na avaliação da eficiência, da eficácia e da efetividade das políticas públicas, e assume função estratégica na indução de boas práticas de governança e na promoção de direitos fundamentais.¹ A auditoria operacional, consolidada no Relatório DAE nº 46/2023, representa um marco institucional nesse processo, ao avaliar de forma sistemática a incorporação da perspectiva racial nas políticas públicas estaduais e ao diagnosticar os avanços e os desafios enfrentados pelas instituições catarinenses no enfrentamento do racismo institucional.

Diante desse contexto, este artigo parte do seguinte problema de pesquisa: de que maneira as políticas públicas estaduais em Santa Catarina têm incorporado a perspectiva da igualdade racial e quais são os desafios e avanços identificados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no enfrentamento do racismo institucional nas instituições públicas estaduais? A partir dessa questão,

¹ O TCE/SC não elabora políticas públicas, mas avalia se elas são eficientes, eficazes e efetivas diante dos problemas sociais que pretendem enfrentar. Ao incorporar a dimensão racial em auditorias operacionais, o Tribunal conecta controle externo com direitos fundamentais, especialmente o princípio da igualdade material. A auditoria operacional se torna um instrumento de governança democrática, ao revelar falhas estruturais, assimetrias e oportunidades de melhoria na ação estatal.

o estudo tem como objetivo geral analisar os desafios e os avanços das políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial no Estado de Santa Catarina, com base nos achados da auditoria operacional realizada pelo TCE/SC, consolidada no Relatório DAE nº 46/2023.

De forma específica, busca-se (a) examinar o referencial teórico contemporâneo sobre racismo estrutural, racismo institucional e políticas públicas de igualdade racial; (b) contextualizar a questão racial em Santa Catarina a partir de aspectos demográficos e institucionais; (c) analisar os principais achados da auditoria do TCE/SC relacionados à representatividade racial, à coleta de dados desagregados por raça/cor e à existência de políticas afirmativas; (d) identificar os avanços e as boas práticas institucionais apontadas no relatório; e (e) discutir o papel do controle externo no enfrentamento das desigualdades raciais e na indução de políticas públicas voltadas à equidade racial.

Ao integrar dados empíricos da auditoria com a literatura especializada, o artigo busca contribuir para o aprofundamento do debate acadêmico e institucional sobre a promoção da igualdade racial no setor público, destacando o papel do controle externo como instrumento relevante para o combate ao racismo institucional e para o fortalecimento de uma administração pública mais inclusiva, democrática e comprometida com a justiça social.

2 Racismo estrutural e institucional

Esta seção atende ao objetivo específico (a), descrito acima, ao examinar o referencial teórico contemporâneo sobre racismo estrutural, racismo institucional e políticas públicas de igualdade racial. O debate sobre igualdade racial no Brasil é indissociável da compreensão do racismo estrutural, entendido como um sistema historicamente constituído que organiza as relações sociais, econômicas e políticas de forma desigual, produzindo e reproduzindo hierarquias raciais de maneira naturalizada (Almeida, 2019). Diferentemente de concepções que reduzem o racismo a atitudes individuais ou a comportamentos isolados, a perspectiva estrutural evidencia que as desigualdades raciais são resultado de arranjos institucionais, normativos e simbólicos, que operam de modo contínuo e sistêmico.

Florestan Fernandes (2007) já apontava que a abolição formal da escravidão no Brasil não foi acompanhada da inserção social, econômica e política da população negra, produzindo um processo de marginalização estrutural que persiste no período republicano. Essa leitura é aprofundada por Kabengele Munanga (2003), ao demonstrar que a negação histórica da cidadania plena à população negra resultou não apenas em desigualdades materiais, mas também em mecanismos simbólicos de inferiorização e exclusão, fortemente presentes nas instituições estatais.

Nesse contexto, Schwarcz (2019) contribui ao evidenciar como o mito da democracia racial operou historicamente como um dispositivo ideológico de ocultamento das desigualdades raciais, dificultando o reconhecimento do racismo como problema público e institucional. A leitura crítica de Gilberto Freyre, tradicionalmente associado à ideia de harmonia racial, permite compreender como narrativas culturalistas foram instrumentalizadas para deslegitimar demandas por políticas específicas de enfrentamento das desigualdades raciais, reforçando a naturalização da exclusão (Schwarcz, 2019).

O conceito de racismo institucional, formulado no Relatório Macpherson (1999), complementa essa abordagem, ao definir o fenômeno como o fracasso coletivo das organizações em oferecer serviços adequados em razão da cor, origem étnica ou cultura dos indivíduos. No âmbito da administração pública, esse racismo se manifesta por meio de práticas aparentemente neutras — como critérios de seleção, ausência de dados desagregados e inexistência de políticas afirmativas —, as quais produzem impactos desiguais sobre grupos racializados.

As políticas públicas de igualdade racial emergem, portanto, como instrumentos fundamentais para a reversão dessas desigualdades estruturais. Conforme argumenta Almeida (2019), o enfrentamento do racismo estrutural exige a atuação sistemática do Estado por meio de políticas institucionais capazes de alterar padrões históricos de exclusão. Nesse mesmo sentido, Munanga (2003) destaca que a superação das desigualdades raciais demanda ações planejadas e permanentes, orientadas para a ampliação do acesso da população negra a direitos sociais, econômicos e políticos. No âmbito da administração pública, Silva (2018) e Costa (2021) demonstram que políticas de igualdade racial eficazes devem ir além de iniciativas pontuais, exigindo institucionalização, transversalidade nas diferentes áreas governamentais e mecanismos contínuos de monitoramento e avaliação. A experiência brasileira, especialmente após a promulgação do Estatuto da Igualdade Racial (Brasil, 2010), evidencia que a existência de marcos legais, embora necessária, não é suficiente para produzir mudanças substantivas, sendo indispensável a criação de instrumentos de controle, acompanhamento e responsabilização institucional.

No campo organizacional, Gilbert, Stead e Ivancevich (1999) argumentam que a gestão da diversidade requer mudanças culturais profundas, sustentadas por liderança institucional, capacitação contínua e sistemas de acompanhamento de resultados. Transposto para o setor público, esse argumento reforça a necessidade de estruturas institucionais capazes de avaliar se as políticas adotadas estão, de fato, promovendo equidade racial ou apenas reproduzindo desigualdades sob novas formas.

É nesse ponto que o controle externo assume relevância estratégica. Ao avaliar não apenas a legalidade, mas também a efetividade das políticas públicas,

os tribunais de contas podem atuar como agentes indutores da equidade racial, ao identificar lacunas, fragilidades institucionais e boas práticas. A auditoria operacional realizada pelo TCE/SC, consolidada no Relatório DAE nº 46/2023, insere-se nessa perspectiva ao incorporar a dimensão racial como critério de análise da ação estatal.

Dessa forma, este estudo fundamenta-se na articulação entre três eixos teóricos centrais: (i) a compreensão do racismo estrutural e institucional como fenômenos constitutivos das desigualdades raciais; (ii) o papel das políticas públicas de igualdade racial como instrumentos de enfrentamento dessas desigualdades; e (iii) a função do controle externo como mecanismo de indução, de monitoramento e de aprimoramento das ações estatais voltadas à promoção da equidade racial. Essa articulação permite compreender a auditoria do TCE/SC não apenas como um exercício técnico, mas como uma intervenção institucional relevante no enfrentamento do racismo no âmbito da administração pública catarinense.

2.1 Produção acadêmica recente: teses e dissertações sobre igualdade racial e políticas públicas

A literatura acadêmica recente tem aprofundado a análise das políticas públicas de igualdade racial e do racismo institucional no âmbito do Estado brasileiro, especialmente por meio de pesquisas desenvolvidas em programas de pós-graduação *stricto sensu*. Essas produções contribuem para a compreensão empírica e institucional dos limites e das potencialidades das ações governamentais voltadas à promoção da equidade racial.

Silva (2018), em tese defendida na Universidade de Brasília, analisa a implementação de políticas de igualdade racial no serviço público federal e demonstra que, embora existam avanços normativos relevantes, a ausência de mecanismos sistemáticos de monitoramento e de avaliação compromete a efetividade das ações institucionais. O autor evidencia que a transversalização da pauta racial ainda ocorre de forma fragmentada e depende fortemente da iniciativa individual de gestores, o que limita sua sustentabilidade ao longo do tempo.

No mesmo sentido, Oliveira (2020), em dissertação apresentada à Universidade Federal da Bahia, investiga as manifestações do racismo institucional em órgãos públicos estaduais, em que identifica padrões recorrentes de invisibilização estatística da população negra, ausência de protocolos específicos de enfrentamento à discriminação racial e baixa representatividade em cargos de direção. A pesquisa conclui que a neutralidade administrativa frequentemente opera como mecanismo de reprodução das desigualdades raciais.

Costa (2021), em tese defendida na Universidade Federal de Minas Gerais, analisa os impactos das ações afirmativas no ingresso e na permanência de

servidores negros na administração pública. Seus resultados indicam que, embora as políticas de cotas ampliem o acesso inicial, a permanência e a progressão funcional continuam condicionadas por barreiras institucionais implícitas, relacionadas à cultura organizacional e à ausência de políticas internas de valorização da diversidade.

Já Pereira (2019), em dissertação desenvolvida na Universidade Federal de Santa Catarina, examina a capacidade dos órgãos de controle externo de incorporar indicadores sociais e raciais em processos de auditoria de políticas públicas. O estudo aponta que a utilização sistemática de dados desagregados por raça potencializa a identificação de desigualdades estruturais e fortalece o papel das instituições de controle como indutoras de políticas públicas mais equitativas.

Essas pesquisas convergem ao indicar que a eficácia das políticas de igualdade racial depende não apenas da existência de marcos legais e de programas formais, mas da consolidação de estruturas institucionais permanentes, da produção regular de dados qualificados e do engajamento ativo dos órgãos de controle e de fiscalização. Nesse sentido, a auditoria realizada pelo TCE/SC dialoga diretamente com os achados da produção acadêmica recente, ao evidenciar lacunas semelhantes no contexto catarinense e ao reforçar a centralidade do controle externo como instrumento de enfrentamento do racismo institucional.

3 Marcos legais

Esta seção contribui para o desenvolvimento do objetivo específico voltado à apresentação do arcabouço normativo que fundamenta as políticas públicas de promoção da igualdade racial no Brasil e em Santa Catarina.

A promoção da igualdade racial no Brasil ganhou respaldo normativo a partir de marcos constitucionais e infraconstitucionais. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 3º, inciso IV, estabelece como um dos objetivos fundamentais da República “[...] promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988). Essa diretriz é reforçada pelo art. 5º, que garante a igualdade de todos perante a lei.

O Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010) representa um marco na consolidação de direitos, prevendo políticas públicas para a população negra em áreas como saúde, educação, cultura, trabalho e segurança. Também estabelece, no art. 4º, a obrigatoriedade da participação da população negra na formulação e na execução de políticas, garantindo mecanismos de monitoramento e de avaliação.

No âmbito estadual, Santa Catarina aderiu a programas federais e instituiu ações próprias voltadas à igualdade racial, como a criação de conselhos e coordenações específicas. Entretanto, o Relatório DAE nº 46/2023 identificou que,

apesar da existência formal de instrumentos legais e institucionais, há fragilidade na implementação e no monitoramento dessas ações, bem como ausência de metas específicas e de indicadores de desempenho racializados.

O TCE/SC, como órgão de controle externo, possui respaldo constitucional (CF/88, art. 71) e na Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e avaliar a eficiência e a eficácia das políticas. Sua atuação na temática racial é pioneira entre tribunais de contas estaduais, pois extrapola a análise contábil-financeira e incorpora a dimensão da equidade e dos direitos humanos.

4 Questão racial em Santa Catarina

Esta seção atende ao objetivo específico voltado à contextualização da questão racial no Estado de Santa Catarina a partir de dados demográficos, institucionais e socioeconômicos.

Segundo dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE, 2023), Santa Catarina apresenta 16,6% de população autodeclarada preta ou parda, percentual significativamente inferior à média nacional, que alcança 56,1%. Apesar dessa diferença quantitativa, as desigualdades raciais manifestam-se de forma expressiva no estado, refletindo em menores níveis de escolaridade, rendimentos salariais inferiores e reduzido acesso a cargos de direção e de gestão na administração pública (IPEA, 2022).

O Relatório DAE nº 46/2023 evidenciou que a participação de pessoas negras em cargos de liderança no Poder Executivo estadual é limitada, refletindo tanto a baixa representatividade numérica quanto a presença de barreiras institucionais e culturais. Ademais, a auditoria identificou fragilidades na coleta e na utilização de dados desagregados por raça/cor, o que compromete a formulação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas específicas voltadas à promoção da equidade racial (TCE/SC, 2024).

Esse cenário se articula ao conceito de racismo institucional apresentado por Almeida (2019), segundo o qual práticas, rotinas administrativas e critérios organizacionais aparentemente neutros podem reproduzir desigualdades históricas mesmo na ausência de intenção discriminatória explícita. Assim, a compreensão da realidade catarinense exige não apenas a análise de indicadores populacionais, mas também a investigação dos mecanismos institucionais que condicionam o acesso diferenciado a oportunidades no interior do Estado.

A composição demográfica da Região Sul, marcada por maior presença relativa de população branca, está associada a processos históricos de colonização europeia e a políticas migratórias seletivas, cujos efeitos persistem na configuração social e institucional contemporânea. Dados do IBGE (2023) e do IPEA

(2022) indicam que, embora a população negra represente parcela significativa da sociedade brasileira, sua presença nos estados do Sul é proporcionalmente menor e acompanhada de indicadores sistematicamente desfavoráveis em termos de renda, de escolaridade e de inserção ocupacional.

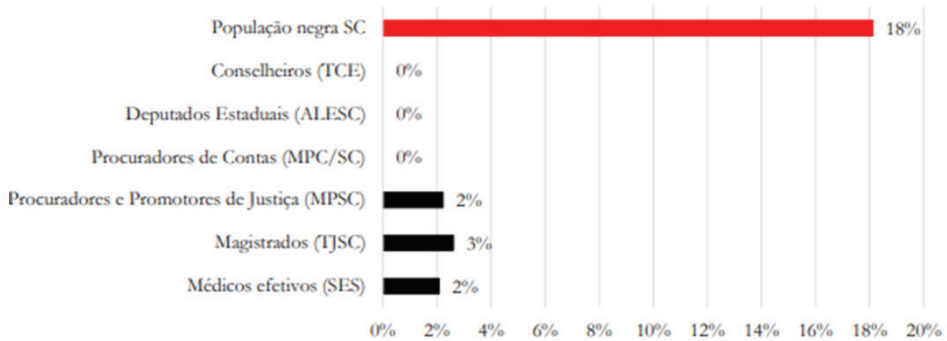
Nesse sentido, Munanga (2003) argumenta que a marginalização histórica da população negra produziu barreiras duradouras ao acesso a direitos sociais e econômicos, especialmente nos espaços de poder e de decisão. No âmbito do serviço público, Costa (2021) demonstra que tais desigualdades se traduzem em dificuldades concretas de ingresso, permanência e progressão funcional, evidenciando que a sub-representação racial decorre, também, de fatores institucionais e organizacionais.

Dados do DIEESE (2020) confirmam que os estados do Sul apresentam proporções reduzidas de população negra em comparação à média nacional, ao mesmo tempo em que revelam forte sub-representação desse grupo em cargos de comando. Informações da PNAD Contínua indicam que, no segundo trimestre de 2023, apenas 2,1% dos homens negros e 1,6% das mulheres negras ocupavam cargos de gerência e de direção na região, enquanto entre pessoas não negras os percentuais alcançavam 4,1% e 5,1%, respectivamente (DIEESE, 2020).

O racismo estrutural, portanto, opera de maneira transversal nas diferentes esferas sociais, demandando respostas estatais integradas e contínuas. A Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) estabelece que a dimensão racial deve ser incorporada de forma transversal às políticas públicas, abrangendo áreas como educação, saúde, segurança pública, trabalho e planejamento governamental.

É nesse contexto que se insere a auditoria realizada pelo TCE/SC em 2024, voltada à avaliação das políticas públicas de promoção da igualdade racial no âmbito estadual (TCE/SC, 2024). O levantamento identificou lacunas relevantes, como a inexistência ou a fragilidade de políticas específicas, a sub-representação de pessoas negras nos quadros institucionais e a insuficiência de dados racialmente desagregados. Paralelamente, foram observadas iniciativas positivas, como programas de capacitação, ações de sensibilização e experiências institucionais voltadas à incorporação da perspectiva racial na gestão pública.

Figura 1: Percentual de negros nos cargos de maior prestígio em SC

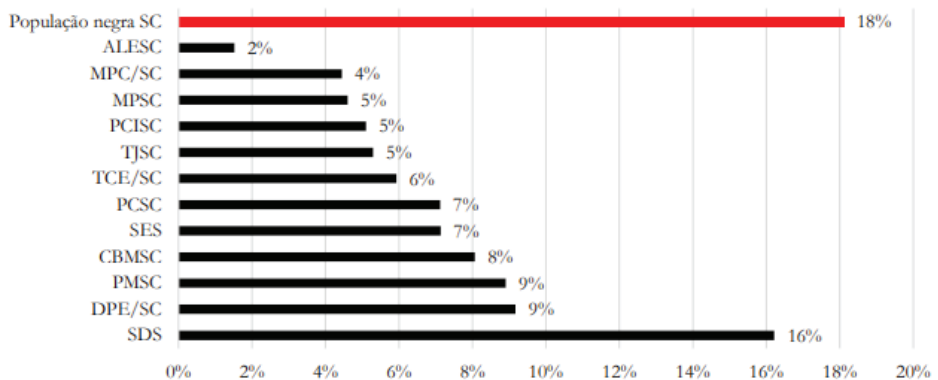


Fonte: TCE/SC (2024).

Esses dados demonstram, de forma inequívoca, a persistente sub-representação da população negra em posições de liderança e de decisão no Estado, o que reforça a urgência de medidas concretas para a promoção da equidade racial no serviço público (TCE/SC, 2024).

A FIG. 2 do relatório do TCE/SC (TCE/SC, 2024) apresenta o percentual de servidores efetivos negros por instituição no estado, em comparação com a proporção da população negra catarinense, estimada em 18%. Os dados revelam uma sub-representação generalizada da população negra nas instituições públicas estaduais. Apenas a Defensoria Pública do Estado (DPE/SC), com 9%, e a Secretaria de Desenvolvimento Social (SDS), com 16%, se aproximam da média populacional. Em contrapartida, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc) apresenta o menor percentual, com apenas 2% de servidores efetivos negros.

Figura 2: Percentual de servidores efetivos negros, por Instituição, Santa Catarina



Fonte: TCE/SC (2024).

Essa disparidade entre a composição étnico-racial da população geral e a dos quadros funcionais das instituições públicas evidencia a presença de barreiras estruturais à equidade racial no serviço público. Os achados da auditoria realizada pelo TCE/SC confirmam esse cenário, identificando aspectos críticos relacionados à desigualdade racial na Administração Pública Estadual, organizados nos seguintes subachados:

- a) desigualdade racial em indicadores das principais áreas de atuação da administração pública;
- b) baixa representatividade de pessoas negras nos quadros de servidores;
- c) deficiências na coleta e na sistematização de dados desagregados por cor/raça; e
- d) ausência de ações afirmativas para o ingresso de pessoas negras em algumas instituições (TCE/SC, 2024).

A promoção da igualdade racial no âmbito da administração pública é um passo fundamental para o enfrentamento das desigualdades sociais no Brasil. A adoção de práticas institucionais antirracistas — como programas de capacitação, ações afirmativas e políticas voltadas à equidade racial — fortalece o compromisso do Estado com os princípios constitucionais da dignidade humana, da igualdade e da justiça social. Quando a temática racial é incorporada às agendas institucionais, torna-se possível influenciar a formulação e a execução de políticas públicas, assim como a alocação de recursos para ações específicas voltadas à promoção da igualdade racial.

Essa abordagem não apenas favorece a inclusão da população negra nos espaços institucionais, mas também contribui para a construção de um ambiente mais representativo, justo e democrático. O relatório exemplifica boas práticas identificadas durante a auditoria e oferece caminhos concretos para a efetivação da equidade racial nas estruturas do Estado.

Em síntese, a análise da realidade catarinense evidencia um quadro alarmante de sub-representação da população negra nos diferentes setores da administração pública, reflexo de desigualdades históricas e estruturais ainda não superadas. Os dados apresentados reforçam a urgência da implementação de políticas públicas efetivas e contínuas que promovam a equidade racial e garantam a todos os cidadãos condições justas e igualitárias de participação na vida pública e institucional (TCE/SC, 2024).

5 Análise e caminhos para a equidade racial na Administração Pública de Santa Catarina

Esta seção atende aos objetivos específicos (c), (d) e (e), ao analisar os resultados da auditoria do TCE/SC, identificar avanços e boas práticas institucionais e discutir o papel do controle externo na promoção da equidade racial.

A análise dos dados apresentados pela auditoria do TCE/SC (2024) revela uma realidade de desigualdade racial profundamente enraizada na estrutura da Administração Pública de Santa Catarina. Conforme sintetizado na Dimensão “Representatividade racial” do Quadro 1, observa-se a sub-representação da população negra nos cargos de maior prestígio — como conselheiros do Tribunal de Contas, deputados estaduais, procuradores e magistrados —, evidenciando a persistência de padrões históricos de exclusão.

Quadro 1: Síntese analítica dos achados da auditoria do TCE/SC à luz do referencial teórico

Dimensão analisada	Achados da auditoria (TCE/SC, 2024)	Fundamentação teórica	Implicações institucionais
Representatividade racial	Baixa presença de pessoas negras em cargos de liderança e de prestígio	Fernandes (2007); Munanga (2003); Almeida (2019)	Reforça a persistência de desigualdades estruturais no acesso ao poder estatal
Políticas afirmativas	Ausência ou fragilidade em parte dos órgãos estaduais	Santos (2017); Jesus (2017)	Limita a correção de desigualdades históricas e a democratização do serviço público
Produção de dados raciais	Deficiência na coleta e na sistematização por raça/cor	Almeida (2019); Santos (2017)	Compromete diagnósticos e políticas baseadas em evidências
Cultura organizacional	Baixa institucionalização da pauta racial	Gilbert; Stead; Ivancevich (1999)	Reduz a sustentabilidade das políticas de diversidade
Boas práticas no TCE/SC	Comissão permanente, cotas, capacitações, ações educativas	Santos (2017); Macpherson (1999)	Indicam potencial do controle externo como indutor de equidade racial
Papel do controle externo	Ampliação da auditoria para abranger a dimensão racial	Macpherson (1999); Almeida (2019)	Reposiciona o Tribunal como agente de promoção de direitos e de justiça social

Fonte: elaborado pelos autores (2025).

Tal cenário confirma as análises de Fernandes (2007), para quem a abolição da escravidão não foi acompanhada da incorporação social da população negra, produzindo uma marginalização estrutural duradoura. Do mesmo modo,

Munanga (2003) demonstra que a negação sistemática de oportunidades institucionais consolida hierarquias raciais que se reproduzem nos espaços estatais contemporâneos. Esses elementos são interpretados, na perspectiva de Almeida (2019), como manifestações típicas do racismo estrutural, isso é, de mecanismos institucionais que produzem desigualdades independentemente de intenções individuais explícitas.

Outro aspecto crítico identificado pela auditoria refere-se à fragilidade das políticas afirmativas nos órgãos estaduais, conforme destacado na Dimensão “Políticas afirmativas” do Quadro 1. A discrepância entre a proporção de pessoas negras na população catarinense (aproximadamente 18%) e sua presença nos quadros efetivos e de liderança revela não apenas a insuficiência dessas políticas, mas também a limitada capacidade do Estado de corrigir desigualdades historicamente produzidas.

Santos (2017) e Jesus (2017) argumentam que políticas públicas de igualdade racial somente produzem efeitos estruturantes quando institucionalizadas, monitoradas e dotadas de continuidade administrativa, o que ainda ocorre de forma parcial no contexto estadual.

A auditoria também evidenciou deficiências significativas na produção e na sistematização de dados desagregados por raça/cor, conforme indicado na Dimensão “Produção de dados raciais” do QUADRO 1. Essa limitação compromete a elaboração de diagnósticos precisos e a formulação de políticas baseadas em evidências, reforçando, segundo Almeida (2019), a opacidade institucional típica de contextos marcados pelo racismo estrutural.

No plano organizacional, os resultados da auditoria apontam para a baixa institucionalização da pauta racial na cultura administrativa, aspecto sistematizado na Dimensão “Cultura organizacional” do Quadro 1. Gilbert, Stead e Ivancevich (1999) sustentam que iniciativas de diversidade tendem a fracassar quando não são acompanhadas por mudanças profundas nos valores, nas rotinas e nos sistemas internos das organizações públicas.

Apesar dessas limitações, a auditoria identificou boas práticas relevantes no âmbito do próprio TCE/SC, tais como a criação de uma Comissão Permanente para a Promoção da Equidade Racial, a implementação de cotas raciais em concursos públicos, os programas de capacitação continuada e as ações educativas institucionais. Esses elementos estão sintetizados na Dimensão “Boas práticas no TCE/SC” do Quadro 1 e dialogam diretamente com a literatura sobre ações afirmativas como instrumentos legítimos de correção de desigualdades estruturais (Santos, 2017).

Por fim, conforme destacado na Dimensão “Papel do controle externo” do Quadro 1, a incorporação da variável racial nas auditorias operacionais representa um avanço qualitativo no exercício do controle estatal. Essa atuação aproxima-se

da concepção de racismo institucional formulada por Macpherson (1999), ao reconhecer que a neutralidade administrativa pode produzir efeitos discriminatórios sistemáticos, o que exige intervenções organizacionais deliberadas.

Dessa forma, a auditoria do TCE/SC ultrapassa o papel tradicional de fiscalização formal e se configura como uma intervenção institucional relevante no enfrentamento das desigualdades raciais. Como observa Almeida (2019), a promoção da equidade racial é condição para a legitimidade democrática e para a eficiência das instituições públicas. Ao ampliar a representatividade e qualificar suas práticas internas, o Estado de Santa Catarina fortalece sua capacidade de formular políticas públicas mais inclusivas, eficazes e socialmente responsivas.

6 Considerações finais

A persistente sub-representação da população negra nas instituições públicas do Estado de Santa Catarina, evidenciada pela auditoria realizada pelo TCE/SC em 2024, revela a permanência do racismo estrutural nas estruturas estatais e reforça a necessidade de ações públicas concretas, sistemáticas e contínuas para o seu enfrentamento. Os achados do Relatório DAE nº 46/2023 demonstram que a igualdade formal assegurada pela Constituição Federal ainda não se traduz, de maneira efetiva, em igualdade material no âmbito da gestão pública estadual.

À luz do referencial teórico mobilizado neste estudo, observa-se que o racismo estrutural e institucional, conforme discutido por autores como Silvio Luiz de Almeida (2019), Munanga (2003) e Fernandes (2007), manifesta-se por meio de práticas organizacionais aparentemente neutras, mas que produzem efeitos desiguais sobre a população negra. A insuficiência de políticas públicas específicas, a fragilidade na coleta e na sistematização de dados desagregados por cor ou raça e a ausência de ações afirmativas para ingresso e permanência de pessoas negras nos quadros institucionais confirmam o caráter estrutural dessas desigualdades, atendendo ao objetivo de examinar criticamente os fundamentos teóricos da desigualdade racial no setor público.

A contextualização da questão racial em Santa Catarina evidenciou que, embora o estado apresente menor proporção de população negra em relação à média nacional, as desigualdades raciais se expressam de forma significativa nos indicadores sociais, econômicos e institucionais, especialmente no acesso a cargos de liderança e de decisão. Esses achados confirmam que a dimensão racial permanece como variável central na reprodução das desigualdades, atendendo ao objetivo de contextualizar a realidade catarinense a partir de dados empíricos e institucionais.

A análise dos resultados da auditoria do TCE/SC permitiu identificar tanto fragilidades quanto avanços institucionais. Entre os principais desafios, destaca-se

a baixa representatividade de pessoas negras nos quadros da administração pública, a ausência de metas e de indicadores racializados e a limitada institucionalização de políticas afirmativas. Por outro lado, a auditoria também evidenciou boas práticas relevantes, como a criação de estruturas internas voltadas à promoção da equidade racial, à implementação de programas de capacitação e de letramento racial e à adoção de ações afirmativas em concursos públicos, o que atende ao objetivo de identificar avanços e oportunidades de melhoria nas políticas públicas estaduais.

No que se refere ao papel do controle externo, o estudo demonstra que a atuação do TCE/SC extrapola a função tradicional de fiscalização contábil-financeira, e assume caráter estratégico na indução de políticas públicas voltadas à equidade racial. A incorporação da perspectiva racial nas auditorias operacionais fortalece a governança pública, contribui para a promoção dos direitos humanos e posiciona o Tribunal como ator relevante no enfrentamento do racismo institucional, atendendo ao objetivo de discutir o papel do controle externo na promoção da igualdade racial.

Dessa forma, os achados da auditoria não devem ser compreendidos apenas como um diagnóstico pontual, mas como um convite à transformação institucional. A promoção da igualdade racial exige o comprometimento permanente do poder público com a justiça racial, o que implica revisar práticas organizacionais, fortalecer políticas antirracistas, capacitar gestores e servidores e garantir espaços efetivos de participação social. A transversalização da pauta racial em áreas como educação, saúde, segurança, orçamento e planejamento mostra-se fundamental para romper ciclos históricos de exclusão.

Por fim, a experiência do próprio TCE/SC, ao instituir comissões, programas de letramento racial e políticas afirmativas, demonstra que é possível construir alternativas viáveis e inspiradoras no âmbito do setor público. A sistematização, o monitoramento e a replicação dessas boas práticas podem contribuir para o fortalecimento de redes institucionais comprometidas com a equidade racial. Promover a igualdade racial na administração pública não é apenas uma exigência ética e constitucional, mas condição essencial para a legitimidade democrática, a eficiência institucional e a construção de políticas públicas mais justas, representativas e eficazes no Estado de Santa Catarina.

Racial Equality in Public Policies in Santa Catarina: Challenges and Progress Based on the Audit by the TCE/SC

Abstract: This article analyzes how public policies implemented by the State of Santa Catarina have incorporated the perspective of racial equality and identifies the main challenges and advances pointed out by the Santa Catarina State Court of Accounts (TCE/SC) in addressing institutional racism within public institutions. The theoretical framework is based on studies on structural and institutional racism,

public policies for racial equality, and diversity management in the public sector. Methodologically, this is a qualitative documentary study grounded on the analysis of the Operational Audit Report DAE No. 46/2023, complemented by secondary data from IBGE, IPEA, and DIEESE, as well as a specialized literature review. The results indicate the persistent underrepresentation of the Black population in the state public administration, weaknesses in the production and use of race-disaggregated data, the absence or incipient development of structured racial equality policies in several public agencies, and the existence of institutional barriers that hinder substantive equality of opportunities. On the other hand, relevant advances were identified, especially within the TCE/SC itself, such as the implementation of affirmative action in public service examinations, racial literacy programs, and the creation of permanent bodies dedicated to promoting racial equity. It is concluded that, although promising initiatives exist, the incorporation of the racial perspective into state public policies remains fragmented and requires greater institutionalization, strategic planning, and strengthening of external control as a driver of anti-racist practices in public administration.

Keywords: Racial Equality. Public Policies. Public Administration. Institutional Diversity.

Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Racismo estrutural*. São Paulo: Pólen, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 jul. 2010.

COSTA, Juliana Pereira da. *Ações afirmativas no serviço público brasileiro: ingresso, permanência e progressão funcional da população negra*. 2021. 289 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *Caderno de dados: mercado de trabalho e população negra no Brasil*. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.dieese.org.br>. Acesso em: 9 set. 2023.

FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. 2. ed. São Paulo: Global, 2007.

GILBERT, J. A.; STEAD, B. A.; IVANCEVICH, J. M. Diversity management: a new organizational paradigm. *Journal of Business Ethics*, v. 21, n. 1, p. 61–77, 1999.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo demográfico 2022: resultados gerais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Desigualdades raciais no Brasil*. Brasília, DF: IPEA, 2022.

JESUS, Fernando S. de. *Os desafios para a implementação da Lei 10.639/03: uma análise a partir de outros olhares epistêmicos*. Horizontes, Itatiba, v. 35, p. 49-116, 2017.

MACPHERSON, William. *The Stephen Lawrence inquiry: report of an inquiry*. London: The Stationery Office, 1999.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

OLIVEIRA, Ricardo Almeida de. *Racismo institucional e burocracia estatal: um estudo sobre órgãos públicos estaduais*. 2020. 168 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

PEREIRA, Lucas Rodrigues. *Indicadores raciais e controle externo: contribuições das auditorias governamentais para a promoção da equidade*. 2019. 142 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

SANTOS, Jean Victor. *Diversidade nas Organizações: Inclusão Social ou Estratégia Competitiva?* 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Universidade Federal de Pernambuco, 2017.

SCHWARCZ, Lilia M. *A abertura para o mundo: 1889–1930*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

SILVA, Mariana dos Santos. *Políticas públicas de igualdade racial no serviço público federal: limites institucionais e desafios de implementação*. 2018. 312 f. Tese (Doutorado em Administração Pública) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

TCE/SC – Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. *Auditoria operacional sobre igualdade racial na administração pública estadual*. Florianópolis: TCE/SC, 2024.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2025 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SOUTO, Breno Jaime Amaral; WILLERDING, Inara Antunes Vieira. Igualdade racial nas políticas públicas de Santa Catarina: desafios e avanços com base em auditoria do TCE/SC. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – RTCE/SC*, Belo Horizonte, ano 4, n. 6, p. 149-164, nov. 2025/abr. 2026. DOI: 10.52028/tce-sc.v04.i06.ART.07.SC
