

# FOMENTO À EDUCAÇÃO E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE PRESIDENTE KENNEDY

## PROMOTING EDUCATION AND PRESIDENT KENNEDY'S DEVELOPMENT PLAN

Karem Martins Campos

Centro Universitário Augusto Motta, Rio de Janeiro, RJ/Brasil  
e-mail envio.correspondencia@hotmail.com

### Resumo

O presente artigo tem por objeto relatar a experiência do Programa de Desenvolvimento do Ensino Superior, Técnico e Pós-Graduação (Prodes), do Município de Presidente Kennedy-ES, instituído pela Lei nº. 638/2005, sob os aspectos dos cenários propostos no Planejamento Estratégico Municipal 2018-2035, tendo por objetivo apurar se a política pública instituída pelo programa foi ou não ajustada ao Planejamento Estratégico Municipal, visando incentivar a produção de conhecimento e melhorar a qualificação para o trabalho dos munícipes com vistas à real necessidade/capacidade de mercado do Município e quais as necessidades de ajustes do Programa. A partir da pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa e revisão bibliográfica, que através da análise documental, evidenciou-se que apesar do Programa atender aos requisitos propostos pela Lei, há necessidade de sua reestruturação visando adequação ao cenário de desenvolvimento econômico proposto pelo Planejamento Estratégico do Município.

### Palavras-chave

Política Pública. Educação. Desenvolvimento Local.

### Abstract

This article aims to report the experience of the Program for the Development of Higher, Technical and Post-Graduate Education (Prodes), in the city of Presidente Kennedy-ES, established by Law no. 638/2005, under the aspects of the scenarios proposed in the 2018-2035 Municipal Strategic Planning, aiming to determine whether or not the public policy instituted by the program was adjusted to the Municipal Strategic Planning, aiming to encourage the production of knowledge and improve the qualification for the work of the citizens with a view to the real need/capacity of the market of the Municipality and what are the Program adjustments needs. From the exploratory research, with a qualitative approach and bibliographic review, which through document analysis, it was evident that although the Program meets the requirements proposed by the Law, there is a need for its restructuring in order to adapt to the economic development scenario proposed by the Strategic Planning of the County.

### Keywords

Public Policy. Education. Local Development.



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

Aprovado em 15/01/2025  
Publicado em 30/04/2025

## INTRODUÇÃO

No Brasil, sabe-se que constante é a busca dos brasileiros pelos estudos, dada a grande competitividade no mercado de trabalho, que cada vez mais exige graduação e especialização. No Município de Presidente Kennedy, emancipado há 56 anos, localizado no litoral sul do Estado do Espírito Santo e cerca de 11.658 habitantes, não é diferente.

A partir do ano de 2004, Presidente Kennedy passou a ser beneficiário das transferências de royalties em patamares muito superiores a seu histórico de arrecadação tributária. Hoje, conhecido por sua elevada receita corrente proveniente do repasse de recursos das receitas de compensação financeira, quais sejam os royalties de petróleo, o Município possui a maior receita per capita do Brasil. Para além da produção de petróleo, trata-se de um Município com cultura predominantemente agropecuária.

Com isso, entre outros usos desses recursos, decidiu-se utilizar os royalties para suprir a necessidade estrutural, a deficiência de mão de obra própria e o desenvolvimento econômico-social do Município por meio de bolsas de estudos técnicos e superiores. Trata-se do Programa de Desenvolvimento do Ensino Superior, Técnico e Pós-Graduação – Prodes/PK, instituído pela Lei Municipal nº. 638, de 05 de maio de 2005, legislação esta alterada e regulamentada ao longo dos anos e gestões, que contemplou e contempla diversos municípios (PRESIDENTE KENNEDY, 2005).

Dada à receita proveniente dos recursos dos royalties, grande extensão territorial do Município e provável crescimento populacional, especialmente com a iminente implantação de atividade portuária, no ano de 2017, o Município contratou uma empresa de consultoria para a elaboração do Planejamento Estratégico Municipal, que traça o Plano de Desenvolvimento do Município para os anos de 2018 a 2035.

Parte-se da premissa de que política pública é um conjunto de atividades do Estado voltadas à produção de bens e serviços públicos, regulação das relações sociais, políticas e econômicas, tendo como objetivo atender às necessidades do indivíduo, numa vida em sociedade, como instrumento para a concretização da cidadania plena, cuja evolução está atrelada à história da caminhada dos seres humanos, para assegurarem sua dignidade e os seus direitos (MACÊDO, 2018, SEBRAE, 2008).

A experiência do Prodes, que contemplou e contempla diversos municípios, já completou mais de uma década e é passível de avaliação. E, nos anos analisados, verifica-se que o resultado foi de grande relevância, entretanto, do levantamento prévio realizado, ficou evidente que o Programa não

atende à real capacidade/necessidade/demanda profissional do Município, que por sua vez não estabeleceu os cenários propostos no Planejamento Estratégico Municipal 2018-2035, uma vez que centenas de munícipes evadiram-se dos cursos, e alguns, após a formação/profissionalização, migraram para outras cidades e estados, com o objetivo de se estabelecerem em um mercado profissional mais amplo, atrativo e competitivo, que atualmente o Município de Presidente Kennedy não é capaz de ofertar.

O que sugere a necessidade de reformulação do Prodes, adequando-o e compatibilizando-o ao Planejamento Estratégico, pois é fundamental mirar na qualificação dos munícipes para o aproveitamento das oportunidades de trabalho e geração de renda existentes e necessárias, bem como aquelas que poderão ser desenvolvidas diante do potencial do Município nas áreas de agropecuária, agroindústria, turismo e logística, por exemplo.

Nesse sentido, necessário se fez avaliar quais indicações estabelecidas no Planejamento Estratégico foram incorporadas para aprimoramento do Prodes. Assim, o objetivo geral foi apurar se essa política pública de incentivo ao ensino superior e técnico foi ou não ajustada ao Planejamento Estratégico, visando incentivar a produção de conhecimento e melhorar a qualificação para o trabalho dos munícipes com vistas à real necessidade/capacidade de mercado do Município, e quais as necessidades de ajustes do Programa.

Tratou-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental, realizada no Município de Presidente Kennedy/ES, especialmente na Sede da Comissão de Avaliação do Prodes, composta por servidores efetivos com atividades vinculadas à Secretaria Municipal de Educação, designados por Decreto Municipal, responsáveis pelo processo de cadastramento, avaliação, seleção e controle do Prodes. Bem como os dados constantes nos arquivos disponíveis da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico – responsável pelo Planejamento Estratégico.

Por tratar de matéria que independe de informações coletadas diretamente dos munícipes, o estudo não ocasionou qualquer risco ou constrangimento. Assim como não será necessário comprovar orçamento, vez que se trata de pesquisa bibliográfica e documental que muito contribuirá para o conhecimento da relevância do Programa para a gestão pública ao longo dos anos e gestões, demonstrando o quão necessário se faz a explicitação de instrumentos eficientes, que sejam conduzidos por critérios objetivos de gestão, de monitoramento e de avaliação de resultados, numa configuração institucional equivalente à de uma política pública de desenvolvimento local.

## 1 O PRODES e o Desenvolvimento Local

O Município sempre foi um ente federado mais próximo da sociedade e dos indivíduos que o compõem. O aumento da necessidade de que o Município respondesse aos anseios e às necessidades da coletividade impuseram, no Brasil, um novo modelo de federação, dotando o Município de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira a partir de sua inclusão como ente integrante da Federação brasileira.

Apesar da evolução federativa, o centralismo histórico vivenciado pelo legislador constituinte ainda conservou um centralismo tributário que inviabiliza a efetivação da autonomia municipal, uma vez que, como asseverou Lewandowski (1994, p. 100), “[...] a autonomia do ente federado, em termos concretos, é diretamente proporcional a sua renda”.

Nesse contexto, para a maioria dos municípios brasileiros, ainda há uma grande discrepância entre as competências e a renda auferida por distribuições constitucionais, gerando uma dependência econômica do recebimento das transferências constitucionais realizadas pela União e pelos estados.

Pode-se afirmar que a educação constitui o indivíduo de autonomia intelectual, e é exatamente a autonomia intelectual que confere ao indivíduo aptidão para intervir na sua realidade ou na realidade de outrem, quando for o responsável legal. O Município, como ente integrante do pacto federativo, apesar do centralismo tributário estabelecido pela Constituição Federal, precisa ousar para ofertar aos seus munícipes condições para a formação de um cidadão pleno dotado do conhecimento do poder do espaço público, pois a cidadania brasileira é um projeto em construção.

Assim, entre as diversas políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do Município e dentro do ideal defendido por Marshall (1977, p. 74) de que devemos ter consciência de que a cultura de uma sociedade “[...] é uma unidade orgânica e sua civilização uma herança”, o Município de Presidente Kennedy adotou uma política social de aplicação dos recursos originados do petróleo através do Programa Municipal de Desenvolvimento do Ensino Superior e Técnico (Prodes), instituído pela Lei Municipal nº. 638, de 05 de maio de 2005, legislação esta alterada e regulamentada ao longo dos anos e gestões, que contemplou e contempla diversos munícipes.

Cumprindo o desejo substancial da Constituição Brasileira, o Programa de Desenvolvimento do Ensino Superior e Técnico (Prodes) desenvolvido pelo Município de Presidente Kennedy, tem fomentado não só o ensino superior e técnico, mas criado um novo tipo de cidadão, preocupado em concluir os estudos básicos, inclusive o ensino médio, com o objetivo futuro de atender os requisitos para acesso ao Programa.

Ademais, segundo Martins e Lima (2014), os aspectos sociais são os mais marcantes e cooperam para determinar a inclusão do indivíduo na sociedade, majorando suas chances de crescimento tanto em termos pessoais quanto profissionais, produzindo expectativas de mudanças positivas.

Verifica-se que, no período de 2010 a 2020, o resultado foi de grande relevância para o Município, bem como a mudança de paradigma do município que, mesmo desprovido de recursos, avizinhou a possibilidade de profissionalização e de um futuro diferente, não só sob o aspecto econômico, mas consciente da importância de uma cidadania ativa para a construção de uma cidadania plena, que somente é conquistada quando presentes todos os elementos da cidadania (direitos civis, políticos e sociais), conforme dispõe Marshall (1967).

Entretanto, conforme ensinamentos de Souza (2013-2015), a mera implantação de políticas públicas não é suficiente para assegurar, de modo eficaz, o exercício do direito ao acesso à educação. É imprescindível a oferta de uma base educacional de qualidade, desde o ensino fundamental, médio, e conseqüentemente o ensino superior, gerando, assim, uma sociedade mais justa e igualitária, tanto no âmbito social quanto no político e econômico.

Outro ponto é que a profissionalização desses municípios por meio do Prodes pode e deve ser melhor aproveitada, uma vez que a forte dependência da população às ações da Prefeitura, a pouca diversificação da economia e de fontes de arrecadação pública, a histórica baixa qualificação da população, a inexistência de política de ordenamento de uso e ocupação do solo e a infraestrutura deficitária são fatores que dificultam o desenvolvimento do Município e demandam profissionais para atuação em áreas mais específicas, como as indicadas no Planejamento Estratégico Municipal 2018/2035 (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Em 2013 e 2014, o Município de Presidente Kennedy apresentou o maior PIB per capita do Brasil, chegando a R\$ 815,1 mil em 2014, segundo dados do IBGE. Já em 2017, esse PIB per capita chegou

a R\$ 292.391,08 milhões, sendo esse resultado atribuído ao número reduzido de habitantes atrelado ao grande volume de recursos que recebeu a título de royalties. Por outro lado, o Município apresentava índices de pobreza e analfabetismo piores que a média nacional, além do alto número de subsidiados pelo Bolsa Família.

Devido a essa desigualdade entre PIB per capita elevado e baixo desenvolvimento municipal, de acordo com informações da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SEMDES) constantes em processo administrativo nº. 3.666/2017, surgiu a necessidade de contratação de empresa especializada para elaboração do Plano de Desenvolvimento do Município de Presidente Kennedy (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Assim, em 2017, a SEMDES realizou a contratação de empresa especializada, por meio de licitação, para elaboração do Plano de Desenvolvimento de Presidente Kennedy, de longo prazo, levando em consideração as suas potencialidades, fraquezas, desafios e ameaças, seus contextos regional, estadual, nacional e internacional. Esse estudo teve como foco o crescimento econômico, o desenvolvimento sustentável do Município e a melhoria das condições de vida da população de Presidente Kennedy. Mais conhecido como Planejamento Estratégico, inclusive é o título do documento que fora elaborado, encadernado e divulgado, o plano de desenvolvimento é uma ferramenta fundamental para a construção de um futuro melhor para o Município e região.

O Planejamento Estratégico traz em seu bojo três cenários que também contemplam as perspectivas para a Região Sul do Estado (o cenário otimista, o cenário intermediário e o cenário inercial), que foram sintetizados nos seguintes termos:

Cenário I – Otimista: Efetivação da Plataforma Logística – a perspectiva é a instalação do Porto Central, Ferrovia EF-118, duplicação da BR 101, rodovias de acesso ao Porto, plantas industriais de grande porte de processamento de minérios e grãos e de processamento de mármore, atividades de apoio *offshore*, centro logístico, indústria alimentícia, produção de energia por gás natural e implantação de polo industrial e de logística. Esse cenário prevê o crescimento acelerado da economia local, aumento de empregabilidade, incremento do Valor Adicionado Fiscal (VAF1), melhoria da participação no ICMS e de ocupações formais pelo setor privado, que ocasionará na redução da participação da Prefeitura no emprego formal, no aumento da arrecadação tributária própria e no crescimento populacional, dada intensificação do fluxo migratório (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Cenário II – Intermediário: Duplicação da BR 101 e Integração Regional – a perspectiva é a implantação do Plano de Desenvolvimento com política de atração de empreendimentos novos e empresas, duplicação da BR 101, melhoria da rodovia que liga a cidade à BR 101 e investimento na educação e na qualificação da mão de obra local. Os impactos previstos neste cenário são o crescimento econômico moderado, com uma economia mais diversificada, de forma a atrair novos empreendimentos e empresas; crescimento da empregabilidade e renda; incremento da receita tributária própria e da receita corrente, bem como do índice de participação no ICMS; elevação do nível educacional e crescimento populacional (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Cenário III – Inercial: as forças inerciais ditarão as tendências; não há perspectiva de intervenções direcionadas estrategicamente. Neste cenário, a economia é pouco diversificada, a competitividade, a atratividade, a capacidade de aproveitamento das oportunidades e de recursos disponíveis são baixos. Inexiste política pública de desenvolvimento em longo prazo. Os impactos previstos são uma base econômica frágil, poder de arrecadação própria e coeficiente de participação no ICMS baixos, crescimento populacional abaixo da média estadual e da região, e o poder público ainda se manterá como o principal empregador (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

No Planejamento Estratégico Municipal fica claro que os fatores que impulsionam o desenvolvimento local são os royalties, a base agrícola consolidada, a localização estratégica, a disponibilidade de áreas livres para expansão e a disponibilidade de recursos naturais. Logo, esses cenários devem ser impulsionados com ou sem a implantação da atividade portuária, objetivando o desenvolvimento econômico e social, a empregabilidade e a renda.

Nesse sentido, para o desenvolvimento econômico do Município, é necessário promover o incentivo à agroindústria, ao empreendedorismo, ao incentivo fiscal, à implementação do FUNDESUL/PK e à instalação de um polo industrial (PRESIDENTE KENNEDY, 2017). O Planejamento Estratégico também traça os indicadores de evolução nas áreas de Agricultura e Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística, Educação, Saúde e Proteção Social e Turismo, inclusive para a própria Prefeitura Municipal (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Na área da educação, dispõe sobre a necessidade de investimento em qualificação técnico-profissionalizante e no ensino básico, com os objetivos de ofertar mão de obra qualificada para

atendimento das demandas do mercado e garantir educação infantil e fundamental de ponta aos municípios (PRESIDENTE KENNEDY, 2017).

Nota-se que o Município de Presidente Kennedy ainda se encontra no cenário III previsto no Planejamento Estratégico, o inercial, uma vez que nenhuma das projeções dos outros dois cenários (otimista e intermediário), que dependem de investimentos externos, aconteceram a contento, mantendo a economia pouco diversificada. Sem capacidade competitiva para a atração de novos investimentos, a inércia se expressa numa arrecadação própria cada vez mais baixa, situação aprofundada pelos impactos causados pela pandemia do novo coronavírus.

Logo, mesmo após a reforma do Prodes por meio da Lei nº. 1.478/2020, resta claro que ainda há correspondência dessa inércia com o Programa, tendo em vista que não houve a real adequação deste ao proposto no Planejamento Estratégico, pois, desde então, não foram ofertadas novas bolsas através de novos processos de seleção.

Existe uma realidade inerte no desenvolvimento local, que por sua vez, não há uma interação com o Prodes, impedindo-o de contribuir de forma mais eficaz e qualitativa que uma política pública de intervenção de desenvolvimento local deve proporcionar para os municípios e para o Município. Isso pode ser observado, especialmente, no que se refere à destinação de vagas em cursos para áreas específicas e propensas ao desenvolvimento do Município, como, por exemplo, agropecuária, agroindústria, turismo, logística, dentre outros, o que sugere a necessidade de reformulação do Prodes, adequando-o e compatibilizando-o ao Planejamento Estratégico do Município de 2018-2035.

Essa inércia e ausência de interação entre o Prodes e o Planejamento Estratégico demonstram as fragilidades dessas políticas públicas, que estão desfocadas perante a realidade local, cuja principal fonte de tributos, proveniente da base agrícola consolidada, especialmente nos ramos do leite e da fruticultura, está atrelada ao cenário inercial.

Essa falta de interligação, além de demonstrar fragilidade, torna ineficiente a execução do Planejamento Estratégico e o controle do Prodes. Assim como a falta desses elementos essenciais para a execução de uma política pública de intervenção de desenvolvimento local e a ausência de dados demonstram que tais políticas públicas não têm mostrado resultados efetivos em termos de

desenvolvimento local, pelo fato de não possuírem indicadores e monitoramento das metas. Logo, não há como medir o atingimento dos objetivos.

Nesse sentido, considerando uma expectativa longínqua de mudança de cenário, um dos principais focos do Prodes deveria ser o processo gradual da diversificação da agricultura, especialmente no que se refere à cultura do leite, por exemplo, com parcerias e até mesmo atração de indústrias do ramo que venham a ser instaladas no Município.

Logo, o investimento em qualificação técnico-profissionalizante é um dos principais elementos a serem observados e inseridos no Prodes, pois é fundamental mirar na qualificação dos munícipes para o aproveitamento das oportunidades de trabalho e geração de renda que existem e aquelas que poderão ser desenvolvidas a partir do potencial do Município nas áreas abrangidas pelo Planejamento Estratégico.

Desta forma, a projeção é de que haveria maior oferta de mão de obra qualificada que atenda às demandas do mercado, com a conseqüente redução do desemprego e da dependência dos benefícios sociais de nível local. Para tanto, podem ser realizadas parcerias com entidades de ensino e pesquisa pública e privada, faculdades e escolas profissionalizantes, como, por exemplo, parcerias com o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), o Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes) e a Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes).

Considerando o levantamento realizado, em que os resultados apontam inércia, de forma a evitar que maior parte desses munícipes, após formação/profissionalização, migrem, inclusive, com seus familiares, para outras cidades e estados, com o objetivo de se estabelecerem em um mercado profissional mais amplo, atrativo e competitivo, que atualmente o Município de Presidente Kennedy não é capaz de ofertar, propõe-se a adequação do Prodes ao cenário II, o intermediário, proposto no Planejamento Estratégico, pelo fato de a instalação de empreendimentos novos e empresas estar em fase de concretização, assim como a possibilidade de concretização de melhoria da rodovia que liga o Município à BR 101 através de convênio com o DER-ES (PRESIDENTE KENNEDY, 2020).

O fato de os bolsistas migrarem em busca de novas e melhores oportunidades não é um dado ruim, no entanto, a adequação do Programa às áreas estratégicas possibilitaria a permanência/residência deles no Município, ainda que trabalhassem em outro município ou estado. No entanto, nesse

contexto, outras políticas públicas deveriam ser mantidas ou implementadas, a exemplo do Transporte Pró-Emprego, cujo objetivo é fornecer transporte para pessoas em vulnerabilidade social comprovada, mas em situação de empregabilidade, terem acesso ao mercado de empregos na região sul do Estado do Espírito Santo e região norte do Estado do Rio de Janeiro, conforme estabelecido no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº. 17/2016 (PRESIDENTE KENNEDY, 2016).

Ademais, considerando o recurso público utilizado e o estudo realizado através do Planejamento Estratégico, há necessidade de maior cautela na gestão dessa política pública de incentivo à educação que é o Prodes, inclusive com a implementação de efeitos multiplicadores, ou seja, que garantam retorno para o Município e cidadãos, seja com a capacitação de profissionais nas áreas estratégicas ou com a efetivação de parcerias público-privadas capazes de dar ênfase no cenário social, econômico e político do Município.

Afinal, conforme tabela abaixo, de 2014 a 2020, o Município investiu R\$ 33.288.498,64 (trinta e três milhões, duzentos e oitenta e oito mil, quatrocentos e noventa e oito reais e sessenta e quatro centavos) no Prodes. Sem contar, é claro, com os investimentos em transporte escolar, recursos humanos e de expediente empregados para a execução do Programa.

Tabela 1 - Custos do Prodes para formação de pessoas, Presidente Kennedy/ES, Brasil (2014 – 2020)

Ano/Semestre	Técnico	Graduação	Especialização	Mestrado	Total
2014/1	-	894.920,40	-	-	894.920,40
2014/2	-	1.396.612,08	-	-	1.396.612,08
2015/1	-	2.708.451,96	-	-	2.708.451,96
2015/2	-	3.748.833,36	-	-	3.748.833,36
2016/1	-	467.318,40	-	-	467.318,40
2016/2	-	1.487.251,80	28.728,00	-	1.515.979,80
2017/1	-	559.133,40	6.416,00	-	565.549,40
2017/2	80.611,20	2.426.772,12	156.120,00	-	2.663.503,32
2018/1	26.798,40	1.037.221,44	1.602.432,00	20.544,00	2.686.995,84
2018/2	49.262,40	3.369.416,16	49.976,00	-	3.468.654,56
2019/1	-	1.064.019,84	8.208,00	82.176,00	1.154.403,84
2019/2	-	2.826.084,60	617.976,00	85.392,00	3.529.452,60
2020/1	-	1.429.221,60	104.400,00	2.236.574,40	3.770.196,00
2020/2	-	2.790.018,12	30.720,00	1.896.888,96	4.717.627,08
<b>TOTAL</b>	<b>156.672,00</b>	<b>26.205.275,28</b>	<b>2.604.976,00</b>	<b>4.321.575,36</b>	<b>33.288.498,64</b>

Fonte: Comissão do Prodes (2021).

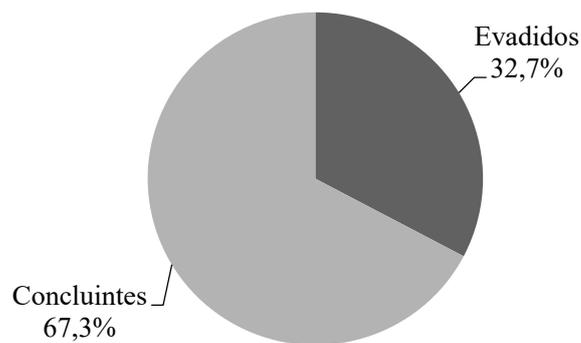
Chama a atenção o valor gasto com o curso de mestrado no ano de 2020 em relação aos anos anteriores, que, de acordo com a Comissão do Prodes, se deu em razão da formação de turma composta por servidores públicos investidos no cargo/função de professor.

A questão é que o Magistério Municipal de Presidente Kennedy é regido por legislação própria, tanto no aspecto estatutário (Lei Complementar nº. 04, de 5 de janeiro de 2009), como para o Plano de Carreira e Vencimento (Lei nº. 500, de 29 de janeiro de 1998). O Estatuto do Servidor do Magistério dispõe no art. 9º que “promoção é a elevação do profissional da educação efetivo a referência superior do nível a que pertence” (PRESIDENTE KENNEDY, 2009, p. 1). Por sua vez, o Plano de Carreira do Magistério reafirma no art. 2º, VI, Lei nº. 500/1998, que a promoção é “a elevação profissional do servidor do magistério para o nível superior, dentro da mesma classe” (PRESIDENTE KENNEDY, 1998, p. 2) e no inciso VII a distingue da progressão que é apresentada como “a elevação profissional do servidor do magistério para padrão imediatamente superior, dentro do mesmo nível” (PRESIDENTE KENNEDY, 1998, p. 2).

Logo, constata-se que a pretensão desses munícipes era a de promoção profissional por meio do alcance de um nível maior de habilitação profissional, neste caso, com a conclusão do curso de mestrado, já que a carreira do magistério está pautada em uma trajetória ascendente de valorização profissional.

Ressalta-se, também, o dado de evadidos do Prodes (453) comparado ao de bolsistas concluintes (931) no mesmo período (2014 a 2020), que é muito expressivo, uma vez que, relacionado aos bolsistas que concluíram os cursos iniciados, o índice de evasão é apenas 34,6% menor.

Gráfico 1 - Percentual de bolsistas que concluíram e evadiram dos cursos de formação pelo Prodes. Presidente Kennedy/ES, Brasil (2014 – 2020)



Fonte: Comissão do Prodes (2021). Elaborado pela Autora.

Assim, conforme tabela abaixo, importante destacar, o total de gastos do Município com os beneficiários evadidos, no mesmo período (2014 a 2020), que chegou a um montante de R\$ 5.598.670,72 (cinco milhões, quinhentos e noventa e oito mil, seiscentos e setenta reais e setenta e dois centavos).

Tabela 10 - Custos do PRODES com evasão de bolsistas. Presidente Kennedy/ES, Brasil (2014-2020)

Ano	Técnico	Graduação	Pós	Mestrado	Total
2014	7.428,00	392.394,00	-	-	399.822,00
2015	1.859,82	245.674,08	-	-	247.533,90
2016	2.212,20	935.779,98	-	-	937.992,18
2017	-	-	-	-	-
2018	22.392,00	1.501.166,52	-	-	1.523.558,52
2019	40.028,70	2.220.062,28	30.066,00	147.024,00	2.437.180,98
2020	-	39.512,68	-	13.070,46	52.583,14
<b>TOTAL</b>	<b>73.920,72</b>	<b>5.334.589,54</b>	<b>30.066,00</b>	<b>160.094,46</b>	<b>5.598.670,72</b>

Fonte: Comissão do Prodes (2021).

Como se vê, o valor gasto pelo Município com bolsistas evadidos refere-se a 16,81% do valor investido com os concluintes. Valor expressivo, que deve ser levado em consideração para fins de monitoramento e avaliação do Programa, objetivando maior cautela e controle dos gastos públicos.

Contudo, nota-se que o PRODES é um Programa que nasceu e se desenvolveu com o objetivo de promover a evolução cultural, social e econômica dos munícipes, mas que carece de alguns aprimoramentos. Neste sentido, o deslinde da questão problematizada paira sobre a necessidade de

revisão legislativa mais robusta do Programa, com enfoque no cenário II (intermediário) proposto pelo Planejamento Estratégico, diante da perspectiva de sair da inércia para a perspectiva e concretização da instalação de novos empreendimentos e empresas.

Do estudo realizado, restou claro que a adequação do PRODES ao proposto no Planejamento Estratégico ainda não foi totalmente atendida pelo novo projeto encaminhado à Câmara de Vereadores, que, entre outras alterações, reservou apenas 60% (sessenta por cento) das vagas oferecidas para os cursos voltados para as áreas sugeridas no Planejamento, distribuídas através de regulamento.

Extraí-se como limitação do estudo a ausência de dados e informações de forma completa e atualizada, uma vez que muitos foram os entraves em todas as Secretarias pesquisadas.

Partindo da premissa de que uma política pública de intervenção de desenvolvimento local deve preceder de critérios, senão não o é, necessário se faz a abertura de parênteses para melhor esclarecer a ausência de uma relação estreita entre o PRODES e o Planejamento Estratégico.

Organograma 1 – Elementos essenciais para promoção de políticas públicas



Fonte: Elaborado pela Autora (2021).

Inicialmente, no que se refere ao Planejamento Estratégico, percebe-se que este não se desdobrou em uma política com critérios institucionais, que compõe um plano abrangente de desenvolvimento local, quais sejam a seletividade, os objetivos explícitos, as instituições organizadas e os critérios de seletividade, temporalidade e contrapartidas, bem como os instrumentos definidos.

Trata-se de um plano abstrato, sem objetivos explícitos e seletividade, deixando vago como foi feito o diagnóstico e onde se pretende chegar com essa política. Para tal, torna-se necessário traçar metas, que devem servir como parâmetros para as medições de avaliação permanente de seu cumprimento.

Embora trace objetivos para os anos de 2018 a 2035, é falho no critério de temporalidade, pois não define os instrumentos de execução das políticas a serem desenvolvidas, ou os métodos a serem operados por várias instituições que interagem umas com as outras, como, por exemplo, o Município interagir com o Estado. A definição adequada desses critérios evita o retrabalho que atrapalha o desenvolvimento e execução das políticas, bem como a contrapartida de qualidade do beneficiário.

Quanto ao PRODES, este define seus objetivos, contudo, carece de aprimoramentos no que tange aos demais critérios. No que se refere à seletividade, precisa definir melhor quais e quantos cursos serão ofertados, em quais áreas, se esbarrando no critério da temporalidade ao dispor sobre a abrangência com previsão no Planejamento Estratégico.

Ademais, não restou clara a forma de operacionalização do PRODES com outras instituições, seja a nível regional, estadual ou federal (por exemplo, Incaper, Ifes, Ufes etc.), objetivando uma sinergia decorrente da divisão de trabalho técnico e operacional, resultando em eficiência coletiva (CANO, 1974). Observou-se, também, que a contrapartida exigida dos municípios pode ser melhor monitorada e estruturada, para que faça jus aos investimentos feitos pelo Município.

Logo, necessita-se definir melhor a metodologia de execução do PRODES, traçando metas, monitorando-as e avaliando-as constantemente, condições indispensáveis para um mínimo monitoramento e avaliação de resultados exigidos para o desenvolvimento de uma política pública. Afinal, partindo do princípio de que o PRODES nasceu em 2005, mas somente teve eficácia a partir de 2010, tem-se onze anos de uma política pública que ainda permanece ausente de dados atualizados e de um controle eficiente.

Assim, necessário se faz a explicitação de instrumentos eficientes, que sejam conduzidos por critérios objetivos de gestão, de monitoramento e de avaliação de resultados, numa configuração institucional equivalente à de uma política pública de desenvolvimento local, inclusive, com a utilização de programas de software, contratados ou desenvolvidos por servidores, ou até mesmo

por bolsistas, através de seus trabalhos de conclusão de curso apresentados à Comissão de Avaliação. A definição adequada desses critérios evitaria o sobre trabalho, que atrapalha o desenvolvimento e a execução das políticas, bem como a contrapartida de qualidade do beneficiário.

A falta desses elementos essenciais para a execução de uma política pública de intervenção de desenvolvimento local, a não interação dos Programas (PRODES e Planejamento Estratégico) e a ausência de dados demonstra que tais políticas públicas não têm mostrado resultados efetivos em termos de desenvolvimento local e torna ineficiente a execução e controle do PRODES.

Por fim, na tentativa de interligação entre os Programas, o Poder Executivo Municipal encaminhou, no dia 03 de março de 2021, projeto de lei que objetiva revogar integralmente a Lei nº. 1.487/2020, sob o prisma de que, mesmo que tenha entrado em vigor (e já revogado a Lei 638/2005), esta não atingiu a sua eficácia, na medida em que não foi feita nenhuma seleção após a sua aprovação.

### **Considerações finais**

Conforme amplamente abordado, o investimento em qualificação técnico-profissionalizante é um dos principais elementos a serem observados e inseridos no PRODES, pois é fundamental mirar na qualificação dos munícipes para o aproveitamento das oportunidades de trabalho e geração de renda que existem e aquelas que poderão ser desenvolvidas a partir do potencial do Município nas áreas de agropecuária, agroindústria, turismo e logística, por exemplo.

Desta forma, haverá maior oferta de mão de obra qualificada que atenda às demandas do mercado, redução do desemprego e da dependência dos benefícios sociais municipais. Para tanto, podem ser realizadas parcerias com entidades de ensino e pesquisa pública e privada, faculdades e escolas profissionalizantes, como, por exemplo, parcerias com o Incaper, o Ifes e a Ufes, que tornem clara a forma de operacionalização do Programa.

Nota-se que o PRODES é uma política pública de educação bastante inovadora, mas que ainda carece de alguns aprimoramentos com enfoque na contribuição para o Planejamento Estratégico.

Assim, ainda que o estudo aponte que o Município encontra-se no cenário inercial (III), importante mirar no cenário intermediário (II), cuja perspectiva, entre outras, é a implantação do Plano de Desenvolvimento com política de atração de empreendimentos novos e empresas, melhoria da rodovia que liga o Município à BR 101 e investimento na educação e na qualificação da mão de obra local, tendo em vista que essa perspectiva de instalação de novos empreendimentos e empresas já estão em andamento, bem como a possibilidade de concretização de melhoria da rodovia que liga o Município à BR 101, por meio do convênio com o DER-ES.

O Prodes precisa passar por uma nova reformulação, adequando-se e compatibilizando-se ao Planejamento Estratégico do Município de 2018-2035, com enfoque no cenário II (intermediário) nele proposto, através de uma nova revisão legislativa, pois essa política pública de incentivo à educação técnica e superior instituída pelo Município de Presidente Kennedy é relevante e precisa ser mais alinhada com o desenvolvimento local do Município.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 de mar. 2019.

CANO, Wilson. As pequenas e médias indústrias (PMI's) no limiar da terceira revolução industrial: notas para uma subsequente investigação. In: CANO, Wilson. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional**. Campinas: Fapesp, 1994, p. 72.

COMISSÃO DO PRODES. **Relação de Bolsistas**. Destinatário: Karem Martins Campos. Presidente Kennedy, 7 abr. 2021. 7 Mensagens eletrônicas.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do Município de Presidente Kennedy-ES**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/presidente-kennedy/panorama>. Acesso em 16 de mai. de 2020.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania e classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

MARTINS, Fabiana Pereira; LIMA, Maria do Socorro Macedo Coelho. Políticas Públicas de Acesso à Educação Superior: um estudo sobre o Prouni em uma IES privada do município de Paulo Afonso-BA. **Rios Eletrônica - Revista Científica da FASETE**, ano 8, n. 8, pp.100-111.

Disponível em:

[https://www.fasete.edu.br/revistarios/media/revistas/2014/8/politicas\\_publicas\\_de\\_acesso\\_a\\_educacao\\_superior.pdf](https://www.fasete.edu.br/revistarios/media/revistas/2014/8/politicas_publicas_de_acesso_a_educacao_superior.pdf). Acesso em: 8 nov. 2019.

PRESIDENTE KENNEDY. **Decreto nº. 17, de 28 de março de 2016**. Regulamenta a lei nº. 809/2009, alterada pela lei nº. 1.142/2014 para implantação do programa de transporte pró-emprego e dá outras providências. Presidente Kennedy: Prefeitura Municipal, 2016. Disponível em:

<http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/D172016.html>. Acesso em: 10 jan. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY. **Lei Complementar nº. 004, de 05 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre a Reestruturação do Estatuto do Magistério Público do Município de Presidente Kennedy.

Presidente Kennedy: Prefeitura Municipal, 2009. Disponível em:

<http://legislacaocompilada.com.br/kennedy>. Acesso em: 21 de jun. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY. **Lei nº. 500, de 29 de janeiro de 1998**. Institui o Plano de Carreira e Vencimentos dos Profissionais do Magistério Público Municipal do Município de Presidente Kennedy. Presidente Kennedy: Prefeitura Municipal, 1998. Disponível em:

<http://legislacaocompilada.com.br/kennedy>. Acesso em: 21 de jun. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY. **Lei nº. 638, de 05 de maio de 2005**. Institui o Programa de Desenvolvimento do Ensino Superior no Município de Presidente Kennedy. Presidente Kennedy:

Prefeitura Municipal, 2005. Disponível em: <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy>. Acesso em: 29 de mar. 2019.

PRESIDENTE KENNEDY. **Lei nº. 1.487, de 17 de abril de 2020.** Dispõe sobre o Novo Regime Jurídico para o Programa de Desenvolvimento do Ensino Técnico, Superior e Pós-Graduação (PRODES/PK) no Município de Presidente Kennedy. Presidente Kennedy: Prefeitura Municipal, 2005. Disponível em: <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy>. Acesso em: 29 de abr. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY. **Lei nº. 1.504, de 16 de dezembro de 2020.** Autoriza o Poder Executivo Municipal a firmar Convênio ou congênere com o Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo - DER-ES, objetivando concluir a elaboração de Projetos de Engenharia Rodoviária e a realização de execução de Obras Rodoviárias em rodovias integrantes do Sistema Rodoviário Estadual de interesse do Município de Presidente Kennedy. Presidente Kennedy: Prefeitura Municipal, 2020. Disponível em: <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy>. Acesso em: 29 de abr. 2021.

PRESIDENTE KENNEDY. **Planejamento Estratégico 2018-2035.** Presidente Kennedy: Futura, 2017. Disponível em: <https://www.presidentekennedy.es.gov.br/uploads/filemanager/Livro%20para%20o%20site.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2021.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Processo administrativo nº. 3.666/2017.** Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, 2017. Acesso em: 05 abr. 2021.

SEBRAE. Políticas Públicas: conceitos e práticas. v. 7. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

48 p. Disponível em:

<http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2021.

SOUZA, Mariana Leal de. **Política Pública de Acesso à Educação Superior: Programa Universidade para Todos - PROUNI.** 2013-2015. Disponível em:

[http://pos.unifacef.com.br/\\_livros/Vanguarda\\_Conhecimento/Artigos/Mariana\\_Leal\\_de\\_Souza.pdf](http://pos.unifacef.com.br/_livros/Vanguarda_Conhecimento/Artigos/Mariana_Leal_de_Souza.pdf)

. Acesso em: 8 nov. 2019.