UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE CAMPO GRANDE
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

MIRIAM ESTELA CARDOSO DEDOJA

ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCLUSÃO AO MERCADO DE TRABALHO (PRIMT): PERSPECTIVAS E PARADOXOS

Campo Grande-MS
2026

MIRIAM ESTELA CARDOSO DEDOJA

ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCLUSÃO AO MERCADO DE TRABALHO (PRIMT): PERSPECTIVAS E PARADOXOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, curso de Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Campo Grande, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Formação de Educadores

Orientadora: Profa. Dra. Erika Porceli Alaniz.

Campo Grande - MS

2026

D354a Dedoja, Miriam Estela Cardoso

Análise do programa de inclusão ao mercado de trabalho (PRIMT): perspectiva e paradoxos / Miriam Estela Cardoso Dedoja – Campo Grande, MS: UEMS, 2026.

181 p.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, 2026.

Orientadora: Profa. Dra. Erika Porceli Alaniz.

1. Qualificação profissional. 2. Política pública. 3. Trabalho. 4. Vulnerabilidade Socioeconômica. 5. PRIMT. I. Alaniz, Erika Porceli. II. Título.

CDD 23. ed. – 370.113

Ficha Catalográfica elaborada pela bibliotecária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
Susy dos Santos Pereira CRB1°1783

FOLHA DE APROVAÇÃO

MIRIAM ESTELA CARDOSO DEDOJA

ANÁLISE DO PROGRAMA DE INCLUSÃO AO MERCADO DE TRABALHO (PRIMT): PERSPECTIVAS E PARADOXOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, curso de Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Campo Grande, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Formação de Educadores.

Linha de pesquisa: História, Políticas e Práticas Educacionais.

Aprovada em: 19/10/2026.

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof.ª Dr.ª Erika Porceli Alaniz (Orientadora)
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul — UEMS

_____

Prof.ª Dr.ª Andressa Gomes de Rezende Alves
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS

_____

Prof.ª Dr.ª Neusa Maria Dal Ri
Universidade Estadual Paulista – Júlio de Mesquita Filho
Campus de Marília

Campo Grande-MS

2026

Ao meu esposo e ao meu filho, por serem meu porto seguro nos dias difíceis, minha alegria nos dias leves e minha força em todos os momentos. A vocês, que são parte essencial da minha vida, dedico todo o meu amor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, fonte de força, sabedoria e esperança, minha eterna gratidão. Por intercessão de Nossa Senhora, encontrei forças para seguir adiante, especialmente nos momentos mais difíceis. Foi Ele quem me sustentou, renovou minhas forças e me permitiu chegar até aqui.

Ao meu esposo, meu maior incentivador, por todo amor, compreensão e apoio incondicional. Obrigada por assumir parte das responsabilidades do nosso dia a dia para que eu pudesse me dedicar aos estudos, por acreditar em mim, mesmo quando eu duvidei, e por jamais hesitar em caminhar ao meu lado durante esta jornada.

Ao meu filho, pelo apoio, carinho e incentivo. Sou profundamente grata por sua presença, por sua paciência e por todo o suporte tecnológico que me ofereceu sempre que precisei. Sua presença, seu incentivo e sua confiança em mim me fortaleceram nos momentos em que pensei em desistir.

Aos meus sobrinhos, Damir Junior e Régis, por acreditarem em mim, incentivarem meu ingresso no mestrado e colaborarem em diferentes momentos desta trajetória acadêmica.

Aos meus colegas de trabalho, assistentes sociais, pelo incentivo, pela compreensão e pela valiosa colaboração, especialmente por dividirem experiências e conhecimentos construídos no âmbito do PRIMT, que muito contribuiu para o desenvolvimento desta pesquisa. Estendo também meu agradecimento aos gestores, pela disponibilidade, confiança e colaboração durante a realização deste estudo.

À Evelin Reis Castro, colega de profissão e de turma no mestrado, pelo companheirismo, pela amizade e por vivenciar comigo os desafios, as angústias, as incertezas e muitas risadas. Ter ao meu lado, no trabalho e no mestrado, alguém que compreendia, na prática, cada desafio vivido foi um grande incentivo para seguir em frente.

À Carla Karine, pelo incentivo, pela escuta e pela presença nos momentos de desafios e incertezas. Agradeço por acreditar em mim, por sua disponibilidade e por suas palavras de encorajamento, que me fortaleceram ao longo desta caminhada.

À professora Cátia Fabiane e à minha colega de turma Beatriz, pela disponibilidade, generosidade e por compartilharem conhecimentos e informações que foram essenciais para que eu pudesse avançar na submissão do projeto de pesquisa. Saber que podia contar com a atenção e o apoio de vocês proporcionou maior tranquilidade para enfrentar essa etapa.

À minha orientadora, Profª Drª Erika Porceli Alaniz, pela confiança e pelos valiosos ensinamentos compartilhados ao longo desta trajetória. Sua orientação foi fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa e para o meu crescimento acadêmico.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação da UEMS, pelos conhecimentos transmitidos, pelas reflexões proporcionadas e pela contribuição à minha formação profissional e humana.

Por fim, agradeço a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta importante etapa da minha vida.

A questão social é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura.

Robert Castel, 1998.

RESUMO

Inserida na linha de pesquisa História, Políticas e Práticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), esta pesquisa teve por objetivo geral analisar o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT) e as concepções da equipe responsável pela gestão e pela execução acerca das principais contribuições e dos desafios relacionados à implementação do programa. O estudo fundamentou-se no materialismo histórico-dialético e articulou as transformações contemporâneas do trabalho às condições institucionais de execução de uma política municipal destinada à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica. A investigação compreendeu pesquisa bibliográfica, documental e empírica. O corpus documental reuniu legislação municipal, documentos institucionais do Programa de Inclusão Profissional (PROINC) e do PRIMT e materiais produzidos pela Escola de Educação Profissional da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande. A pesquisa empírica envolveu seis entrevistas semiestruturadas realizadas com profissionais vinculados à gestão e à execução do programa. As entrevistas foram articuladas aos documentos examinados e interpretadas a partir das categorias de totalidade e contradição. Os resultados indicam o reconhecimento, pela equipe, da função protetiva do PRIMT e de sua relevância diante das condições de desproteção socioeconômica vivenciadas pelos beneficiários, coexistindo com interpretações distintas acerca das causas dos limites presentes em sua execução. A análise identificou cinco contradições principais: a distância entre a qualificação como exigência formal e sua efetivação como processo formativo; a relação entre a finalidade de inserção no mercado de trabalho e o retorno recorrente de beneficiários ao programa; os limites materiais relacionados ao financiamento, ao dimensionamento da equipe, aos sistemas de informação e à articulação institucional; a utilização da força de trabalho dos participantes para suprir carências de pessoal da administração municipal; e a ausência de monitoramento sistemático dos participantes e egressos. Foram identificadas, ainda, fragilidades na adequação da proposta formativa ao perfil educacional do público e na verificação dos processos de certificação. Conclui-se que a análise dos documentos e das concepções da equipe indica que o PRIMT contribui para reduzir situações imediatas de desproteção e assume funções que ultrapassam sua finalidade formal de inclusão produtiva. As possibilidades de favorecer a inserção dos beneficiários no mercado formal de trabalho dependem das condições institucionais de implementação e das determinações estruturais do trabalho. A partir dos resultados, elaborou-se uma proposta de instrumento de autoavaliação destinada a subsidiar o acompanhamento da implementação do programa e a identificar necessidades de aprimoramento de suas ações.

Palavras-chave: Qualificação profissional. Política pública. Trabalho. Vulnerabilidade socioeconômica. PRIMT.

ABSTRACT

Situated within the History, Policies, and Educational Practices research line of the Graduate Program in Education at the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS), this study aimed to analyze the Labor Market Inclusion Program (PRIMT) and the conceptions held by the team responsible for its management and delivery regarding the program's main contributions and the challenges related to its implementation. Grounded in historical-dialectical materialism, the study connected contemporary transformations in work with the institutional conditions for implementing a municipal policy aimed at people experiencing socioeconomic vulnerability. The investigation comprised bibliographic, documentary, and empirical research. The documentary corpus included municipal legislation, institutional documents from PROINC and PRIMT, and materials produced by the Vocational Education School of the Campo Grande Social Labor Foundation. The empirical research involved six semi-structured interviews with professionals engaged in program management and delivery. The interviews were examined alongside the documents and interpreted through the categories of totality and contradiction. The findings indicate that the team recognizes PRIMT's protective role and its relevance in addressing the lack of socioeconomic protection experienced by beneficiaries, alongside differing interpretations of the causes of its implementation limitations. The analysis identified five main contradictions: the gap between vocational qualification as a formal requirement and its realization as an educational process; the relationship between the goal of labor market inclusion and beneficiaries' recurrent return to the program; material constraints involving funding, staffing levels, information systems, and institutional coordination; the use of participants' labor to address staffing shortages in the municipal administration; and the absence of systematic monitoring of current and former participants. Further weaknesses concerned the suitability of the educational provision for participants' educational backgrounds and the verification of certification procedures. The analysis of documents and the team's conceptions suggests that PRIMT contributes to reducing immediate situations of lack of socioeconomic protection and performs functions extending beyond its formal purpose of productive inclusion. Its potential to support beneficiaries' entry into the formal labor market depends on institutional implementation conditions and the structural determinants of work. Based on the findings, a self-assessment instrument was proposed to support the monitoring of program implementation and to identify areas for improvement.

Keywords: Professional qualification. Public policy. Work. Socioeconomic vulnerability. PRIMT.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa cronológico dos marcos normativos e institucionais do PROINC/PRIMT (2001-2025).....50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Marcos normativos do PROINC e do PRIMT (2010-2025) 77
Quadro 2 - Cursos examinados a partir dos documentos da Escola de Educação Profissional da FUNSAT..... 83
Quadro 3 - Perfil agregado do grupo participante da pesquisa..... 92
Quadro 4 - Convergências identificadas nas concepções da equipe sobre o PRIMT 94
Quadro 5 - Divergências interpretativas nas concepções da equipe 97
Quadro 6 - Dimensões do descompasso entre desenho normativo e execução do PRIMT 101
Quadro 7 - Fatores que limitam ou favorecem o acesso à qualificação profissional 120
Quadro 8 - Perfil e trajetória dos beneficiários do PRIMT 125
Quadro 9 - Limites institucionais e orçamentários relatados pela equipe 131
Quadro 10 - Organização do instrumento 172

LISTA DE SIGLAS

AGETEC - Agência Municipal de Tecnologia da Informação e Inovação de Campo Grande

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais

CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CEP/CONEP - Comitê de Ética em Pesquisa / Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CLP - Centro de Liderança Pública

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNPJ - Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

DIOGRANDE - Diário Oficial de Campo Grande

EJA - Educação de Jovens e Adultos

EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FIC - Formação Inicial e Continuada

FIEMS - Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso do Sul

FUNSAT - Fundação Social do Trabalho de Campo Grande

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

MPMS - Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul

MPT - Ministério Público do Trabalho

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PIB - Produto Interno Bruto

PLANURB - Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano

PME - Pesquisa Mensal de Emprego

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PPA - Plano Plurianual

PRIMT - Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho

PROINC -Programa de Inclusão Profissional

SEMED - Secretaria Municipal de Educação

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEP - Sistema de Educação Profissional

SESAU - Secretaria Municipal de Saúde

SINE - Sistema Nacional de Emprego

STF - Supremo Tribunal Federal

SUS - Sistema Único de Saúde

TCE-MS - Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TEA - Transtorno do Espectro Autista

UEMS - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 16

CAPÍTULO 1 - TRABALHO, ALIENAÇÃO E RECONFIGURAÇÃO DA EXPLORAÇÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO 29

1.1 Trabalho como princípio educativo e trabalho alienado 30
1.2 Efeitos da crise do capital, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva no mercado de trabalho 33
1.3 O mercado de trabalho brasileiro sob as contrarreformas e a nova informalização (2016-2026) 39

CAPÍTULO 2 - **DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, MERCADO DE TRABALHO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PRIMT EM CAMPO GRANDE-MS** 48

2.1 Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul e o mercado de trabalho estadual 51
2.2 Caminhos institucionais do PROINC ao PRIMT 56
2.3 Desenho normativo, gestão e controle do PRIMT 68
2.4 O papel da Escola de Educação Profissional da FUNSAT no PRIMT 79

CAPÍTULO 3 - CONCEPÇÕES DA EQUIPE E DESAFIOS DA EXECUÇÃO NORMATIVA DO PRIMT 90

3.1 Perfil das pessoas entrevistadas e posição institucional 91
3.2 Convergências e divergências nas concepções da equipe sobre o PRIMT 93
3.2.1 Convergências nas concepções da equipe sobre o PRIMT 94
3.2.2 Divergências nas concepções da equipe sobre o PRIMT 97
3.3 Desenho normativo e desafios de execução 100
3.3.1 Distanciamento entre desenho normativo e execução 102
3.3.2 Acompanhamento e cumprimento das exigências de qualificação profissional 104
3.3.3 Controle de elegibilidade e alinhamento sistêmico 107
3.4 A Escola de Educação Profissional e a organização da oferta formativa 110

CAPÍTULO 4 - CONTRADIÇÕES DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRIMT: FORMAÇÃO, TRABALHO, PERMANÊNCIA E ACOMPANHAMENTO 115

4.1 Limites da proposta formativa oferecida aos beneficiários 116
4.2 Retorno, permanência e inserção no mercado de trabalho 124
4.3 Condições de trabalho da equipe e limites institucionais e orçamentários 130
4.4 Utilização dos beneficiários para suprir déficits de força de trabalho no serviço público 134
4.5 Monitoramento dos participantes e egressos e avaliação dos resultados 136

CONCLUSÃO 140

REFERÊNCIAS 148

APÊNDICE A 166
APÊNDICE B 171

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por objeto o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), política pública municipal executada pela Fundação Social do Trabalho de Campo Grande, Mato Grosso do Sul (FUNSAT), destinada a pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e afastadas do mercado formal de trabalho. O PRIMT articula a concessão de bolsa-auxílio, vale-transporte, alimentação e cesta básica ao exercício temporário de atividades em órgãos da administração municipal e à participação obrigatória em ações de qualificação profissional (Campo Grande, 2022c; 2023a; 2025e). De acordo com os documentos oficiais, sua finalidade consiste em oferecer proteção imediata aos participantes e criar condições para sua posterior inserção no mercado de trabalho.

O PRIMT sucede o Programa de Inclusão Profissional (PROINC), instituído em 2010 e submetido, ao longo de sua trajetória, a sucessivas alterações legais e administrativas (Campo Grande, 2010b). A alteração da denominação ocorreu em 2023, quando a inserção no mercado de trabalho passou a figurar explicitamente no nome da política (Campo Grande, 2023a). Entre 2010 e 2025, diferentes normas redefiniram critérios de elegibilidade, cotas destinadas a grupos prioritários, prazos de permanência, possibilidades de retorno, benefícios concedidos e responsabilidades atribuídas aos órgãos envolvidos em sua execução (Campo Grande, 2017; 2019b; 2022c; 2023a; 2025e). Mesmo diante dessas reformulações, conservaram-se elementos estruturantes da política, entre eles sua natureza assistencial, o atendimento à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica e a vinculação entre ocupação temporária e qualificação profissional.

Para compreender essa política, é necessário situá-la nas transformações mais amplas que atingiram o trabalho nas últimas décadas. O trabalho constitui a atividade fundante do ser social, uma vez que, por meio dele, os seres humanos transformam a natureza e produzem as condições de sua própria existência (Lessa, 2006). Sob o domínio do capitalismo, essa atividade assume uma forma histórica subordinada à produção e à valorização do capital, passando a integrar relações de exploração e alienação sustentadas pela apropriação privada da riqueza socialmente produzida (Netto; Braz, 2006).

A crise estrutural do capital iniciada na década de 1970, a expansão do ideário neoliberal e a reestruturação produtiva alteraram profundamente as formas de organização, uso e controle da força de trabalho. A busca pela recuperação das taxas de rentabilidade impulsionou mudanças nas relações laborais, acompanhadas pela ampliação do desemprego, da terceirização, da informalidade e de outras modalidades de vínculo marcadas pela instabilidade.

Esses processos atingiram de maneira particularmente intensa os países situados na periferia do capitalismo, cujas estruturas produtivas já apresentavam desigualdades persistentes e sistemas limitados de proteção social (Harvey, 1992; Chesnais, 1996).

As tendências de flexibilização e precarização das relações de trabalho integram esse processo histórico e assumem particularidades relacionadas às transformações do capitalismo contemporâneo (Antunes, 2018). No Brasil, a partir de 2016, essas tendências receberam novo impulso institucional mediante alterações na regulação do trabalho e da proteção social. A reforma trabalhista, as mudanças na legislação referente às relações de trabalho, a reforma previdenciária e as alterações nas políticas de financiamento público contribuíram para ampliar formas de inserção laboral caracterizadas pela instabilidade e pela redução das proteções sociais (Brasil, 2016; 2017a; 2017b; 2019b). Nesse processo, expandiram-se modalidades de contratação e organização do trabalho vinculadas à terceirização, à pejotização[1] e ao trabalho mediado por plataformas digitais, inseridas em um movimento mais amplo de reestruturação das relações laborais (Antunes, 2018). Os indicadores recentes registram crescimento da ocupação e redução do desemprego, ao mesmo tempo em que permanecem níveis elevados de informalidade e trabalho por conta própria, indicando a persistência de formas vulneráveis de inserção laboral (IBGE, 2026a; 2026b).

A Constituição Federal de 1988 reconheceu os municípios enquanto entes autônomos da organização político-administrativa brasileira e estabeleceu competências relacionadas aos interesses locais e à execução de políticas públicas em articulação com as demais esferas federativas (Brasil, 1988). A posição ocupada pelos municípios na estrutura federativa atribui à gestão local responsabilidades relacionadas à formulação e à implementação de respostas públicas destinadas às demandas presentes em seus territórios. Entre essas demandas encontram-se situações de desemprego, pobreza e vulnerabilidade socioeconômica que exigem ações estatais capazes de oferecer proteção social e ampliar possibilidades de acesso ao trabalho. A formulação dessas respostas, por sua vez, encontra-se condicionada pelas condições orçamentárias, institucionais e políticas dos governos locais.

Em Campo Grande, essas demandas assumem particularidades. A referida capital é o maior centro urbano de Mato Grosso do Sul, sendo que o município reúne cerca de um terço da

[1]A pejotização consiste na contratação de trabalhadores por meio de pessoa jurídica constituída em seu próprio nome. Configura-se como fraude quando essa forma contratual encobre uma relação marcada por pessoalidade, habitualidade, onerosidade e subordinação, elementos que caracterizam o vínculo de emprego nos arts. 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho. Nessas circunstâncias, a contratação por pessoa jurídica permite afastar obrigações trabalhistas e previdenciárias sem alterar a forma efetiva de prestação dos serviços (Carvalho; Dias, 2022). O tema é retomado no Capítulo 1.

população do estado e tem sua base ocupacional concentrada nos serviços, no comércio e na administração pública (PLANURB, 2025). Os indicadores recentes registram desemprego aberto inferior à média nacional: a taxa de desocupação na capital passou de 4,3%, no segundo trimestre de 2025, para 3,1%, no mesmo período de 2026, e o estoque de empregos formais alcançou 236.926 vínculos em agosto de 2026 (Campo Grande, 2026). Em 2025, a informalidade atingiu 32,1% da população ocupada em Mato Grosso do Sul, abaixo da taxa nacional de 38,1% (IBGE, 2026a; 2026c). Esses resultados, contudo, coexistem com a concentração de parte das vagas em ocupações de baixa remuneração e alta rotatividade e com desigualdades no acesso ao trabalho protegido, que atingem de forma mais intensa jovens, mulheres chefes de família, pessoas negras e moradores das áreas periféricas (PLANURB, 2025). Essas características do mercado de trabalho local são discutidas no Capítulo 2.

O PRIMT insere-se nessa esfera de atuação municipal ao articular renda temporária, alimentação, transporte, experiência laboral e qualificação profissional destinados a pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e afastadas do mercado formal de trabalho. Ao responder a necessidades imediatas de seus participantes, o programa desempenha uma função de proteção social. Sua finalidade de favorecer a posterior inserção no mercado formal, contudo, envolve determinações que ultrapassam a concessão dos benefícios e a participação em ações de qualificação profissional, uma vez que as possibilidades de inserção laboral se relacionam às próprias condições de funcionamento do mercado de trabalho e às condições institucionais de execução da política.

Apesar da continuidade institucional entre o PROINC e o PRIMT e do conjunto de normas que disciplina seu funcionamento, permanece pouco explorada a maneira pela qual os profissionais responsáveis pela gestão e pela execução cotidiana compreendem as contribuições e os desafios presentes na implementação de suas ações. No levantamento bibliográfico realizado para esta pesquisa, não foram identificados estudos centrados especificamente nas concepções dos profissionais envolvidos na gestão e na execução do PROINC/PRIMT. Essa lacuna assume relevância diante das contribuições dos estudos sobre implementação de políticas públicas, nos quais a atuação dos agentes implementadores é compreendida enquanto dimensão constitutiva da política, pois suas interpretações, decisões e práticas participam do processo pelo qual as determinações institucionais são traduzidas em ações cotidianas (Lotta, 2019).

A aproximação com o objeto de estudo relaciona-se à trajetória profissional da pesquisadora, que integra o quadro funcional da Fundação Social do Trabalho de Campo

Grande (FUNSAT) desde 2017, na função de assistente social, com atuação na Gerência do PRIMT, circunstância que lhe possibilitou acompanhar diferentes momentos de desenvolvimento do programa e estabelecer contato direto com profissionais envolvidos em sua execução. Essa inserção profissional favoreceu o conhecimento de questões presentes no cotidiano do PRIMT e suscitou indagações acerca das condições em que suas finalidades são efetivadas. A experiência acumulada ao longo desse período conferiu centralidade ao interesse em compreender de que maneira os profissionais responsáveis pela gestão e pela execução interpretam as contribuições do programa e os desafios presentes nas ações de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho.

A aproximação profissional com o objeto e a lacuna identificada no levantamento bibliográfico convergiu para a delimitação do problema investigado. Formulou-se a seguinte questão de pesquisa: Quais são as principais contribuições e os desafios relacionados à implementação do PRIMT, em Campo Grande/MS, no período de 2023 a 2025, considerando as concepções dos profissionais responsáveis pela gestão e pela execução do programa?

A formulação do problema parte do entendimento de que as concepções da equipe não correspondem a opiniões isoladas ou desvinculadas da realidade institucional. Elas expressam as condições materiais nas quais o trabalho de gestão e execução se realiza, as posições ocupadas pelos profissionais e as informações às quais cada setor tem acesso. Essa leitura encontra fundamento na premissa de que "[...] não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência" (Marx; Engels, 2007, p. 32).

Os relatos da equipe da FUNSAT são tomados como mediações necessárias à compreensão das contradições que atravessam a implementação do PRIMT. A investigação busca apreender, nas falas dos profissionais, as tensões entre as finalidades declaradas do programa, as condições institucionais de sua implementação e as práticas desenvolvidas em sua execução cotidiana. Essa perspectiva permite relacionar as concepções dos sujeitos às determinações sociais, econômicas e institucionais que incidem sobre a gestão do programa e sobre o mercado de trabalho de Campo Grande.

Parte-se da hipótese de que a equipe responsável pela gestão e pela execução do PRIMT reconhece contribuições, potencialidades e desafios relacionados à realização dos objetivos estabelecidos em seu desenho normativo. Considera-se que a capacidade do programa de promover qualificação profissional e favorecer a inserção dos beneficiários no mercado formal de trabalho depende da articulação entre a proposta formativa, as condições institucionais de execução, o financiamento e a integração entre os setores envolvidos. No período de 2023 a

2025, pressupõe-se a existência de fragilidades que limitam o alcance dessas ações e produzem contradições entre as finalidades declaradas pelo programa e as condições presentes em sua implementação.

A partir desse pressuposto, a pesquisa tem por objetivo geral analisar o PRIMT e as concepções da equipe responsável pela gestão e pela execução acerca das principais contribuições e dos desafios relacionados à implementação do programa. Para alcançar esse propósito, foram definidos os seguintes objetivos específicos: verificar a coerência entre a proposta formativa do PRIMT e as condições institucionais viabilizadas para sua implementação; identificar aspectos relacionados à inserção dos beneficiários do programa no mercado de trabalho**;** examinar os desafios relacionados ao cumprimento dos objetivos de qualificação profissional; identificar os limites institucionais, formativos, operacionais e intersetoriais que incidem sobre a implementação das ações de qualificação profissional; e elaborar uma proposta de instrumento de autoavaliação de sua implementação. A análise considera, ainda, a trajetória de inserção, permanência e retorno dos beneficiários ao mercado de trabalho, tendo em vista sua relação com as concepções da equipe acerca do alcance do PRIMT e com a finalidade de inclusão profissional prevista pelo programa.

A justificativa desta pesquisa assenta-se na necessidade de compreender a relação entre as transformações gerais do trabalho e a execução de uma política municipal destinada à população socialmente vulnerável. No plano teórico, o estudo permite examinar a incidência das contrarreformas nacionais e da reestruturação produtiva sobre um programa municipal de inclusão pelo trabalho. Essa aproximação favorece a identificação, em escala local, das mediações pelas quais a precarização, a informalização e a redução das proteções laborais alcançam o cotidiano das políticas públicas.

No plano institucional, a pesquisa oferece à FUNSAT e à gestão municipal um diagnóstico fundamentado sobre a distância entre o desenho normativo do PRIMT e sua execução. As concepções dos profissionais responsáveis pelo programa permitem identificar dificuldades que nem sempre aparecem nos registros administrativos, entre elas a fragmentação das informações, a insuficiência do acompanhamento, as barreiras de acesso à qualificação e a limitada articulação entre a formação e o encaminhamento ao emprego.

No âmbito do mestrado profissional, a investigação fundamentou a elaboração de uma proposta de instrumento de autoavaliação da implementação do PRIMT, construída a partir da análise documental e das concepções da equipe responsável pela gestão e pela execução identificadas nas entrevistas. A necessidade desse instrumento ganhou maior evidência durante

o desenvolvimento da pesquisa, diante da dificuldade de localizar informações sistematizadas que permitissem acompanhar a trajetória dos beneficiários após o desligamento. A ausência de dados longitudinais restringiu a possibilidade de examinar, de forma consistente, os resultados alcançados pelo programa após o término da participação e de verificar em que medida sua finalidade de favorecer a inserção no mercado de trabalho vem sendo efetivada.

A proposta de autoavaliação busca responder a essa fragilidade informacional ao estabelecer mecanismos para a produção periódica e a organização de dados sobre a implementação do PRIMT e sobre a trajetória dos beneficiários após o desligamento. Sua importância reside na possibilidade de ampliar as condições institucionais de acompanhamento dos resultados da política, oferecendo subsídios para identificar dificuldades recorrentes, orientar decisões da gestão e fundamentar processos posteriores de avaliação e aperfeiçoamento do programa.

Conforme mencionado no início desta introdução, a investigação compreende pesquisa bibliográfica, documental e empírica. O objeto investigado é o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), executado pela Fundação Social do Trabalho de Campo Grande (FUNSAT). O recorte espacial corresponde ao município de Campo Grande-MS, enquanto o recorte temporal abrange o período de 2023 a 2025, definido por corresponder à execução do programa sob a denominação PRIMT e às alterações normativas que orientaram seu funcionamento nesse intervalo. A trajetória institucional que antecede esse recorte é examinada no Capítulo 2, de modo a preservar a historicidade necessária à compreensão do objeto.

A pesquisa bibliográfica teve por finalidade fundamentar a construção das categorias teóricas mobilizadas na interpretação do objeto e do material produzido na investigação empírica. O levantamento contemplou livros, artigos científicos, teses e dissertações relacionados ao trabalho, à reestruturação produtiva, ao neoliberalismo, às contrarreformas brasileiras, às políticas públicas de inclusão produtiva, à vulnerabilidade social, às burocracias de nível de rua e à qualificação profissional. A seleção das produções considerou sua pertinência ao problema de pesquisa e sua contribuição para a compreensão das determinações históricas, econômicas, sociais e institucionais que atravessam a implementação do PRIMT.

A pesquisa exploratória realizada no Google Acadêmico, no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, no Portal de Periódicos da CAPES, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na SciELO, com os termos “PROINC”, “PRIMT”, “Programa de Inclusão Profissional” e “Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho”, associados a

“Campo Grande” e “FUNSAT”, não localizou dissertações, teses ou artigos científicos dedicados ao programa. As informações disponíveis sobre o PROINC e o PRIMT restringem-se, até o momento, à legislação municipal, aos editais e atos administrativos publicados no Diário Oficial de Campo Grande, a manifestações de órgãos de controle, como o Ministério Público do Trabalho, e ao noticiário local. Diante dessa ausência de produção acadêmica, a pesquisa bibliográfica concentrou-se em obras de referência, principalmente livros e artigos científicos, selecionadas por meio das categorias teóricas que orientam a investigação, e os documentos públicos tornaram-se a principal fonte de informação sobre a trajetória e o funcionamento do programa, conforme se descreve a seguir.

A pesquisa documental compreendeu o levantamento e o exame da legislação municipal referente à instituição e às sucessivas alterações do PROINC e, posteriormente, do PRIMT, desde 2010 até 2025. Foram analisadas leis, decretos, editais, convênios e atos administrativos relacionados ao programa e à atuação da FUNSAT. O corpus documental incluiu ainda projetos pedagógicos, ementas, planos de curso, registros de matrícula e certificação, relatórios técnicos e outros materiais produzidos pela Escola de Educação Profissional. Conforme Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), a pesquisa documental possibilita apreender processos institucionais a partir de materiais produzidos no interior das relações sociais e administrativas investigadas. No presente estudo, esses documentos permitiram reconstituir a trajetória normativa do programa, identificar as atribuições formalmente estabelecidas e examinar as relações entre suas prescrições institucionais e as condições observadas em sua execução.

A pesquisa empírica consistiu na realização de seis entrevistas semiestruturadas com integrantes do quadro funcional da FUNSAT que atuaram diretamente na gestão ou na execução do PRIMT entre 2023 e 2025. No período da pesquisa, a Gerência do PRIMT contava com oito profissionais, dos quais cinco assistentes sociais e três profissionais administrativos. A seleção dos participantes foi realizada de forma intencional, considerando a atuação profissional e a vinculação direta com a gestão e a execução do PRIMT. Foram convidados, por meio de carta-convite, os assistentes sociais lotados na Gerência do PRIMT, em razão de sua atuação no atendimento e no acompanhamento dos beneficiários, além de profissionais da gestão e da Escola de Educação Profissional cujas atribuições institucionais estão diretamente relacionadas às ações desenvolvidas pelo programa. Participaram da pesquisa os profissionais que manifestaram disponibilidade e aceitaram o convite, totalizando seis pessoas: quatro vinculadas à execução, uma à gestão e uma à Escola de Educação Profissional. Esse critério de seleção buscou contemplar diferentes posições e responsabilidades no âmbito da FUNSAT. A presença

de integrantes de diferentes instâncias responsáveis pelo funcionamento do programa possibilitou apreender concepções produzidas a partir de distintas posições institucionais e de diferentes graus de contato com o público beneficiário.

A participação ocorreu de maneira voluntária, mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), em conformidade com os protocolos do sistema CEP/CONEP. O projeto foi previamente submetido à Plataforma Brasil e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa, sob o CAAE 85956225.2.0000.8030. Em razão do número reduzido de pessoas diretamente envolvidas no funcionamento do programa, optou-se por não apresentar cargos específicos, setores exatos de lotação ou trajetórias funcionais individuais. As pessoas participantes foram identificadas pelos códigos E01 a E06. Ao longo da apresentação e da análise dos resultados, foram evitadas informações e formas de tratamento que permitissem atribuir gênero a qualquer participante em particular.

As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado único, organizado em seis eixos temáticos e elaborado a partir das contribuições de Triviños (1987). Esse procedimento parte de questões relacionadas ao objeto investigado e possibilita que as pessoas participantes desenvolvam suas respostas a partir das experiências construídas em sua atuação profissional. O roteiro foi elaborado para apreender as concepções acerca das contribuições e dos desafios presentes na implementação do PRIMT, considerando as relações entre o funcionamento previsto nos documentos institucionais, sua execução cotidiana e as condições materiais, institucionais e orçamentárias que incidem sobre o programa.

As entrevistas foram realizadas presencialmente nas dependências da FUNSAT, tiveram duração entre trinta e sessenta minutos e foram gravadas em áudio mediante autorização. Após a realização, o material foi transcrito integralmente para análise.

O tratamento das entrevistas iniciou-se pela leitura integral das transcrições. Em seguida, os excertos foram organizados a partir dos eixos contemplados no roteiro e das aproximações e diferenças identificadas entre as concepções das pessoas participantes. Essa organização subsidiou a construção das convergências e divergências apresentadas no Capítulo 3 e constituiu uma etapa intermediária da análise.

Posteriormente, o material organizado a partir das entrevistas foi articulado aos documentos institucionais correspondentes. Foram confrontadas as concepções da equipe, a legislação vigente no período dos relatos e as informações disponíveis nos registros da Escola de Educação Profissional e da Gerência do PRIMT. Esse procedimento possibilitou examinar convergências, diferenças e tensões entre as fontes e identificar situações nas quais as

prescrições normativas se aproximavam ou se distanciavam das condições relatadas acerca da execução cotidiana do programa.

A interpretação do material foi orientada pelas categorias de totalidade e contradição, fundamentadas no materialismo histórico-dialético e desenvolvidas na subseção seguinte. A totalidade permitiu relacionar as concepções expressas nas entrevistas às determinações históricas, econômicas e institucionais que incidem sobre o PRIMT. A contradição orientou o exame das tensões entre as finalidades estabelecidas no desenho normativo do programa, as condições institucionais de sua implementação e as práticas desenvolvidas em sua execução cotidiana.

O referencial teórico que orienta a leitura dos dados fundamenta-se no materialismo histórico-dialético, assumido como base teórico-metodológica para a apreensão da realidade social. Sua adoção ultrapassa a aplicação de um esquema conceitual previamente definido, uma vez que as categorias analíticas precisam manter relação com as determinações do objeto investigado. Os fenômenos sociais são compreendidos em sua historicidade e nas relações que os constituem, integrando uma totalidade atravessada por contradições e mediações socialmente produzidas (Netto; Braz, 2006).

Essa orientação conduz à interpretação das falas da equipe do PRIMT à luz das condições materiais de trabalho e das posições institucionais ocupadas pelas pessoas participantes. As concepções registradas adquirem sentido no interior das experiências profissionais e das relações sociais que participam de sua produção. Tal entendimento encontra fundamento em Marx e Engels (2007), para quem a consciência se constitui a partir das condições objetivas de vida dos sujeitos.

Entre as categorias do método dialético, totalidade e contradição assumem particular importância. A totalidade permite relacionar o PRIMT aos processos de reestruturação do trabalho, às contrarreformas do Estado brasileiro e às características do mercado laboral de Campo Grande. Por essa via, os limites e as contribuições do programa deixam de ser atribuídos exclusivamente à dinâmica interna da gestão municipal e passam a ser relacionados às determinações históricas, econômicas e políticas que incidem sobre sua organização.

A contradição orienta o exame das tensões presentes nos depoimentos e das diferenças verificadas entre o desenho normativo e a execução cotidiana. Essas tensões não correspondem necessariamente a falhas pontuais. Elas expressam a sobreposição entre a função assistencial do programa, as restrições orçamentárias, a necessidade de qualificação e a expectativa de inserção produtiva atribuída ao PRIMT.

A categoria de vulnerabilidade formulada por Castel (1998) contribui para situar o público atendido em condições marcadas pela fragilidade dos vínculos laborais e das redes de sociabilidade. A integração decorre da associação entre trabalho estável e suportes relacionais consistentes. A desfiliação corresponde ao enfraquecimento ou à ruptura desses suportes. A vulnerabilidade ocupa uma posição intermediária, caracterizada pela exposição crescente à instabilidade econômica e social.

Em diálogo com essa formulação, a contribuição de Mészáros (2002) permite compreender que as políticas sociais desenvolvidas no interior da sociabilidade capitalista tendem a responder a manifestações da desigualdade e da precarização produzidas pelas próprias relações sociais de produção, sem necessariamente alterar as determinações estruturais que lhes dão origem. No entanto, não se trata de atribuir às políticas sociais a produção da precarização, e sim de reconhecer os limites de sua atuação diante de processos que se constituem em uma totalidade social mais ampla. Essa perspectiva orienta o exame dos limites institucionais e orçamentários que restringem a abrangência do PRIMT e condicionam a continuidade de suas ações.

A distância entre as prescrições normativas e o funcionamento cotidiano do programa é examinada a partir da literatura sobre burocracias de nível de rua (Lipsky, 2010; Lotta, 2019; Bonelli et al., 2019). O conceito designa agentes públicos que atuam diretamente na implementação das políticas e mantêm contato cotidiano com seus destinatários, ocupando uma posição na qual precisam interpretar normas, administrar recursos disponíveis e tomar decisões diante de situações que não podem ser integralmente previstas pelo desenho formal da política. Essa margem de decisão é denominada discricionariedade e constitui parte do próprio processo de implementação. No PRIMT, essa perspectiva permite compreender que as diferenças entre norma e execução não decorrem necessariamente de desvios individuais de conduta, pois se relacionam às condições materiais, organizacionais e institucionais que delimitam as possibilidades de atuação profissional.

No âmbito da qualificação, Frigotto (1995) e Kuenzer (2006) oferecem fundamentos para problematizar a associação direta entre formação e empregabilidade. As contribuições desses autores permitem questionar interpretações que atribuem à qualificação a capacidade de assegurar isoladamente a inserção laboral, desconsiderando a disponibilidade de postos de trabalho e as condições históricas que organizam o emprego.

Manfredi (1998) distingue a competência adquirida de seu reconhecimento social e institucional. Collins (1979), por sua vez, fornece o conceito de credencialismo, utilizado no

exame das situações em que o certificado adquire maior importância administrativa do que o conhecimento que deveria sustentar sua emissão. Esses aportes fundamentam a análise dos casos em que a certificação assume a função de requisito para a renovação do vínculo e se distancia da aprendizagem efetivamente desenvolvida.

Para interpretar as concepções manifestadas pelas pessoas participantes, recorre-se ainda a Iasi (2011), que compreende a consciência como produção histórica vinculada às relações sociais. Nessa perspectiva, seu desenvolvimento envolve a assimilação das condições existentes e a possibilidade de reconhecimento crítico dos limites que as constituem. As convergências e divergências presentes nas entrevistas não são submetidas a um parâmetro externo destinado a distinguir concepções certas e erradas. O exame considera as experiências acumuladas e as possibilidades de compreensão relacionadas às posições ocupadas no programa.

Yazbek (2012) identifica, no âmbito das políticas sociais, processos de individualização de problemas produzidos socialmente. Essa formulação orienta a leitura crítica das interpretações que atribuem a permanência e o retorno dos beneficiários ao PRIMT exclusivamente a escolhas pessoais. Cacciamali e Tatei (2016), por sua vez, situam as formas de inserção laboral nas determinações econômicas e políticas que condicionam o mercado de trabalho brasileiro. Sob essa perspectiva, a trajetória dos beneficiários deve ser compreendida a partir das oportunidades de trabalho protegido disponíveis em cada período.

A articulação dessas referências com os dados empíricos sustenta uma interpretação do PRIMT que ultrapassa sua descrição institucional. O referencial permite relacionar as experiências narradas às condições de funcionamento do programa e às determinações sociais que delimitam seu alcance. A partir dessa relação, podem ser examinadas as contradições que atravessam sua implementação e condicionam a realização dos objetivos inscritos em seu desenho normativo.

Os resultados da análise documental e da pesquisa empírica subsidiaram a elaboração da proposta de instrumento de autoavaliação da implementação do PRIMT, prevista entre os objetivos desta investigação. Sua construção considerou as necessidades identificadas durante o percurso analítico, especialmente aquelas relacionadas ao acompanhamento da execução, à qualificação profissional, à articulação institucional, à produção e sistematização de informações e ao acompanhamento dos beneficiários após o desligamento.

As dimensões e os indicadores incorporados ao instrumento foram definidos a partir da articulação entre os achados documentais e as concepções da equipe responsável pela gestão e

pela execução do programa. A proposta estabelece correspondência entre os problemas identificados durante a investigação e as informações necessárias ao acompanhamento sistemático do PRIMT, buscando oferecer subsídios para processos de monitoramento, autoavaliação e aperfeiçoamento da política.

O instrumento não foi submetido à aplicação ou à validação empírica durante o desenvolvimento da pesquisa. Seu alcance restringe-se à elaboração de uma proposta fundamentada nos resultados obtidos e destinada a subsidiar futuros processos de acompanhamento e autoavaliação do PRIMT. A fundamentação de sua construção, as orientações para utilização e o instrumento completo integram o Apêndice B.

A dissertação está organizada em quatro capítulos, seguidos da conclusão, das referências e dos apêndices. O Capítulo 1 discute o trabalho como fundamento ontológico e educativo do ser social e sua forma alienada sob o capitalismo. Em seguida, examina os efeitos da crise estrutural do capital, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva sobre o mercado de trabalho. A discussão alcança as contrarreformas brasileiras posteriores a 2016, a expansão da informalidade e as novas modalidades de subordinação laboral.

O Capítulo 2 reconstitui a trajetória institucional do programa desde a criação do PROINC até sua transformação em PRIMT. São examinados os marcos legais, os critérios de elegibilidade, as regras de permanência, a estrutura de execução e o papel da Escola de Educação Profissional da FUNSAT. O capítulo relaciona essa trajetória às características econômicas e laborais de Campo Grande.

O Capítulo 3 analisa as concepções da equipe responsável pela gestão e pela execução do PRIMT e os desafios relacionados à execução de seu desenho normativo. Inicialmente, caracteriza as posições institucionais das pessoas participantes e identifica convergências e divergências presentes em suas concepções. Na sequência, examina as relações entre as determinações normativas e sua operacionalização cotidiana, considerando aspectos relacionados à permanência, à qualificação profissional, ao acompanhamento, à elegibilidade e à utilização dos beneficiários nas unidades de lotação. Ao final, apresenta a Escola de Educação Profissional e a organização da oferta formativa vinculada ao programa.

O Capítulo 4 aprofunda as contradições identificadas na implementação do PRIMT a partir da articulação entre as concepções da equipe, os documentos institucionais e o referencial teórico da pesquisa. A análise organiza-se em torno dos limites da proposta formativa, das trajetórias de retorno, permanência e inserção no mercado de trabalho, das condições de trabalho da equipe e dos limites institucionais e orçamentários, da utilização dos beneficiários

para suprir déficits de força de trabalho no serviço público e da ausência de monitoramento sistemático dos participantes e egressos.

A conclusão retoma o problema de pesquisa, a hipótese e os objetivos, articulando-os aos resultados obtidos e às limitações identificadas durante a investigação. Nessa retomada, são sintetizadas as principais contradições identificadas na implementação do PRIMT e discutidas suas implicações para o alcance das finalidades de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho.

O produto técnico é apresentado no Apêndice B e acompanhado da discussão sobre os fundamentos que orientaram sua elaboração, sua relação com os resultados da investigação, sua estrutura e as orientações para utilização. Trata-se de uma proposta de instrumento de autoavaliação da implementação do PRIMT, elaborada a partir da análise documental e das concepções da equipe responsável pela gestão e pela execução identificadas nas entrevistas. O apêndice reúne as fichas destinadas ao acompanhamento das diferentes dimensões do programa e à consolidação das informações produzidas.

CAPÍTULO 1
TRABALHO, ALIENAÇÃO E RECONFIGURAÇÃO DA EXPLORAÇÃO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

Este capítulo parte da concepção de que o trabalho constitui, em sua essência mais profunda, a atividade fundante do ser social. Contudo, sob a égide do capitalismo, ele assume uma forma histórica específica, ou seja, a do trabalho alienado, intrinsecamente subordinado à lógica da produção de valor. Conforme sintetizado por Lessa (2006, p. 2), o movimento pelo qual "[...] transformar a natureza a partir de uma prévia ideação é denominado por Lukács, depois de Marx, por trabalho".

Tal ambivalência do trabalho não deve ser compreendida como um fenômeno isolado da realidade, pois ela se reconstrói e ganha novos contornos a cada avanço tecnológico e a cada modificação na estrutura de acumulação capitalista. Assim, a teoria se traduz em vivência real conforme os meios de produção e as estratégias do capital evoluem no tempo. Desse modo, a forma específica da exploração do trabalho pode variar significativamente ao longo do tempo, sem que, no entanto, sua determinação estrutural fundamental seja suprimida. É precisamente esse duplo movimento entre a permanência ontológica de sua essência e a variação histórica de suas manifestações que orienta a organização e a abordagem deste capítulo.

O recorte analítico aqui adotado privilegia a configuração mais recente do capital como mecanismo de exploração do trabalho no capitalismo contemporâneo. Em outras palavras, o foco reside nas formas pelas quais a reestruturação produtiva, a ascensão do neoliberalismo e, subsequentemente, as contrarreformas brasileiras implementadas após 2016 intensificaram, fragmentaram e informalizaram as relações de trabalho. Não se pretende, com isso, reconstituir a totalidade da história do capitalismo, mas estabelecer as mediações teóricas indispensáveis para a compreensão, nos capítulos seguintes, do funcionamento de uma política municipal de inclusão pelo trabalho, o PRIMT. Essa denominação foi adotada em 2023 para o programa anteriormente denominado PROINC, investigado nesta pesquisa entre 2023 e 2025. A análise considera ainda as ações de qualificação profissional vinculadas ao programa.

A organização deste capítulo estrutura-se, assim, em três seções. A seção 1.1 dedica-se a discutir o trabalho como um princípio ontológico e educativo do ser social, estabelecendo um diálogo com as obras de Lessa (2006) e de Netto e Braz (2006). Ela evidencia como o mesmo processo que funda a humanidade também produz, historicamente, a sua forma alienada. Por sua vez, a seção 1.2 analisa as repercussões da crise do capital, iniciada nos anos 1970, do

neoliberalismo e da reestruturação produtiva sobre o mercado de trabalho, abrangendo desde o centro até a periferia do sistema.

Em seguida, a seção 1.3 examina a configuração do mercado de trabalho brasileiro no período mais recente, de 2016 a 2026. Durante este intervalo, um conjunto sucessivo de contrarreformas, entre elas as de natureza trabalhista, previdenciária e educacional, aprofundou a informalização, a terceirização, a pejotização e a plataformização do trabalho. O referencial teórico mobilizado neste capítulo concebe o trabalho como atividade vital e criadora da condição humana que, sob o capitalismo, assume formas historicamente determinadas de exploração e subordinação. Essa compreensão orienta a discussão desenvolvida nas três seções e fornece as mediações teóricas necessárias à análise do PRIMT nos capítulos seguintes.

1.1 Trabalho como princípio educativo e trabalho alienado

Tomar o trabalho como princípio educativo significa reconhecer nele a atividade por meio da qual o ser humano se forma ao transformar a natureza, ultrapassando a visão limitada de que ele seria apenas um meio de subsistência. Essa afirmação sustenta-se nas categorias oferecidas por Lessa (2006), em diálogo com Lukács e com Marx, e por essa razão dispensa qualquer definição vaga sobre o tema. Segundo o autor, todo trabalho é "[...] processo composto pela prévia ideação e pela objetivação. Assim, o trabalho resulta, sempre, na transformação da realidade e, ao mesmo tempo, do indivíduo e sociedade envolvidos" (Lessa, 2006, p. 3).

Nesse sentido, a prévia ideação corresponde à antecipação consciente de um resultado alcançado por meio de uma necessidade concreta, ao passo que a objetivação representa o desdobramento prático dessa antecipação sobre a natureza. Ao unir esses dois momentos no que Lessa (2006) denomina como pôr teleológico, o ser humano resolve um problema imediato e simultaneamente produz algo novo, transformando a si mesmo nesse processo. É esse duplo efeito sobre a natureza e sobre o próprio sujeito que fundamenta o ser social e inaugura a história humana.

O exemplo do machado, mobilizado por Lessa (2006), ilustra esse argumento com clareza e simplicidade. Diante da necessidade de quebrar um coco, o indivíduo primitivo poderia simplesmente arremessá-lo contra uma pedra. No entanto, ao idealizar e construir um instrumento para essa finalidade, ele resolve o problema imediato e simultaneamente avança no desenvolvimento das forças produtivas. O alcance desse gesto ultrapassa amplamente a necessidade que o originou, uma vez que, na perspectiva lukacsiana adotada pelo autor, o

trabalho se define justamente por esse ato de transformar o mundo material guiado por uma finalidade idealizada previamente.

Esse acúmulo de saberes, que se estende das técnicas mais rudimentares às formas mais complexas de ciência, arte e filosofia, representa o que Lukács denomina complexos sociais, categoria retomada por Lessa (2006). Tais elementos, como a linguagem, o direito, o Estado e a ideologia, emergem para atender às necessidades postas pelo próprio trabalho. Nenhum desses complexos substitui o trabalho como fundamento, visto que todos se erguem sobre ele e atuam como suas mediações na realidade social.

Esse processo, contudo, não caminha em linha reta rumo à emancipação humana, ainda que dependa, em toda a sua extensão, da relação entre sociedade e natureza. Tal vínculo é essencial, pois, como afirmam Netto e Braz (2006, p. 35), "[...] a sociedade não pode existir sem a natureza, afinal, é a natureza, transformada pelo trabalho, que propicia as condições de manutenção da vida dos membros da sociedade". O mesmo desenvolvimento das forças produtivas que permitiu à humanidade acumular conhecimento permitiu igualmente a produção de um excedente superior à reprodução imediata da comunidade, a partir do surgimento da agricultura e da pecuária.

Nesse ponto, Netto e Braz (2006, p. 57) identificam uma verdadeira ruptura histórica. A possibilidade de acumular os produtos do trabalho "[...] abre a alternativa de explorar o trabalho humano", dividindo a comunidade de modo antagônico entre os que produzem o conjunto dos bens e os que se apropriam do excedente. Esse antagonismo, e não uma suposta maldade individual, faz nascer a exploração como uma relação social estruturada. Ela se sustenta pela violência real ou potencial que separa produtores diretos de apropriadores, consolidando uma nova dinâmica na história das sociedades.

Esse resultado pode ser compreendido a partir do conceito de alienação desenvolvido por Marx e Engels (2007), relacionado às condições em que as relações produzidas pelos próprios homens passam a se apresentar diante deles como forças que lhes são estranhas. Lessa (2006), ao retomar essa discussão, compreende a alienação como a desumanidade socialmente produzida pelos próprios homens e afasta interpretações que a reduzam a um mero estado de espírito. Nesse contexto, a reprodução social passa a se organizar em torno de uma classe que vive do trabalho e da miséria de outra. A humanidade que se constitui pelo trabalho acaba por negar a si própria ao transformar essa atividade primordial em um instrumento de exploração.

Essa contradição passa de formas distintas por todos os modos de produção baseados em classes, abrangendo desde a escravidão até o feudalismo. No modo de produção escravista,

por exemplo, "[...] o trabalho era realizado sob coerção aberta e o excedente produzido pelo produtor direto [escravo] lhe era subtraído mediante violência, real e potencial" (Netto; Braz, 2006, p. 67). Contudo, essa dinâmica ganha um contorno específico no capitalismo. A compreensão dessa nova fase exige que se distinga, com o apoio de Netto e Braz (2006), a circulação mercantil simples da circulação especificamente capitalista.

Enquanto o produtor mercantil simples realiza a troca de mercadorias por outras mercadorias, o capitalista mobiliza o dinheiro com o objetivo de produzir mais dinheiro. Esse acréscimo, que se traduz no lucro, não tem sua origem na esfera da circulação, mas exige a continuidade e o controle rigoroso do processo produtivo (Netto; Braz, 2006). Conforme sintetizam os autores, "[...] o que especifica a produção mercantil capitalista é o fato de ela se fundar sobre trabalho assalariado" (Netto; Braz, 2006, p. 84). A força de trabalho adquirida pelo capitalista apresenta uma qualidade que nenhuma outra mercadoria detém no mercado.

Ademais, a singularidade da força de trabalho reside no fato de que "[...] a força de trabalho possui uma qualidade única, um traço que a distingue de todas as outras mercadorias: ela cria valor, ao ser utilizada, ela produz mais valor necessário para reproduzi-la, ela gera um valor superior ao que custa" (Netto; Braz, 2006, p. 100). O lucro capitalista assenta justamente nesse diferencial, denominado mais-valia. Por outro lado, o capital investido em meios de produção apenas transfere à mercadoria o valor que já possuía anteriormente, uma vez que "os meios de produção não criam novos valores, apenas têm transferido o seu valor à mercadoria que está sendo produzida" (Netto; Braz, 2006, p. 98). Por essa razão, os autores classificam esse investimento como capital constante, em oposição ao capital variável, destinado à compra da força de trabalho, que se destaca precisamente por sua capacidade de valorizar-se.

A forma salarial completa esse quadro ao ocultar a apropriação de parte do tempo de trabalho não pago sob a aparência de um contrato entre partes livres e iguais. Diferentemente do escravo ou do servo, o trabalhador assalariado não sofre o despojo do produto de seu trabalho por meio de uma violência extraeconômica direta. Conforme explicam Netto e Braz (2006, p. 107), "[...] no caso do trabalhador assalariado, o excedente lhe é extraído sem o recurso à violência extra-econômica; o contrato de trabalho implica que o produto do trabalho do trabalhador pertença ao capitalista".

Essa apropriação se respalda na ideologia de que o salário remunera integralmente a jornada, na continuidade do tempo de trabalho e no fato de o trabalhador operar com meios de produção e em espaços que não lhe pertencem. Embora não exista uma coerção física no ato de assinar o contrato, manifesta-se uma coerção estrutural severa. A separação entre o trabalhador

e os meios de produção, somada ao respaldo jurídico à propriedade privada e ao fantasma do desemprego, torna a venda da força de trabalho uma necessidade de sobrevivência e afasta a possibilidade de uma escolha real entre iguais.

A partir dessa base categorial, que compreende o trabalho como fundamento ontológico e como relação social historicamente subsumida à produção de mais-valia, este capítulo caminha para analisar e discutir as sucessivas crises e reestruturações do capitalismo a partir dos anos 1970. O objetivo consiste em compreender como tais movimentos reorganizaram as formas concretas dessa alienação, sem que a sua determinação de fundo sofresse alterações em sua essência.

1.2 Efeitos da crise do capital, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva no mercado de trabalho

Antes de reconstituir a trajetória histórica dessa reestruturação, cabe fixar o sentido preciso de cinco categorias que a literatura recente utiliza para nomear a remodelação atual da exploração do trabalho. Tais conceitos, como precarização, flexibilização, intensificação, informalização e plataformização, são por vezes empregados de modo intercambiável. Contudo, nesta pesquisa, eles são tratados como mediações distintas e não como sinônimos. Essa distinção permite qualificar com mais rigor o que muda e o que permanece na forma de exploração do trabalho vivo ao longo do período examinado.

A precarização surge como a categoria mais ampla desse conjunto e também a mais sujeita à imprecisão. Melges *et al.* (2022) propõem distingui-la da precarização flexível, que representa a forma mais atual do fenômeno. Essa modalidade decorre do encadeamento entre reformas econômico-estruturais e institucional-políticas, ultrapassando a ideia de uma ausência pontual de direitos para se manifestar como um processo sistêmico de erosão das proteções sociais.

A flexibilização, por sua vez, não deve ser tomada como um dado unívoco. Tessarini Júnior, Saltorato e Rosa (2023) propõem um modelo teórico-analítico que a distingue em três níveis interdependentes. O primeiro refere-se à flexibilidade contratual, ligada às formas de contratação. O segundo nível aborda a flexibilidade funcional, relacionada à polivalência e ao conteúdo das tarefas. Por fim, o terceiro nível trata da flexibilidade espaço-temporal, conectada à difusão do trabalho remoto e à disponibilidade permanente do trabalhador. Este último aspecto, menos discutido pela literatura clássica sobre o tema, é o que mais se expande no período recente.

A intensificação nomeia um fenômeno distinto dos anteriores, pois se refere ao aumento da quantidade de trabalho despendida no mesmo intervalo de tempo, sem se confundir com a duração da jornada ou com a forma contratual. Dal Rosso (2008) demonstra que a intensificação acompanha a exploração do trabalho há pelo menos dois séculos e ganha novos mecanismos a cada reestruturação produtiva. Desse modo, quanto maior a intensidade, mais trabalho é produzido no mesmo período considerado. Um relatório recente sobre o futuro do trabalho na América Latina e no Caribe confirma essa continuidade ao observar que a própria possibilidade de trabalhar em qualquer lugar e a qualquer momento, muitas vezes apresentada como uma conquista de flexibilidade, pode se traduzir em uma intensificação ainda maior das atividades laborais (Alaimo *et al.*, 2022).

Por outro lado, a informalização designa algo mais específico do que a informalidade tradicionalmente associada à pobreza ou à ausência de registro em carteira. Abílio (2020) a define como a perda de formas estáveis e socialmente pactuadas sobre o que constitui o trabalho, o que se entende por tempo de trabalho e o que representa a remuneração por esse esforço. Essa perda atinge inclusive os vínculos formalmente registrados, especialmente quando as regras que os cercam deixam de ser estáveis. Assim, a informalização manifesta-se como uma tendência que fragiliza as garantias laborais mesmo dentro da legalidade institucional.

A plataformização nomeia a mediação algorítmica dessas quatro tendências por empresas de aplicativo, que concentram o comando do processo de trabalho e transferem ao trabalhador os riscos e os custos da atividade (Abílio; Amorim; Grohmann, 2021). O próprio conceito de plataformização é anterior ao do trabalho de plataforma. Nieborg e Poell (2018, p. 4276) definem-na, em sentido amplo, como "[...] a penetração de extensões econômicas, governamentais e infraestruturais de plataformas digitais nos ecossistemas da Web e de aplicativos".

Aplicada ao mundo do trabalho, essa mediação deve ser compreendida como um processo estrutural, superando a metáfora da "uberização" largamente difundida no debate público. Como observa Grohmann (2020, p. 111), a plataformização do trabalho deve ser pensada como:

> [...] a dependência que trabalhadores e consumidores passam a ter das plataformas digitais, com suas lógicas algorítmicas, dataficadas e financeirizadas, em meio a mudanças que envolvem a intensificação da flexibilização de relações e contratos de trabalho e o imperativo de uma racionalidade empreendedora.

Essa imbricação entre dataficação, financeirização e racionalidade neoliberal será retomada na seção 1.3, momento em que se examina a difusão do trabalho por aplicativo no Brasil.

Essas cinco categorias não descrevem fenômenos isolados, visto que elas se sobrepõem e se reforçam mutuamente ao longo da trajetória reconstituída nas próximas seções. A reestruturação produtiva dos anos 1970 intensifica o trabalho e flexibiliza o vínculo empregatício nos países centrais. Por outro lado, a mundialização financeira dos anos 1990 aprofunda a precarização e a informalização nas economias periféricas. As contrarreformas brasileiras posteriores a 2016, analisadas na seção 1.3, adicionam a plataformização e a pejotização como camadas mais recentes desse mesmo processo. Nesse percurso, a flexibilização das regras que regulam as relações entre capital e trabalho contribui para um processo de destituição de direitos historicamente conquistados.

Essas mediações só adquirem sentido quando apreendidas na totalidade da qual fazem parte. A precarização, a flexibilização, a intensificação, a informalização e a plataformização não constituem tendências autônomas nem decorrem de um suposto imperativo tecnológico. Elas expressam a estratégia de recomposição das taxas de lucro do capital diante da crise iniciada nos anos 1970, conduzida sob a hegemonia do neoliberalismo, que reorganizou o Estado, desregulamentou as relações de trabalho e transferiu aos trabalhadores os riscos da atividade econômica (Harvey, 1992; Antunes, 2018). É essa articulação orgânica entre crise do capital, neoliberalismo e reestruturação produtiva, examinada a seguir, que permite compreender as formas assumidas pela exploração do trabalho no período recente.

No período que vai do pós-guerra até meados dos anos 1970, o capitalismo dos países centrais organizou-se em torno de um arranjo que Castel (1998) nomeia sociedade salarial. Nesse modelo, o vínculo empregatício ultrapassava a função de garantir a subsistência e passava a mediar o acesso a direitos, a estabilidade das trajetórias e o reconhecimento social. Esse arranjo combinou a produção em massa, a padronização do trabalho e a expansão de direitos sociais, sendo sustentado por taxas de crescimento elevadas. A generalização do assalariamento, contudo, não produziu uma integração homogênea na sociedade.

Conforme observa Castel (1998, p. 417), "[...] os trabalhadores braçais foram menos vencidos numa luta de classes do que ultrapassados pela generalização da condição de assalariado [...]. Se todo mundo, ou quase, é assalariado (mais de 82% da população ativa em 1975), é a partir da posição ocupada na condição de assalariado que se define a identidade social". É preciso frisar que aquela etapa continha sua própria carga de exploração, manifesta

sob uma forma particular de administração da realidade social. Esse modelo mostrou-se compatível, por um tempo, com ganhos de produtividade elevados e com a correlação de forças então vigente entre capital e trabalho.

A erosão desse arranjo, analisada a seguir, traduz-se em perdas que ultrapassam a esfera da renda. Para Castel (1998), tal processo leva progressivamente o trabalhador da zona de integração para a zona de vulnerabilidade e, em seus contornos mais agudos, para a zona de desfiliação, conforme conceituado na Introdução. Esta última deve ser compreendida como um processo cumulativo de perdas, conforme explica o autor ao afirmar que "[...] falar de desfiliação não é ratificar uma ruptura, mas reconstruir um processo. A noção pertence ao mesmo campo semântico que a dissociação, a desqualificação ou a invalidação social" (Castel, 1998, p. 26). Essa gradação se mostra decisiva para o argumento desta pesquisa, uma vez que as políticas municipais de inclusão pelo trabalho costumam se apresentar como resposta a essa desfiliação sem que necessariamente reconstituam os suportes sociais que a evitariam.

Esse arranjo entra em crise ao longo da década de 1970, quando a queda da rentabilidade, a concorrência internacional mais acirrada e o êxito das lutas trabalhistas do período anterior corroem as bases do pacto fordista. A resposta do capital a esse cenário manifestou-se tanto no novo modelo tecnológico quanto no plano político e econômico. Anderson (1995) reconstitui essa trajetória ao demonstrar que o ideário neoliberal já estava formulado desde 1944, na obra *O Caminho da Servidão*, de Friedrich Hayek. Naquele período, foi formulado como reação teórica e política ao Estado de bem-estar social, esse ideário permaneceu marginal durante o período de crescimento do pós-guerra.

Com o esgotamento do Estado de bem-estar social, na década de 1970, o neoliberalismo deixa de ser a doutrina de um pequeno grupo de economistas e intelectuais reunidos em torno da Sociedade de Mont Pèlerin. A partir de então, ele passa a orientar a reestruturação do Estado e da economia, difundindo-se por diferentes países e alcançando progressivamente maior projeção internacional. Esse processo marcou uma nova etapa na organização do capitalismo, alterando significativamente as relações entre o Estado, o mercado e o mundo do trabalho.

Anderson (1995) assevera que o neoliberalismo fracassou nos termos em que se propôs inicialmente, uma vez que não revitalizou de forma consistente o crescimento do capitalismo avançado. Por outro lado, obteve um êxito considerável em seus objetivos sociais e políticos ao produzir sociedades mais desiguais e ao difundir a ideia de que não havia alternativa a essa reorganização. Esse modelo mantém sua vigência internacional, ainda que às custas de sucessivas rodadas de endividamento público e privado.

Em tradução livre de suas palavras, "o neoliberalismo não desapareceu [...] o objetivo da transformação neoliberal [...] era restaurar as taxas de lucro do capital" (Anderson, 2025, *tradução nossa*). A luta de classes define o próprio desenho institucional do mercado de trabalho, que deve ser compreendido como resultado desse processo, e não como um pressuposto neutro.

No plano da organização da produção, Harvey (1992) descreve esse período como transição do regime fordista para a acumulação flexível, um modelo que se sustenta pela alta mobilidade do capital e pela agilidade nos ajustes produtivos. O aspecto de maior relevância nessa reestruturação para os propósitos deste estudo encontra-se no impacto direto sobre o vínculo empregatício. Os capitalistas valeram-se do enfraquecimento das organizações sindicais e do amplo excedente de força de trabalho para instituir os regimes de contratação marcados pela flexibilidade, o que resultou na retração do emprego regular e na concomitante expansão do trabalho parcial, do temporário e do subcontratado (Harvey, 1992).

O Estado, sob a lógica desse regime, mantém a sua presença na economia, embora mude o foco das suas ações para criar as condições que atraiam o capital financeiro internacional. Essa mudança acaba por transferir para o mundo do trabalho o peso do ajuste econômico. Assim, a reestruturação da produção aparece como uma estratégia política para recuperar os lucros do capital, o que altera profundamente as garantias e a estabilidade que antes faziam parte da vida dos trabalhadores nos países mais ricos.

Esse processo ganhou, na década de 1990, um alcance mundial. Chesnais (1996) descreve esse período como o de uma mundialização do capital comandada pelas finanças, em que a busca por ganhos financeiros passa a dominar a produção das indústrias e as decisões econômicas dos governos. A mundialização aprofunda, ao mesmo tempo, uma dupla polarização: no interior de cada país, entre capital e trabalho, com a apropriação crescente da riqueza socialmente produzida pelo capital; e, no plano internacional, entre os países centrais e os países situados na periferia do sistema. Nas palavras do autor:

> [...] uma das características essenciais da mundialização é justamente integrar, como componente central, um duplo movimento de polarização, pondo fim a uma tendência secular, que ia no sentido da integração e da convergência (Chesnais, 1996, p. 37).

É essa segunda divisão, entre o centro e a periferia do sistema, que traz uma diferença importante para o que está sendo estudado nesta pesquisa. Esse fenômeno mostra que a integração do mundo acontece de forma desigual e aumenta as distâncias entre as nações.

Nos países mais ricos, a reestruturação da produção atingiu um mercado de trabalho que já contava com décadas de direitos acumulados. Por outro lado, nas economias periféricas, esse

processo atinge estruturas marcadas, desde o seu início, pela dependência de tecnologia e por limites constantes ao crescimento interno. Marini (1973) resume essa condição com o termo superexploração da força de trabalho. Isso significa que o trabalhador recebe um pagamento abaixo do valor real do tempo despendido no trabalho, o que acontece por meio do aumento da intensidade e do tempo de trabalho. A exploração sobre o trabalho na periferia do sistema possibilita a transferência da rentabilidade para grandes corporações transnacionais, geralmente localizadas nos países centrais. Assim, a reestruturação da produção encontra nessa condição periférica um apoio para se tornar ainda mais profunda.

No Brasil, essa posição de dependência apareceu de forma clara na agenda neoliberal dos anos 1990, marcada pela abertura do comércio e das finanças. Esse período também contou com um ciclo de privatizações que mudou o rumo de partes importantes da produção para atender aos interesses financeiros de curto prazo. Pochmann (2008) apresenta dados desse período que mostram como o crescimento da economia se separou da criação de empregos formais. Entre 1993 e 1997, por exemplo, a produção nacional cresceu 23,4%, enquanto o emprego com carteira assinada caiu 1,4% e o desemprego subiu 18,5% (Pochmann, 2008). Esse cenário representa o que os estudiosos chamam de crescimento sem emprego.

O mesmo autor (Pochmann, 2008) destaca a gravidade desse quadro ao apontar que o Brasil viveu, naquela década, a sua mais grave crise de emprego desde a Revolução de 1930. Tal situação foi o resultado direto de uma integração dependente do país à economia mundial**,** combinada a um intenso processo de reestruturação produtiva. Esse desajuste foi o resultado esperado de um modelo que deu prioridade à produtividade e à flexibilidade das relações de trabalho, deixando de lado a criação de vagas protegidas por direitos. Assim, o país repetiu internamente a mesma lógica de ajuste sobre o trabalho que Harvey (1992) e Chesnais (1996) já haviam observado no cenário internacional.

O conjunto dessa trajetória, que vai do esgotamento do fordismo até a mundialização financeira, permite formular a tese que orienta a seção seguinte. A reestruturação da produção evita a simples oposição entre um mercado de trabalho mais rígido e outro mais flexível. Na verdade, esse processo reorganiza, sob o comando do capital financeiro, as condições reais de exploração do trabalho vivo. Em escala mundial, essa mudança intensifica o esforço onde existe resistência e amplia a informalização onde a organização dos trabalhadores é mais frágil. No Brasil, esse processo se aprofundou com o novo ciclo de contrarreformas iniciado em 2016, entendidas, segundo Behring (2008), como medidas que, apresentadas sob a forma de reformas modernizadoras, promovem a retração de direitos sociais e trabalhistas historicamente

conquistados, que define parte das características do mercado de trabalho analisadas no restante deste capítulo.

1.3 O mercado de trabalho brasileiro sob as contrarreformas e a nova informalização (2016-2026)

Se a década de 1990 já havia inserido o Brasil de forma dependente na mundialização financeira do capital, a passagem para o século XXI trouxe, em contrapartida, um breve ciclo de recuperação do emprego formal. Segundo Moretto e Pochmann (2008), a partir de 1999, o mercado de trabalho urbano começou a se organizar novamente. Esse processo refletiu-se positivamente no aumento das vagas com proteção legal e no fortalecimento da indústria, beneficiada pelo comércio com outros países e por uma taxa de câmbio favorável. Assim, o período entre 2000 e 2005 pode ser entendido enquanto marco para o crescimento do emprego com direitos, sem que tal cenário autorize a ideia de que os problemas históricos do mercado de trabalho brasileiro tenham sido superados (Moretto; Pochmann, 2008).

Em 2016, ocorreu o impeachment da presidenta Dilma Rousseff[2], processo caracterizado por Boito Jr. (2018) como golpe parlamentar. Segundo essa interpretação, a ruptura institucional abriu condições políticas para a implementação de uma agenda de contrarreformas orientada pela redução de direitos sociais e trabalhistas. Essa leitura compreende o impeachment no interior da luta de classes em torno da condução econômica e das relações entre Estado, capital e trabalho.

Com a ascensão de Michel Temer à Presidência da República, em 2016, essa agenda adquiriu expressão institucional mais definida. O então presidente interino promoveu mudanças que atingiram diretamente o financiamento das políticas sociais e a regulação das relações de trabalho. A Emenda Constitucional nº 95/2016 instituiu limites para o crescimento das despesas primárias da União, restringindo a expansão dos recursos destinados às políticas públicas. Em 2017, a Lei nº 13.429 ampliou as possibilidades de terceirização e a Lei nº 13.467 promoveu extensa alteração na Consolidação das Leis do Trabalho, introduzindo o contrato intermitente e modificando regras relacionadas à jornada, à remuneração e às negociações trabalhistas (Brasil, 2016; Brasil, 2017a; Brasil, 2017b).

O governo de Jair Bolsonaro, iniciado em 2019, deu continuidade a esse processo de desmonte da proteção social e de retirada de direitos trabalhistas e previdenciários, movimento

[2]Parte expressiva da literatura caracteriza esse processo como golpe parlamentar, articulado com setores do Judiciário e da grande mídia, contra a presidenta eleita (Santos, 2017; Souza, 2016; Jinkings; Doria; Cleto, 2016).

identificado pela literatura crítica ao analisar as mudanças ocorridas no período. A Emenda Constitucional nº 103/2019 alterou as regras da previdência social, estabelecendo novos requisitos de idade e tempo de contribuição e modificando os critérios de cálculo dos benefícios. No mesmo período, a expansão da informalidade, da pejotização[3] e do trabalho mediado por plataformas ocorreu em um mercado laboral já marcado pela flexibilização das formas de contratação e pela transferência de riscos aos trabalhadores. A pandemia de covid- 19 intensificou essas condições e evidenciou a vulnerabilidade de parcelas expressivas da população sem acesso a vínculos estáveis e mecanismos permanentes de proteção social.

Esse ciclo pode ser compreendido, como mencionado anteriormente, por meio da categoria contrarreforma. Behring (2008) recupera o sentido histórico da reforma como uma transformação associada às lutas sociais pela ampliação de direitos e demonstra que a apropriação neoliberal desse termo modifica sua direção ao apresentar a retração das proteções sociais sob a forma de modernização institucional. Nessa perspectiva, as medidas implementadas a partir de 2016 integram um processo de reorganização do Estado e das relações de trabalho marcado pela redução de direitos historicamente conquistados.

Boito Jr. (2018) analisa a reforma trabalhista como resultado de uma correlação de forças sociais e políticas, e não como resposta exclusivamente técnica a supostas inadequações da legislação trabalhista. Krein e Oliveira (2019) identificam nesse processo a consolidação jurídica de práticas de precarização já existentes e a ampliação do poder dos capitalistas na definição das condições de contratação.

De modo similar, Antunes (2018) oferece uma interpretação complementar e decisiva para a compreensão desse processo. O autor caracteriza a precarização enquanto modo de ser intrínseco ao capitalismo, impedindo que ela seja tratada como estado de exceção. Segundo essa perspectiva, sua intensidade varia de acordo com a correlação das forças sociais em cada momento histórico. O fenômeno constitui uma característica estrutural que se adapta e se fortalece de acordo com as mudanças na organização política e econômica da sociedade. Esse entendimento permite observar que as transformações recentes no mercado de trabalho brasileiro fazem parte de uma estratégia mais ampla de reorganização do capital.

> A precarização não é algo estático, mas um modo de ser intrínseco ao capitalismo, um processo que pode tanto se ampliar como se reduzir, dependendo diretamente da capacidade de resistência, organização e confrontação da classe trabalhadora (Antunes, 2018, p. 65).

[3]A pejotização, conforme conceituado na Introdução, consiste na contratação de trabalhadores por meio de pessoa jurídica constituída em seu próprio nome, de modo a encobrir uma relação de emprego e afastar obrigações trabalhistas e previdenciárias (Carvalho; Dias, 2022). O tema é aprofundado adiante nesta seção.

É essa correlação de forças que explica a razão pela qual as mudanças de 2017 ampliaram de forma tão decisiva a terceirização, afastando a ideia de uma suposta obsolescência técnica da legislação trabalhista. Sobre esse processo, Antunes (2018, p. 177) sintetiza pesquisas de longo período que "[...] evidenciam de forma unânime a indissociabilidade entre terceirização e precarização do trabalho". Krein (2018, p. 99) qualifica o resultado como regressão normativa ao afirmar que "[...] a modernização das relações de trabalho é também discutível, pois o padrão privado de regulação do trabalho combina mais com o século XIX do que com o século XXI".

Os estudos setoriais mais recentes confirmam a extensão desse diagnóstico em diversas áreas. Na saúde pública, a revisão conduzida por Bernardes, Campos e Bertolozzi (2025, p. 1) identificou que a precarização ampliada pela reforma trabalhista de 2017 e pela Lei da Terceirização se manifesta, na Atenção Primária à Saúde, em "[...] vínculos instáveis, terceirização e alta rotatividade, além de intensificação do trabalho com sobrecarga e jornadas extensas". Tais condições geram impactos diretos sobre a saúde mental dos próprios trabalhadores que atuam no sistema.

As autoras destacam que essa multiplicidade de vínculos precários amplia a insegurança laboral e compromete a natureza pública do SUS. O processo enfraquece a continuidade do cuidado, a responsabilidade do Estado e a estabilidade das equipes de saúde (Bernardes; Campos; Bertolozzi, 2025). Tais evidências demonstram que a precarização examinada nesta seção não se restringe à indústria ou ao setor privado, uma vez que atravessa a prestação de serviços públicos fundamentais para a população. Esse cenário reforça a necessidade de compreender as mudanças nas relações de trabalho como fenômeno que atinge a sociedade em sua totalidade.

Ao registrar a análise apresentada por Jorge Luiz Souto Maior, Lopes Junior (2015) assinala que a terceirização, em países de capitalismo periférico, a exemplo do Brasil, tende a intensificar a precarização das relações de trabalho e a perda de direitos trabalhistas. Essa dinâmica distancia-se da modernização anunciada por seus defensores. Sua expansão fragmenta a estrutura jurídica da relação de emprego, transfere os vínculos para empresas economicamente mais frágeis e compromete a efetividade dos direitos fundamentais dos trabalhadores.

A ampliação da terceirização reduz, desse modo, a responsabilidade do capital sobre a força de trabalho que emprega. O processo fragmenta a cadeia produtiva em elos cada vez mais distantes do controle direto das grandes empresas. A prática retira dos trabalhadores terceirizados o acesso a condições equivalentes às dos empregados diretos, mesmo quando

exercem a mesma função dentro da mesma unidade produtiva. A desigualdade entre os trabalhadores se aprofunda, assim, no próprio local de trabalho. Essa expansão recebeu respaldo jurídico do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 958.252/MG, correspondente ao Tema 725 da repercussão geral. Na decisão, o STF reconheceu a licitude da terceirização e de outras formas de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, preservando a responsabilidade subsidiária da empresa contratante (Brasil, 2019c).

A partir da década de 2020, a pejotização ampliou essa transferência de responsabilidades. A prática ocorre quando o trabalhador presta serviços por meio de pessoa jurídica constituída em seu nome. A fraude se caracteriza quando a forma contratual empresarial encobre uma relação marcada por pessoalidade, habitualidade, onerosidade e subordinação, elementos previstos nos arts. 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho. Nessas circunstâncias, a contratação por pessoa jurídica permite afastar obrigações trabalhistas e previdenciárias sem alterar a forma efetiva de prestação dos serviços (Carvalho; Dias, 2022).

A pejotização fraudulenta retira do trabalhador o acesso ao décimo terceiro salário, às férias remuneradas, aos depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e às proteções relacionadas ao encerramento do vínculo. A constituição de pessoa jurídica desloca para o prestador os custos tributários, previdenciários e operacionais da atividade. O trabalhador passa a responder individualmente por períodos de adoecimento, interrupção dos serviços e ausência de demanda, mesmo quando permanece economicamente dependente de uma única empresa.

Dados apresentados pelo Ministério do Trabalho e Emprego indicam a extensão recente dessa transformação. Entre 2022 e julho de 2025, aproximadamente 5,5 milhões de trabalhadores migraram de vínculos celetistas para formas de contratação por pessoa jurídica. A estimativa de perda alcançou R$ 70,26 bilhões em contribuições previdenciárias, R$ 27,6 bilhões em depósitos do FGTS e R$ 8,62 bilhões destinados ao Sistema S (Brasil, 2025). Esses valores expressam impactos que ultrapassam a relação individual, pois reduzem as bases de financiamento da seguridade social e das políticas de formação profissional.

A controvérsia jurídica acerca da pejotização permanece aberta. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral do Tema 1.389[4], destinado a discutir a competência para o julgamento dessas relações, a distribuição do ônus da prova e a licitude dos contratos

[4]O Tema 1.389 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, vinculado ao ARE 1.532.603, discute três questões principais: a competência da Justiça do Trabalho para julgar causas em que se alega fraude em contratos civis ou comerciais de prestação de serviços, a licitude da contratação de trabalhador autônomo ou pessoa jurídica para prestação de serviços e a definição do ônus da prova quanto à alegação de fraude.

civis ou comerciais questionados sob alegação de fraude. Em abril de 2025, houve determinação de suspensão nacional dos processos relacionados ao tema. Em junho de 2026, a suspensão foi retirada para os processos em tramitação na primeira instância e nos tribunais regionais, permanecendo pendente a definição definitiva da tese pelo STF (Supremo Tribunal Federal, 2025; 2026).

Terceirização e pejotização fraudulenta participam de uma lógica comum de fragmentação do vínculo e individualização dos riscos. A empresa preserva o controle econômico sobre a atividade, como os custos relacionados à proteção social são deslocados para prestadoras, trabalhadores autônomos ou pessoas jurídicas individuais. A relação de emprego deixa de socializar uma parcela dos riscos associados à produção, ao adoecimento e à interrupção da atividade.

A Emenda Constitucional nº 103/2019 aprofundou essa orientação no sistema previdenciário. A norma fixou idade mínima de 62 anos para as mulheres e de 65 anos para os homens no Regime Geral de Previdência Social. O cálculo do benefício passou a considerar a média de todos os salários de contribuição, com coeficiente inicial de 60% e acréscimo de dois pontos percentuais por ano que exceda quinze anos de contribuição para as mulheres e vinte anos para os homens. Pela regra geral, o coeficiente de 100% é alcançado após 35 anos de contribuição para as mulheres e 40 anos para os homens, ressalvadas as regras de transição e as modalidades submetidas a critérios específicos (Brasil, 2019b).

Behring e Boschetti (2011) já haviam alertado que as políticas sociais brasileiras nasceram como resposta contraditória às pressões da classe trabalhadora, afastando a ideia de que seriam uma dádiva do Estado. A contrarreforma previdenciária de 2019 inverte essa lógica ao subordinar o desenho da proteção social à racionalidade do capital financeiro. Esse processo ocorre em um contexto no qual o mercado de trabalho já oferecia, para uma parcela crescente da população, vínculos incapazes de sustentar trajetórias contributivas estáveis.

Lanzara e Salgado Silva (2023) demonstram que a fixação de tetos e a redução das taxas de reposição comprimem o gasto público e funcionam como um incentivo à expansão da previdência complementar privada. Esse cenário torna a previdência pública menos atrativa justamente para os segmentos de maior renda. Os autores destacam que a obrigatoriedade de criação de fundos de previdência complementar pelos entes estaduais e municipais representa um forte indício de que a previdência pública será reduzida para abrir espaço à previdência privada (Lanzara; Salgado Silva, 2023, p. 15).

Esse efeito ultrapassa o mercado de trabalho em seu sentido mais estrito e confirma o padrão geral de transferência de risco do Estado para o indivíduo que atravessa o ciclo de contrarreformas analisado nesta seção. O teto de gastos, a reforma trabalhista e a reforma previdenciária convergem para transferir ao trabalhador individual o risco anteriormente socializado, ao menos em parte, pelo Estado. Essa convergência consolida uma estrutura de proteção social na qual a segurança coletiva cede espaço à responsabilidade individual diante das incertezas da vida e do mercado.

Esse mesmo ciclo de contrarreformas alcançou a formação da força de trabalho, ultrapassando os limites do mundo laboral em seu sentido mais estrito. A reforma do ensino médio, instituída pela Medida Provisória nº 746/2016 e convertida na Lei nº 13.415/2017 nos primeiros meses do governo Temer, flexibilizou a estrutura curricular desta etapa da educação básica. O processo abriu caminho para a oferta de itinerários formativos técnico-profissionais sob financiamento externo. Em 2018, o Ministério da Educação contratou um empréstimo de 250 milhões de dólares junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, destinado à implementação da reforma, processo que, segundo Quadros e Krawczyk (2021), cumpriu papéis importantes na circulação do capital. Ela agiu "[...] pela capacidade de absorção de capital com o dinheiro público que está sendo e será repassado para entidades privadas nas consultorias; na oferta de educação a distância; [e] nos produtos e serviços educacionais para o 'novo ensino médio'" (Quadros; Krawczyk, 2021, p. 14). O caráter estrutural dessa disputa manteve sua vigência após a mudança de governo.

Em 2024, a Lei nº 14.945 alterou novamente a organização do ensino médio (Brasil, 2024). A legislação ampliou a carga horária destinada à formação geral básica e redefiniu os itinerários formativos, mantendo a divisão curricular entre formação geral e percursos de aprofundamento ou formação técnica e profissional. A permanência dessa arquitetura preservou o debate acerca da diferenciação das trajetórias escolares e dos efeitos da flexibilização sobre o direito a uma formação comum (Brasil, 2024; Krawczyk; Jacomini, 2025).

Krawczyk e Jacomini (2025, p. 1) verificam que existem "[...] concepções de ensino médio antagônicas que se manifestam na polarização de posições nos principais aspectos da reforma". Essa reorganização da formação profissional básica interessa diretamente a esta pesquisa, uma vez que a qualificação profissional constitui um dos elementos declarados do PRIMT, analisado no capítulo seguinte. A reforma educacional atua como peça complementar ao ajuste do mercado de trabalho, preparando futuros trabalhadores para condições de flexibilidade e precariedade presentes no cenário econômico contemporâneo.

A pandemia de covid-19, em 2020, atuou como aceleradora de tendências já existentes, e não como sua origem. Antes mesmo de a crise sanitária atingir o Brasil, o país registrava 12,6 milhões de desempregados. A informalidade, somada à precarização e ao desalento, alcançava cerca de 32 milhões de trabalhadores, enquanto a informalização correspondia a 41,1% da população ocupada, o maior nível registrado desde 2016 (Boschetti; Behring, 2021). Esse foi o cenário que a pandemia expôs e tornou ainda mais grave para a classe trabalhadora.

De acordo com Boschetti e Behring (2021), mais de 100 milhões de trabalhadores, quase a metade da população brasileira, encontraram-se em situação de extrema vulnerabilidade durante a pandemia de covid-19. Segundo as autoras, essas pessoas ficaram "[...] sem trabalho, sem nenhum tipo de remuneração, sem benefícios assistenciais e sem condições de seguir buscando nas ruas algum tipo de atividade precarizada [...] que lhes assegurasse uma forma de rendimento e de sobrevivência" (Boschetti; Behring, 2021, p. 76). No plano internacional, a Organização Internacional do Trabalho (2020) aponta que cerca de 1,6 bilhão de trabalhadores informais sofreram os efeitos da pandemia de covid-19, com redução de até 60% em seus rendimentos.

No Brasil, esse quadro sustentou a dependência de mecanismos emergenciais de transferência de renda, evidenciando as falhas da proteção social. Dos 108 milhões de trabalhadores que solicitaram o auxílio emergencial, 68 milhões receberam o benefício, o equivalente a 44% dos domicílios brasileiros (Boschetti; Behring, 2021). As autoras sintetizam a gravidade dessa situação ao afirmar que "[...] numa sociedade monetizada, marcada pela lógica do valor [...], quem não tem renda alguma se aproxima da morte e da brutalidade provocada cotidianamente pelo pauperismo" (Boschetti; Behring, 2021, p. 78). Nesse contexto de crise profunda, a pandemia acelerou a expansão de uma modalidade de trabalho que já avançava desde meados da década anterior: a plataformização.

Braga (2017) analisa a formação do precariado a partir das transformações neoliberais que ampliaram a insegurança ocupacional e enfraqueceram os mecanismos de proteção do trabalho. No âmbito do trabalho mediado por plataformas digitais, a nova informalização combina ausência de vínculo formal, gerenciamento algorítmico e transferência de riscos para os trabalhadores (Abílio; Amorim; Grohmann, 2021; Braga; Silva, 2022). A difusão dos aplicativos de intermediação laboral não decorre de uma fatalidade tecnológica. Esse processo expressa escolhas históricas vinculadas às relações de poder entre capital e trabalho, aprofundando a informalização e o enfraquecimento das garantias trabalhistas (Braga; Silva, 2022).

Grohmann (2020) permite qualificar com maior precisão o mecanismo que sustenta essa subordinação ao definir o trabalho de plataforma como conjunto de atividades laborais mediadas, organizadas e governadas por plataformas digitais. A gestão algorítmica combina o rastreamento permanente do desempenho do trabalhador com a automatização das decisões sobre a alocação de tarefas. Existe, ainda, pouca transparência sobre as regras que orientam os próprios algoritmos. Antunes (2018) caracteriza a Uber como empresa privada global de assalariamento disfarçado sob a forma de trabalho desregulamentado, que se apropria do valor gerado pelos serviços dos motoristas sob a fachada de um aplicativo.

O trabalhador de aplicativo afasta-se, nesse sentido, da imagem de empreendedor autônomo e aproxima-se da condição de "assalariado disfarçado". Ele permanece submetido a formas de controle tão ou mais rígidas que aquelas encontradas no trabalho industrial clássico, sem dispor dos direitos historicamente associados ao vínculo empregatício. Essa dinâmica de exploração utiliza a tecnologia para aumentar a produtividade e reduzir os custos relacionados à proteção social. Consolida-se, assim, uma massa de trabalhadores essencial ao funcionamento das cidades e submetida à precariedade e à incerteza permanente acerca do futuro.

A partir de 2023, com o início do terceiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a conjuntura política nacional passou a incorporar medidas voltadas à recomposição da renda do trabalho, entre elas a retomada da política de valorização do salário mínimo. Esse movimento ocorreu em um mercado de trabalho que permanecia atravessado pelas formas de flexibilização, informalização e precarização discutidas ao longo deste capítulo. Os indicadores recentes apresentam, nesse sentido, um quadro contraditório. Em 2025, a taxa anual de desocupação atingiu 5,6%, o menor nível da série iniciada em 2012. A população ocupada alcançou 103 milhões de pessoas, enquanto o número de empregados do setor privado com carteira assinada chegou a 38,9 milhões. A taxa de informalidade recuou de 39% em 2024 para 38,1% em 2025, permanecendo em patamar elevado. O número de trabalhadores por conta própria atingiu 26,1 milhões, o maior da série histórica (IBGE, 2026a).

No primeiro trimestre de 2026, ainda durante o terceiro governo Lula, a taxa de desocupação foi de 6,1%, e a informalidade correspondeu a 37,3% da população ocupada. Entre os empregados do setor privado, 74,7% possuíam carteira assinada. As desigualdades permaneciam expressivas: a taxa de desemprego atingiu 7,3% entre as mulheres, 7,6% entre as pessoas pretas e 10,8% entre aquelas com ensino médio incompleto (IBGE, 2026b).

Esses indicadores impedem uma leitura baseada exclusivamente na deterioração contínua do emprego. O período recente registra expansão da ocupação formal, crescimento do

número de trabalhadores com carteira assinada e redução do desemprego. Essa recuperação quantitativa convive com um contingente elevado de trabalhadores informais, autônomos e submetidos a modalidades contratuais que transferem riscos e enfraquecem a proteção social. A contradição reside na coexistência entre a melhora dos indicadores agregados e a permanência de vínculos vulneráveis.

A reforma trabalhista, a terceirização, a pejotização e a plataformização não produziram efeitos idênticos nem responderam isoladamente por todas as transformações posteriores. Esses processos integram uma reorganização mais extensa, atravessada pela conjuntura econômica, pelas decisões estatais e pelas estratégias empresariais de gestão da força de trabalho. Seu traço convergente reside na ampliação das modalidades de contratação desvinculadas do emprego protegido e na transferência crescente dos riscos econômicos e sociais aos trabalhadores.

É nesse cenário, marcado por um mercado de trabalho nacional reordenado por sucessivas contrarreformas, entre elas a trabalhista, a previdenciária e a educacional, e por uma nova onda de informalização tecnologicamente mediada, que se inserem as políticas municipais de qualificação profissional e inclusão produtiva, entre elas o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho, executado pela Fundação Social do Trabalho de Campo Grande. O capítulo seguinte reconstrói a trajetória institucional dessa política, situa-a no desenvolvimento econômico recente de Mato Grosso do Sul e de sua capital e examina em que medida ela responde ou apenas administra as determinações estruturais reconstituídas neste capítulo.

CAPÍTULO 2
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, MERCADO DE TRABALHO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PRIMT EM CAMPO GRANDE-MS

Este capítulo analisa o mercado de trabalho no estado de Mato Grosso do Sul, com recorte na capital, Campo Grande. O objetivo consiste em compreender as relações entre as políticas públicas e a gestão da força de trabalho urbana no município, examinando a articulação entre o crescimento econômico estadual e a institucionalização do Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), política municipal que articula ações de assistência social, qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho, em conformidade com seu desenho institucional. Reconstrói-se, ainda, a trajetória do Programa de Inclusão Profissional (PROINC) até sua consolidação normativa sob a coordenação da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande (FUNSAT) (Campo Grande, 2001b; Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2023a).

Nas últimas décadas, o estado de Mato Grosso do Sul, historicamente caracterizado por uma economia fortemente vinculada às atividades agropecuárias e extrativas, passou por expressiva expansão do agronegócio e recebeu investimentos na indústria de base florestal (Mato Grosso do Sul, 2024a; 2024b). Dados recentes confirmam o avanço da silvicultura e a ampliação do cultivo de eucalipto no estado (IBGE, 2025b). Esse processo foi acompanhado pela instalação de unidades industriais destinadas ao processamento de madeira e à produção de celulose (Mato Grosso do Sul, 2024b). Nesse contexto, Campo Grande consolidou-se como centro de serviços, administração pública e formação de força de trabalho (PLANURB, 2025).

No entanto, a capital permanece atravessada por problemas relacionados à precarização, à informalidade e ao descompasso entre a qualificação ofertada e as vagas efetivamente abertas (Clementino; Araújo; Mioto, 2024; Cavalcanti, 2024). Em escala estadual, os indicadores de desemprego e informalidade em Mato Grosso do Sul encontram-se abaixo da média nacional (IBGE, 2025a). Os resultados estatísticos mais favoráveis não asseguram, por si, vínculos formais, estabilidade ocupacional, proteção trabalhista ou previsibilidade de renda. A persistência de inserções laborais vulneráveis restringe a construção de trajetórias duradouras de saída da dependência de benefícios assistenciais (Antunes, 2018; Clementino; Araújo; Mioto, 2024).

O PRIMT teve origem em frentes de trabalho emergenciais, voltadas ao atendimento de demandas imediatas da administração municipal por serviços de interesse público, de caráter temporário (Campo Grande, 2010a; 2010b), e, a partir da Lei Municipal n. 6.923, de 14 de setembro de 2022, e da Lei Municipal n. 7.074, de 7 de julho de 2023, passou a configurar-se

como política pública institucionalizada, com marco jurídico próprio e diretrizes relacionadas à qualificação profissional (Campo Grande, 2022b; 2022c; 2023a).

Para esta análise, realizou-se a leitura integral dos documentos que regulamentam o PRIMT, incluindo leis, relatórios e atos normativos, acompanhada de uma interpretação crítica da trajetória institucional do PROINC ao PRIMT. A base teórica mobiliza estudos acerca da precarização do trabalho e das transformações recentes das relações de assalariamento, com atenção à flexibilização dos requisitos de contratação e à naturalização dos vínculos precários (Mészáros, 2002; Antunes, 2018). O capítulo problematiza o lugar ocupado pelo PRIMT entre as ações municipais voltadas ao trabalho, à renda e à qualificação profissional, examinando seu desenho institucional, sua organização normativa e o lugar atribuído à qualificação profissional como dimensão estruturante da política.

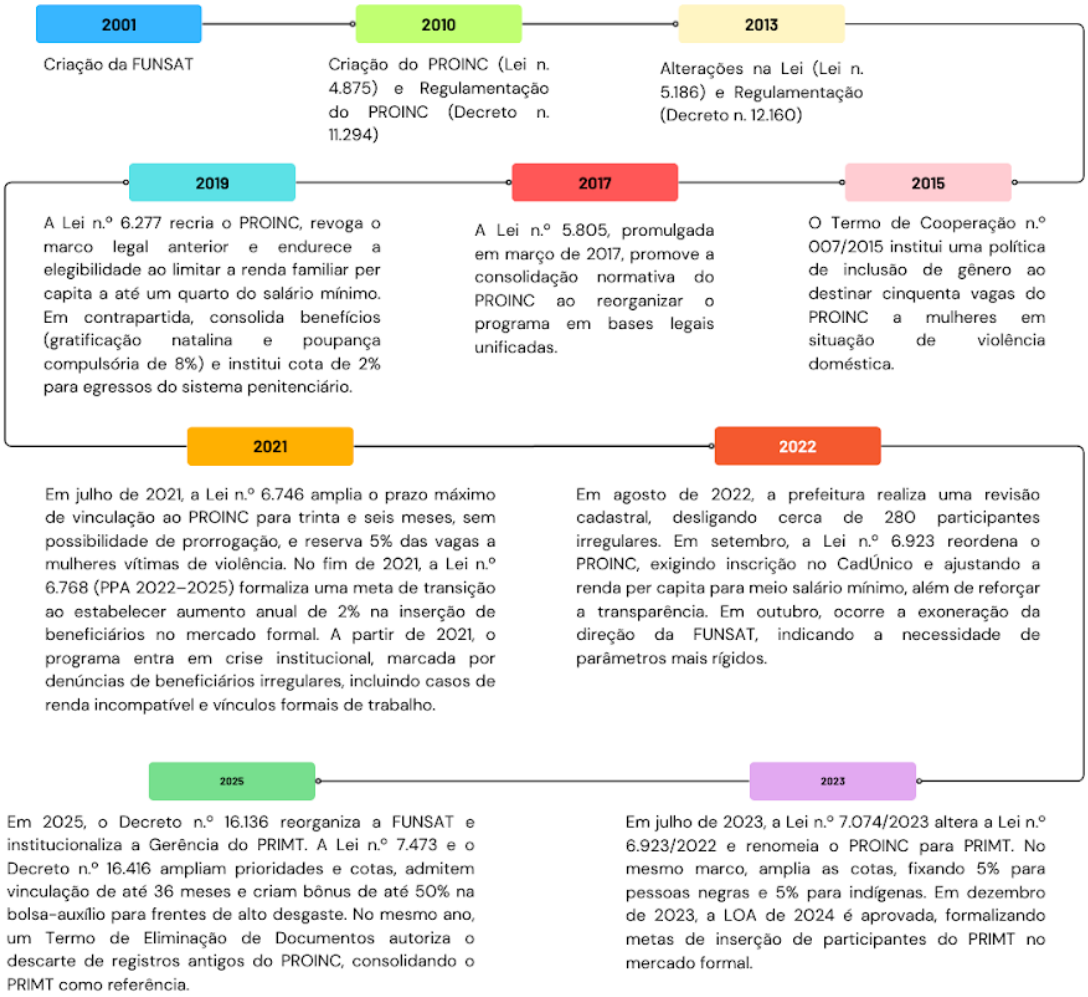
Para orientar a leitura, apresenta-se na Figura 1 um mapa cronológico das principais mudanças institucionais e normativas que estruturam a trajetória do PROINC até sua consolidação sob a sigla PRIMT. O mapa foi elaborado a partir da sistematização de leis, decretos, editais e atos administrativos, organizados por data e vinculados ao conteúdo regulatório de cada documento. A síntese permite acompanhar, ao longo do período, a redefinição dos critérios de participação, dos benefícios e exigências, das regras de permanência e retorno, das responsabilidades de gestão na prefeitura e dos dispositivos de fiscalização e controle.

A partir da reconstituição dos principais marcos e características do PROINC/PRIMT, o capítulo organiza-se em quatro seções articuladas por uma progressão temática que parte do plano econômico mais amplo, avança para a dinâmica urbana local e, em seguida, alcança a arquitetura normativa e operacional do programa. Esse percurso permite compreender de que maneira as mudanças na estrutura produtiva e no mercado de trabalho ampliam as demandas dirigidas ao poder público municipal por ações de qualificação profissional e inserção laboral, influenciando a institucionalização do PRIMT no interior da FUNSAT e da administração pública de Campo Grande.

A Seção 2.1, intitulada “Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul e o Mercado de Trabalho Estadual”, delimita o contexto econômico e ocupacional, examinando o desenvolvimento recente do estado e suas expressões na capital. A Seção 2.2, “Caminhos institucionais do PROINC ao PRIMT”, reconstrói a evolução da política municipal, detalhando os marcos que redefiniram regras, critérios e sentidos do programa até a formalização do PRIMT. A Seção 2.3, denominada “Desenho normativo, gestão e controle do PRIMT”,

aprofunda o funcionamento cotidiano do arranjo, com atenção às rotinas administrativas, aos mecanismos de controle, ao perfil dos beneficiários e às práticas recorrentes. Por fim, a Seção 2.4, “O papel da Escola de Educação Profissional da FUNSAT no PRIMT”, analisa a inserção dessa unidade no desenho institucional do programa, examinando as atribuições que lhe são conferidas e a concepção de qualificação profissional que orienta sua atuação.

Figura 1 - Mapa cronológico dos marcos normativos e institucionais do PROINC/PRIMT (2001-2025).



Fonte: Elaboração própria, com base na legislação municipal de Campo Grande-MS (Campo Grande, 2001b; 2010a; 2010b; 2013c; 2013d; 2015d; 2017; 2019b; 2021a; 2021b; 2021c; 2022b; 2022c; 2023a; 2023b; 2025b; 2025d; 2025e; 2025f).

2.1 Desenvolvimento de Mato Grosso do Sul e o mercado de trabalho estadual

Desde 1977, o estado de Mato Grosso do Sul estrutura-se em torno de uma economia orientada ao agronegócio e à exportação de commodities, apoiada na apropriação capitalista da terra e na concentração fundiária. A formação do estado decorre de políticas fiscais e creditícias do governo federal que favoreceram empresas nacionais e multinacionais, além de converter frações da burguesia urbana em empresários rurais, processo que consolidou uma estrutura agrária altamente concentrada (Mariano; Teixeira, 2022; Melo, 2015).

A base territorial do atual estado de Mato Grosso do Sul foi definida ainda no antigo Mato Grosso, período em que o poder público participou ativamente da apropriação privada da terra ao transferir extensas áreas devolutas para companhias colonizadoras e grandes capitais (Fabrini, 2008; Melo, 2015). A estrutura fundiária constituída nesse processo contribuiu para a formação de uma elite latifundiária que participou da condução política da divisão territorial e da criação de Mato Grosso do Sul, em estreita relação com a expansão da pecuária extensiva (Mariano; Teixeira, 2022; Mariano et al., 2021). A concentração da propriedade da terra tornou-se, assim, um elemento duradouro da organização econômica estadual.

Sob condições históricas distintas, a atuação estatal permanece relevante na definição dos setores favorecidos pelas políticas de desenvolvimento. Em 2024, essa presença aparece na manutenção e na renovação de incentivos relativos ao ICMS, direcionados principalmente às atividades industrial e agroindustrial, além de medidas de regularização fiscal (Mato Grosso do Sul, 2024a; Mato Grosso do Sul, 2024c; Mato Grosso do Sul, 2024d). Os dados referentes àquele ano registram 1.535 empresas beneficiadas, com presença expressiva da indústria de transformação e de atividades ligadas à agricultura e à produção florestal. A política de incentivos assume uma dimensão fiscal relevante, pois a atração de investimentos ocorre mediante renúncia de receitas que poderiam integrar o orçamento estadual. A escolha dos setores beneficiados expressa uma forma de direcionamento público dos recursos, na qual determinados segmentos econômicos recebem tratamento tributário diferenciado em nome da expansão produtiva e da geração de empregos.

A magnitude dessas renúncias reforça a importância dessa dimensão na política econômica estadual. Pires e Teixeira Jr. (2025) apontam que os gastos tributários de Mato Grosso do Sul apresentam crescimento expressivo, passando de aproximadamente R$ 8,4 bilhões, em 2025, para R$ 11,95 bilhões, em 2026, aumento nominal de 42,2%. Para 2026, esse montante corresponde a 50,1% da receita total do Estado considerada no levantamento. A indústria de transformação e o agronegócio concentram parcela significativa dos incentivos

fiscais estaduais, especialmente aqueles relacionados ao ICMS. Esse quadro amplia a análise da atuação estatal para além do incentivo direto à produção, pois envolve decisões relativas à arrecadação, às prioridades econômicas e à capacidade de financiamento das demais políticas públicas (Pires; Teixeira Jr., 2025).

A consolidação do agronegócio desenvolveu-se sobre essa base fundiária e incorporou novas formas de articulação entre Estado e capital. O crédito rural subsidiado e o financiamento da produção passaram a sustentar empreendimentos de maior escala, enquanto a pesquisa agropecuária e a incorporação tecnológica elevaram a produtividade. A atuação da EMBRAPA na adaptação de variedades ao Cerrado integrou esse processo de modernização produtiva (Melo, 2015). A expansão do setor não significou a superação da estrutura concentrada herdada do processo de ocupação territorial. Ao contrário, novas formas de financiamento e inovação tecnológica passaram a operar sobre uma base marcada pela grande propriedade, fortalecendo empreendimentos orientados à produção em larga escala e à inserção nos circuitos de exportação.

Essa especialização é confirmada pelo crescimento exponencial da produção de soja e da área plantada de cana-de-açúcar, além da consolidação do monocultivo de eucalipto em um complexo de celulose e papel em municípios como Três Lagoas, articulado a grandes empresas transnacionais (Melo, 2015; Mato Grosso do Sul, 2024a; Mato Grosso do Sul, 2024b). A pecuária bovina, historicamente ligada à grande propriedade e à ocupação de terras públicas, também reforça essa matriz primário-exportadora (Teixeira; Hespanhol, 2014).

Contudo, essa dinâmica econômica traz consigo um conjunto de contradições sociais e regionais. A prioridade dada às commodities gera alta concentração de renda e segregação socioespacial em municípios cuja base produtiva se organiza quase inteiramente em torno de poucas cadeias do agronegócio voltadas à exportação, a exemplo de Chapadão do Sul. Nesse tipo de especialização produtiva, a agricultura familiar e a produção de alimentos destinados ao consumo interno perdem espaço relativo, o que fragiliza a soberania alimentar regional. Soma-se a isso a permanência de práticas coercitivas associadas à expansão do agronegócio, evidenciadas pelo resgate de trabalhadores em condições análogas à escravidão no estado entre 2000 e 2012 (Mariano; Teixeira, 2022; Mariano *et al.*, 2021).

A matriz econômica de Mato Grosso do Sul demonstrou resiliência em períodos de crise nacional. Em 2020, o estado registrou crescimento de 0,25% do PIB, a maior taxa entre as unidades da federação. Entre 2022 e 2023, o crescimento alcançou 13,4%, levando Mato Grosso do Sul à liderança nacional no indicador de crescimento do PIB presente no *Ranking de*

Competitividade dos Estados (CLP, 2024). A estrutura econômica estadual permanece ancorada na produção de soja, milho, bovinos e produtos da silvicultura, com forte articulação entre essas atividades e os segmentos industriais de celulose, papel, carnes e biocombustíveis (Mato Grosso do Sul, 2024a, 2024b; IBGE, 2025b). A ampliação das atividades urbanas e do setor de serviços coexistiu com a permanência de uma estrutura produtiva dependente das cadeias do agronegócio e de sua inserção primário-exportadora (Mariano *et al*., 2021; Mariano; Teixeira, 2022).

É nesse contexto de crescimento econômico robusto, mas concentrado, que se insere a dinâmica do mercado de trabalho estadual. O crescimento do produto, contudo, não se traduz automaticamente em distribuição equitativa de renda ou diversificação do perfil ocupacional. Embora o estado tenha reduzido seu coeficiente de Gini de 0,477 em 2023 para 0,455 em 2024 (IBGE, 2025c), regiões inteiras permanecem expostas às oscilações de mercados externos, dadas a centralidade de commodities na pauta estadual e a inserção em cadeias nacionais e internacionais.

Essa forte dependência de atividades intensivas em terra e a baixa diversificação ocupacional marcam o mercado de trabalho. A natureza do agronegócio moderno, altamente mecanizado e intensivo em capital, é um fator chave para a manutenção dessa desigualdade e baixa diversificação. Setores como a produção de grãos e a silvicultura exigem relativamente pouca força de trabalho por hectare, concentrando a riqueza gerada em um número reduzido de proprietários e de grupos empresariais do agronegócio (Melo, 2015; Mariano; Teixeira, 2022).

No âmbito das atividades produtivas vinculadas ao agronegócio e às cadeias dele derivadas, que ocupam posição central na economia de Mato Grosso do Sul, observa-se uma estrutura ocupacional marcada por diferenças nas exigências de qualificação e nas condições de contratação. Em um extremo, concentra-se um contingente restrito de postos de maior qualificação, associados à gestão, à operação tecnológica, à engenharia, à manutenção especializada e à logística. No outro, predominam ocupações operacionais, temporárias e sazonais, com menor remuneração e alta rotatividade (Antunes, 2018; Clementino; Araújo; Mioto, 2024). Nesse contexto, a renda do circuito primário-exportador tende a concentrar-se e a circular de forma seletiva no território, ampliando a exposição social de trabalhadores e regiões afastados dos segmentos de maior valor agregado.

A estrutura do emprego estadual, contudo, não se restringe às atividades diretamente vinculadas ao circuito primário-exportador. O setor de serviços ocupa posição expressiva na composição do emprego formal de Mato Grosso do Sul. Em 2023, reunia 423.821 vínculos,

correspondentes a 51,1% do total registrado no estado, dos quais 183.165 eram vínculos estatutários (Mato Grosso do Sul, 2025). Esses dados evidenciam a relevância das atividades terciárias e do emprego público na estrutura ocupacional sul-mato-grossense, especialmente nos centros urbanos que concentram funções administrativas, educacionais, de saúde, comércio e prestação de serviços.

No primeiro trimestre de 2025, o estado de Mato Grosso do Sul registrou taxa de desocupação de 4,0%, inferior à taxa nacional de 7,0% no mesmo período, indicando menor pressão do desemprego aberto no estado em relação ao conjunto do país (IBGE, 2025a). Esse resultado coexistiu com uma taxa nacional de informalidade equivalente a 38,0% da população ocupada, percentual que demonstra a permanência de formas de inserção laboral desprovidas de parte das garantias associadas ao trabalho formal (IBGE, 2025a). A coexistência entre baixos níveis de desocupação e formas menos protegidas de inserção laboral indica que a quantidade de postos disponíveis, isoladamente, não permite apreender as condições em que os trabalhadores ingressam e permanecem no mercado de trabalho.

Nesse cenário, a agenda estadual de emprego tem privilegiado a criação de condições para a atração de investimentos e a expansão de infraestrutura, enquanto as estratégias de qualificação profissional se estruturam por meio de programas e parcerias voltados ao atendimento das demandas produzidas pela expansão das atividades econômicas (Mato Grosso do Sul, 2023; Mato Grosso do Sul, 2024c). A pressão por força de trabalho qualificada se intensifica no complexo de celulose. Segundo estimativa da FIEMS, o setor já registrava cerca de 25 mil vagas abertas em Mato Grosso do Sul, enquanto os projetos da Arauco e da Bracell previam a necessidade de aproximadamente 26 mil trabalhadores no pico das obras, além da criação de postos permanentes nas atividades florestais, operacionais e logísticas (Cavalcanti, 2025).

Nesse esforço, iniciativas estaduais de qualificação profissional, a exemplo do MS Qualifica, articulam-se à expansão da oferta do SENAI. O alcance dessas ações de formação, contudo, permanece limitado diante das exigências técnicas associadas às cadeias produtivas em expansão no estado (Mato Grosso do Sul, 2023; SENAI, 2023). Documentos governamentais e manifestações do setor empresarial apontam uma demanda crescente por trabalhadores tecnicamente qualificados, ao mesmo tempo em que permanecem formas frágeis de inserção laboral. Essa relação constitui um dos elementos que orientam as respostas de qualificação profissional desenvolvidas no estado e, particularmente, em Campo Grande.

Na condição de capital administrativa e maior centro urbano do estado, Campo Grande reúne cerca de um terço da população sul-mato-grossense, convertendo-se em um dos principais polos de emprego e circulação de serviços de Mato Grosso do Sul (PLANURB, 2025). A relevância do setor terciário observada no plano estadual assume expressão particular na capital, cuja base ocupacional gravita em torno dos serviços, do comércio, da administração pública e de atividades ligadas à logística, à educação e à saúde. A concentração dessas atividades amplia as possibilidades de ocupação na capital, ainda que os vínculos existentes apresentem diferenças expressivas quanto à remuneração, à estabilidade e à proteção trabalhista (PLANURB, 2025).

A leitura apenas de percentuais agregados, sobretudo dos saldos de contratação, pode sugerir uma melhora do mercado sem indicar a natureza das vagas criadas. Um saldo positivo pode resultar de numerosas admissões e desligamentos concentrados em ocupações de baixa remuneração e alta rotatividade. Em Campo Grande, parte das oportunidades recentes concentra-se em serviços de menor exigência de qualificação formal, entre eles limpeza, zeladoria, rotinas logísticas e vendas. A permanência dos trabalhadores nessas ocupações não assegura, por si, trajetórias de acesso a postos mais qualificados e melhor remunerados. Situação semelhante pode ser observada em segmentos da construção civil e nos serviços terceirizados do setor público, nos quais trabalhadores com menor escolaridade podem ocupar vínculos marcados pela instabilidade e pela subcontratação (Antunes, 2018; Clementino; Araújo; Mioto, 2024).

O perfil sociodemográfico da população economicamente ativa de Campo Grande expressa a articulação entre juventude, baixa escolaridade e ingresso precoce no trabalho informal. Nos bairros periféricos, observa-se maior presença de jovens de 18 a 29 anos inseridos em ocupações intermitentes ou exercidas por conta própria (PLANURB, 2025). As mulheres chefes de família e pessoas negras enfrentam desigualdades persistentes no acesso ao trabalho protegido e à renda (IBGE, 2024a; PLANURB, 2025), enquanto os egressos do sistema prisional encontram obstáculos adicionais à reinserção profissional, associados ao estigma e à discriminação presentes nos processos de contratação (Barroso; Silva, 2024). A legislação do PRIMT reconhece, ainda, as restrições laborais decorrentes das responsabilidades de cuidado ao incluir responsáveis por pessoas com deficiência entre os grupos prioritários do programa (Campo Grande, 2025c).

A capacidade de geração de empregos em Campo Grande coexiste com desigualdades persistentes no mercado de trabalho. Os dados referentes à desocupação, à informalidade e ao

perfil das vagas indicam que o aumento do número de postos de trabalho precisa ser acompanhado por melhores condições de acesso, proteção trabalhista e estabilidade ocupacional (Antunes, 2018; Clementino; Araújo; Mioto, 2024). A escolaridade, o gênero e a raça interferem nas possibilidades de ingresso em vínculos protegidos (IBGE, 2024a, 2024b). Em Campo Grande, essas desigualdades assumem dimensão territorial e atingem de maneira mais intensa a população residente nas áreas periféricas (PLANURB, 2025).

Diante desse contexto, o PRIMT será analisado como política pública inserida nas particularidades do mercado de trabalho de Campo Grande. A análise considera seus critérios de acesso e permanência, as condições oferecidas aos beneficiários e os efeitos produzidos sobre suas trajetórias ocupacionais. A reconstrução de sua formação institucional e de seu funcionamento permitirá examinar em que medida o programa contribui para ampliar a proteção social e favorecer trajetórias em direção a vínculos de trabalho mais estáveis, considerando, simultaneamente, os limites impostos pela rotatividade e pela precariedade presentes em parcela do mercado de trabalho local (PLANURB, 2025).

2.2 Caminhos institucionais do PROINC ao PRIMT

A trajetória do programa, reconstruída nesta seção, desenvolveu-se sob diferentes gestões estaduais e municipais. Desde 1999, Mato Grosso do Sul foi governado por José Orcírio Miranda dos Santos, o Zeca do PT (PT, 1999-2006), por André Puccinelli (PMDB, 2007-2014), por Reinaldo Azambuja (PSDB, 2015-2022) e por Eduardo Riedel, eleito pelo PSDB em 2022 e reeleito pelo PP em 2026 (Camargo, 2026; Eugenio, 2026). Em Campo Grande, o PMDB permaneceu à frente da Prefeitura por cerca de duas décadas, até 2012, período que inclui as gestões de André Puccinelli (1997-2004) e de Nelson Trad Filho (2005-2012) (Arruda, 2012; Marcos..., 2017). No município, seguiram-se as gestões de Alcides Bernal (PP), entre 2013 e 2016, interrompida pela de Gilmar Olarte entre março de 2014 e agosto de 2015; de Marcos Trad (PSD), entre 2017 e 2022; e de Adriane Lopes, que assumiu a Prefeitura em abril de 2022 e foi reeleita em 2024 (Marcos..., 2017; Camargo, 2022; Adriane..., 2024). Essas gestões são indicadas ao longo da seção, de modo a situar cada fase do programa no contexto político em que se desenvolveu.

No decorrer da década de 2000, o mercado de trabalho urbano no município de Campo Grande permaneceu marcado pela informalidade e pela fragilidade dos vínculos ocupacionais, em um contexto de criação e destruição de postos de trabalho e de limitada proteção previdenciária (IPEA, 2010a; IPEA, 2010b). Esse quadro local insere-se em uma realidade mais

ampla de vulnerabilidade social observada nos municípios e espaços metropolitanos brasileiros, na qual a insuficiência de renda, a desocupação, a baixa escolaridade e a ocupação informal se articulam e restringem as possibilidades de inserção laboral protegida (Costa; Marguti, 2015a; Costa; Marguti, 2015b).

A alta taxa de informalidade constituía indicador expressivo dessa fragilidade. Os dados do Censo Demográfico de 2000, examinados por Saboia e Saboia (2004), mostram que capitais como Campo Grande apresentaram patamares elevados, com 43,0% de trabalhadores informais, o que sinalizava inserções ocupacionais marcadas por vínculos frágeis e baixa proteção social (Saboia; Saboia, 2004).

Em sentido convergente, ao analisarem o mercado de trabalho sul-mato-grossense entre 2001 e 2008, Fernandes e Schlindwein (2011) confirmam a forte presença de ocupações informais, associada a movimentos intensos de criação e destruição de postos formais. As autoras destacam, ainda, forte oscilação do emprego ao final da década, momento em que a região Centro-Oeste perdeu número expressivo de empregos formais na indústria de transformação, na agropecuária e na construção civil no último trimestre de 2008 (Fernandes; Schlindwein, 2011).

A Fundação Social do Trabalho de Campo Grande (FUNSAT) foi criada pela Lei nº 3.885, de 18 de setembro de 2001, e regulamentada pelo Decreto nº 8.367, de 26 de dezembro do mesmo ano (Campo Grande, 2001a; 2001b). Instituída como fundação pública municipal, com personalidade jurídica de direito público, a FUNSAT passou a integrar a administração indireta[5] do município, assumindo atribuições relacionadas à formulação e à execução da Política Municipal do Trabalho. Desde sua origem, sua atuação abrange ações de qualificação profissional, intermediação de mão de obra e orientação ao trabalhador, direcionadas à inserção produtiva de segmentos socialmente vulnerabilizados (Campo Grande, 2001a). A criação da fundação ocorreu na gestão municipal de André Puccinelli (PMDB), enquanto o governo estadual era exercido por Zeca do PT, eleito em 1998 (Marcos..., 2017; Eugenio, 2026).

Nesse sentido, sustenta-se, nesta pesquisa, a leitura de que a criação da fundação expressa, em escala municipal, uma forma de condução pública do trabalho urbano que privilegia a qualificação e a ocupação temporária assistida como resposta ao desemprego e à inserção instável. Tal arranjo tende a organizar a permanência de trabalhadores em condição de

[5]A administração indireta corresponde ao conjunto de entidades dotadas de personalidade jurídica própria, criadas ou autorizadas pelo poder público para exercer, de maneira descentralizada, determinadas atividades administrativas. Integram essa estrutura as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

vulnerabilidade por meio de cursos, encaminhamentos e frentes de trabalho associadas a benefícios, deslocando para o plano das trajetórias individuais o ônus da reinserção. Com base nas contribuições de Mészáros (2002) e Antunes (2018), essa intervenção pública pode ser compreendida como uma ação voltada prioritariamente à administração dos efeitos da precarização, sem incidir de maneira central sobre as dinâmicas que sustentam a informalidade e a rotatividade no mercado de trabalho.

Em paralelo, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, criado em 2001 e reordenado normativamente em 2007, consolidou-se em escala nacional enquanto principal instrumento de identificação de famílias de baixa renda e de gestão de programas de transferência de renda (Brasil, 2001; Brasil, 2007; Farias, 2019). No contexto campograndense, essa base cadastral passou a sustentar diagnósticos de pobreza e exclusão social, orientar a busca ativa em territórios periféricos e alimentar iniciativas locais de inclusão profissional, articulando a atuação da FUNSAT à infraestrutura federal de informação social (Sauer; Capille; Campêlo, 2012).

Nesse momento de instabilidade ocupacional e alta informalidade, a gestão municipal passou a estruturar iniciativas de trabalho e renda voltadas a segmentos pouco alcançados pelo emprego formal. A criação da FUNSAT e a implantação do Programa de Microcrédito Produtivo e Solidário, o CREDIGENTE, entre 2002 e 2003, reforçam essa interpretação, uma vez que essa política articulou apoio financeiro, assessoramento técnico e espaços de comercialização para pequenos empreendimentos populares, a exemplo da Feira da Gente, organizada pela própria fundação (Campo Grande, 2001a; Perfil News, 2003; Oliveira, 2007).

À luz desse cenário, a administração municipal instituiu o Programa de Inclusão Profissional (PROINC), orientado à inserção produtiva e à proteção imediata da subsistência de famílias em situação de pobreza, por meio de frentes de trabalho, orientação profissional e concessão de bolsa-auxílio, nos termos da legislação municipal que o criou em 2010 e que foi posteriormente reordenada em 2017, com manutenção do desenho central do programa e revogação da lei originária (Campo Grande, 2010a; Campo Grande, 2017). Nesse período, a FUNSAT consolidou-se na condição de eixo institucional da política, respondendo pela coordenação das ações de qualificação e de intermediação de mão de obra, além da articulação com outras políticas setoriais (Campo Grande, 2001a; Campo Grande, 2010a; Campo Grande, 2017).

O PROINC, instituído pela Lei n. 4.875, de 20 de julho de 2010, estabeleceu um marco normativo para a inclusão profissional na legislação municipal, com natureza assistencial e

gestão atribuída à FUNSAT (Campo Grande, 2010a). Sua regulamentação ocorreu por meio do Decreto n. 11.294, de 25 de agosto de 2010, publicado no DIOGRANDE n. 3.104, de 27 de agosto de 2010, com vigência a partir da data de publicação (Campo Grande, 2010b). A criação do programa ocorreu em um período de expansão econômica nacional. Em 2010, o PIB brasileiro cresceu 7,5% (IBGE, 2011b), enquanto a taxa média anual de desocupação, calculada pela Pesquisa Mensal de Emprego, atingiu 6,7%, o menor resultado da série então disponível (IBGE, 2011a). Esses indicadores sinalizavam o aquecimento do mercado de trabalho, ainda marcado pelo desemprego e pela vulnerabilidade ocupacional.

No plano político, a criação do PROINC ocorreu durante a gestão de Nelson Trad Filho (PMDB, 2005-2012) na Prefeitura de Campo Grande. No âmbito estadual, André Puccinelli (PMDB), que havia sucedido Zeca do PT após vencer a eleição de 2006, exercia o primeiro mandato como governador e seria reeleito em 2010 (Eugenio, 2026). O alinhamento partidário entre os governos municipal e estadual, ambos conduzidos pelo PMDB, marcou o contexto de institucionalização do programa (Arruda, 2012).

No plano municipal, Campo Grande já concentrava parcela expressiva da população do estado e registrou 786.797 habitantes no Censo 2010, elemento relevante para compreender a centralidade da capital na gestão de demandas sociais e de intermediação de trabalho (IBGE, 2010). Nesse enquadramento, a formulação do PROINC pode ser lida, nesta pesquisa, como resposta institucional que combina frentes assistenciais e promessas de qualificação e ocupação para pessoas desempregadas, tal como indicado na divulgação pública de sua criação (A Crítica, 2010).

Nos termos do decreto regulamentador, o PROINC tinha por finalidade proporcionar ocupação, qualificação social e profissional e bolsa-auxílio a cidadãos desempregados residentes no município de Campo Grande, assumindo natureza assistencial e gestão municipal, nos termos da lei que o instituiu e do decreto regulamentador (Campo Grande, 2010a; Campo Grande, 2010b). A FUNSAT foi indicada, no conjunto documental correspondente, na condição de instância responsável pela execução do programa, sob a direção de Luiza Ribeiro Gonçalves, identificada na função de Diretora-Presidente no expediente do DIOGRANDE de 27 de agosto de 2010 (Campo Grande, 2010a).

A execução das atividades atribuídas aos beneficiários foi definida com caráter voluntário e eventual, orientada ao atendimento de serviços emergenciais de interesse da Administração Pública Municipal, sem implicar vínculo de subordinação (Campo Grande, 2010a). A operacionalização, de acordo com o decreto, envolvia órgãos da administração direta,

autarquias e fundações municipais, com atribuição de ofertar oportunidades de trabalho e responsabilidade pelo pagamento da bolsa-auxílio (Campo Grande, 2010a). Entre os exemplos de serviços emergenciais listados no decreto, constam: limpeza e consertos em praças, aparelhos e canteiros públicos; capina, varrição e conservação de logradouros; preparação de áreas públicas para eventos; roçado, limpeza e remoção de entulhos em terrenos baldios; obras de canalização pluvial e/ou cloacal; pavimentação e consertos de passeios públicos; execução de obras públicas em regime de mutirão; atendimento a situações de emergência ou calamidade pública; campanhas e ações de saúde de caráter emergencial voltadas ao combate de surtos endêmicos (Campo Grande, 2010a).

No eixo dos benefícios, o Decreto nº 11.294, de 25 de agosto de 2010, determinou que o desempregado inscrito que aceitasse executar as atividades receberia bolsa-auxílio mensal no valor de um salário mínimo de referência nacional (Campo Grande, 2010b). Previu-se, ainda, cesta básica mensal e transporte para o local da atividade quando necessário, com indicação de fornecimento da cesta básica padrão pela Secretaria Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania. O bolsista contava, além disso, com seguro em grupo de acidentes pessoais (Campo Grande, 2010b).

Quanto à duração e à organização do tempo de participação, o prazo de concessão do benefício era limitado a seis meses, com possibilidade de renovação por períodos sucessivos ou não, até o limite de vinte e quatro meses (Campo Grande, 2010a). A renovação exigia comprovação de persistência da natureza emergencial do trabalho e/ou necessidade de complementação de alfabetização do beneficiário (Campo Grande, 2010a). A jornada diária era fixada em oito horas, com intervalo para refeições, e as cargas semanais eram estruturadas em duas modalidades: quatro dias de trabalho e um dia de cursos, ou cinco dias de trabalho com redução de uma hora diária para participação em cursos (Campo Grande, 2010a).

Os cursos e projetos de qualificação social e capacitação profissional eram coordenados pela FUNSAT (Campo Grande, 2010a). A qualificação social voltava-se à alfabetização e à conclusão das séries iniciais do ensino fundamental, com finalidade de inclusão social; a capacitação profissional poderia ser ministrada diretamente pela fundação ou por meio de parcerias com órgãos e entidades públicas ou organizações privadas, com vistas à inclusão no mercado de trabalho (Campo Grande, 2010a).

O Decreto nº 11.294, de 25 de agosto de 2010, atribuiu à FUNSAT a realização do cadastro e da seleção dos desempregados, com inscrições abertas por edital, publicado em extrato na imprensa oficial e afixado no mural da fundação (Campo Grande, 2010b). Para a

inscrição, exigia-se idade igual ou superior a dezoito anos, desemprego por período igual ou superior a um ano, não recebimento de seguro-desemprego ou benefício assistencial equivalente, residência no município por no mínimo dois anos e renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo (Campo Grande, 2010b). Quando o número de inscritos excedesse as vagas, os critérios de seleção obedeceriam à seguinte ordem: menor renda *per capita*, mulher arrimo de família, maior tempo de desemprego e maior idade (Campo Grande, 2010b). O Decreto nº 11.294/2010 fixou, ainda, reserva de dois por cento das vagas para egressos do sistema penitenciário estadual e vedou a concessão do PROINC a mais de um membro do mesmo núcleo familiar (Campo Grande, 2010b).

Por fim, o Decreto referido anteriormente detalhou as responsabilidades operacionais da FUNSAT, entre elas a elaboração e divulgação do edital, a efetivação das inscrições, o recrutamento e a seleção, o encaminhamento aos órgãos requisitantes, o fornecimento de cestas básicas, a contratação do seguro de acidentes pessoais, a formulação e coordenação das ações de qualificação social e capacitação profissional e a definição de procedimentos e rotinas para o funcionamento das atividades (Campo Grande, 2010b).

Seguindo a trajetória de consolidação do PROINC, o ano de 2013 foi marcado por importantes alterações e regulamentações. A Lei n. 5.186 de 2013 (Campo Grande, 2013d) alterou a Lei n. 4.875 de 2010 (Campo Grande, 2010b), autorizando que mais de um integrante por núcleo familiar recebesse o benefício e assegurando o fornecimento de vale-transporte aos participantes, o que explicitou a preocupação com o deslocamento diário aos locais de atividade (Campo Grande, 2013d).

Em seguida, o Decreto n. 12.160, de 1º de julho de 2013, regulamentou essa fase ao fixar critérios de elegibilidade, entre os quais idade entre dezoito e setenta anos, desemprego mínimo de seis meses, residência no município por período equivalente e renda familiar per capita de até um salário mínimo (Campo Grande, 2013c). O ato normativo ainda estruturou uma rotina na qual quatro dias de atividades laborais em órgãos municipais se articulavam a um dia reservado a cursos de qualificação social e profissional, cuja frequência mínima de setenta e cinco por cento passou a constituir requisito para acesso à cesta básica (Campo Grande, 2013c).

Essas mudanças coincidiram com a alternância política na Prefeitura. Em 2012, Alcides Bernal (PP) venceu, no segundo turno, o candidato do PMDB, encerrando o ciclo de cerca de duas décadas do partido à frente do executivo municipal (Arruda, 2012). O mandato do prefeito Alcides Bernal foi marcado por instabilidade, uma vez que foi afastado do cargo em março de 2014 e substituído pelo vice-prefeito, Gilmar Olarte, retornando à prefeitura por decisão judicial

em agosto de 2015, onde permaneceu até o fim de 2016 (Marcos..., 2017). No plano estadual, Reinaldo Azambuja (PSDB) foi eleito em 2014 e assumiu o governo em 2015, sucedendo André Puccinelli (Eugenio, 2026).

Entre 2013 e 2015, o desenho assistencial-trabalhista do PROINC materializou-se em sucessivos atos administrativos que reforçaram a dimensão protetiva do programa. Em 2013, o município iniciou o processo de contratação de seguro de vida em grupo e de acidentes pessoais coletivos, abrindo o Pregão Eletrônico por meio do Edital de Licitação n. 005/2013, Processo n. 24166/2013-82, com a finalidade de garantir cobertura securitária aos bolsistas cadastrados (Campo Grande, 2013a). Essa contratação foi formalizada pelo Pregão Presencial n. 003/2013 e pelo Contrato n. 003/2013, que tratou da cobertura correspondente (Campo Grande, 2013b; Campo Grande, 2013e).

No campo do planejamento, o Plano Plurianual 2014-2017 e sua revisão mantiveram a ação de assistência a trabalhadores do Programa de Inclusão Profissional com bolsa-auxílio e cestas básicas, indicando inserção estável da política no eixo municipal de fomento ao trabalho (Campo Grande, 2014a; Campo Grande, 2014b). Em dezembro de 2015, o Termo de Cooperação n. 007/2015 reservou cinquenta vagas do programa para atendimento de mulheres vítimas de violência doméstica, em articulação com a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres, convertendo o PROINC em instrumento de proteção de renda e reconstrução de trajetórias para mulheres em situação de violação de direitos (Campo Grande, 2015d).

Na mesma direção, o Contrato de Credenciamento n. 001/2015 com o Banco do Brasil transferiu à instituição a operação do pagamento dos benefícios e a emissão de cartões magnéticos, profissionalizando o fluxo financeiro do programa e reforçando o papel da FUNSAT na coordenação geral (Campo Grande, 2015a). Em 2016, o Edital FUNSAT n. 02/2016 abriu inscrições para formação de cadastro reserva, com ênfase em ocupação assistida, qualificação social e profissional e concessão de bolsa-auxílio, o que evidencia arquitetura assistencial em curso antes da vigência da lei específica de 2017 (FUNSAT, 2016).

A evolução institucional subsequente do PROINC ocorreu por meio de uma reordenação normativa materializada na Lei n. 5.805, de 22 de março de 2017 (Campo Grande, 2017). A nova lei foi editada no primeiro ano da gestão de Marcos Trad (PSD), eleito em 2016, durante o primeiro mandato estadual de Reinaldo Azambuja (PSDB), reeleito em 2018 (Marcos..., 2017; Eugenio, 2026). Essa legislação retomou o programa instituído em 2010 e sistematizou o arranjo assistencial-trabalhista em operação no município. No texto legal, reafirma-se a natureza assistencial do PROINC, delimitam-se diretrizes gerais de funcionamento e introduz-

se critério de dimensionamento de vagas vinculado a percentual do quadro de servidores municipais (Campo Grande, 2010b; Campo Grande, 2017).

Do ponto de vista desta pesquisa, esse vínculo possui relevância particular por ancorar a oferta de vagas em um parâmetro interno ao próprio Estado municipal. A medida tende a reduzir a dependência de soluções fragmentadas e de ajustes pontuais via editais, ao mesmo tempo em que inscreve limites objetivos à expansão do programa, já que o alcance da iniciativa passa a acompanhar o tamanho e as possibilidades de gestão do Executivo local (Campo Grande, 2017). Nesse sentido, a Lei n. 5.805, de 2017, consolida, em uma linguagem jurídica unificada, práticas anteriormente dispersas em instrumentos administrativos diversos, fortalecendo a inteligibilidade do desenho do PROINC e a estabilidade de sua execução (Campo Grande, 2017).

No mesmo ano, a administração municipal ampliou a dimensão formativa do programa por meio do Qualifica Campo Grande - PROINC - Construção Civil. Nesse contexto, foi publicado edital destinado ao credenciamento de instrutores e orientadores para as atividades de qualificação profissional, indicando a expansão setorial das ações vinculadas ao PROINC (FUNSAT, 2017). A iniciativa antecedeu a reformulação promovida pela Lei n. 6.277/2019 (Campo Grande, 2019b).

Nos anos que antecederam a reformulação de 2019, a política de inclusão profissional ampliou sua presença no interior da administração municipal, com a participação mais recorrente de órgãos e unidades municipais na execução das atividades atribuídas aos beneficiários. Esse movimento sugere maior capilaridade institucional do PROINC e reforça sua conversão em instrumento de gestão pública com forte componente social, cenário que antecede a redefinição normativa promovida pela Lei n. 6.277/2019 (Campo Grande, 2019b).

Em 2019, com a promulgação da Lei n. 6.277, de 16 de setembro de 2019, que reordenou a política ao recriar o PROINC, foi revogada a lei anterior e foram redefinidos integralmente os parâmetros do programa, tornando-se essa norma a principal referência legal da fase correspondente (Campo Grande, 2019b). O novo texto estreitou o critério de renda para acesso, fixando a renda familiar per capita máxima em um quarto do salário mínimo, estabeleceu prazo de vinculação de vinte e quatro meses, com possibilidade de renovação, e previu retorno ao programa apenas uma vez, após intervalo mínimo de seis meses de desligamento (Campo Grande, 2019b).

A Lei n. 6.277, de 2019 (Campo Grande, 2019b), também consolidou a bolsa-auxílio em valor equivalente a um salário mínimo e instituiu um mecanismo de poupança compulsória.

Esta poupança, correspondente a oito por cento do salário mínimo, é depositada mensalmente e resgatável somente no momento do desligamento do beneficiário, funcionando como uma reserva financeira para a transição. Essa legislação garantiu um pacote de direitos mais robustos, visando maior proteção social, incluindo gratificação natalina proporcional, vale-transporte, alimentação, cesta básica, descanso remunerado e seguro de vida com cobertura elevada, elevando o patamar de assistência oferecido (Campo Grande, 2019b).

Ainda no âmbito da Lei n. 6.277, de 2019 (Campo Grande, 2019b), foram consolidadas diretrizes já vigentes ao explicitar critérios de inclusão e de ordenamento do acesso ao PROINC. Entre as medidas incorporadas, destaca-se a reserva de 2% das vagas para egressos do sistema penitenciário. O texto também reforçou a prioridade para indivíduos com menor renda per capita, mulheres arrimo de família, maior tempo de desemprego e menor número de beneficiários por núcleo familiar (Campo Grande, 2019b).

Contudo, foi vetado pelo Executivo municipal o dispositivo da Lei n. 6.277, de 2019, que determinava a publicação, no Diário Oficial, da lotação, da formação e da carga horária dos beneficiários. A justificativa do veto foi formalizada na Mensagem n. 76, de 16 de setembro de 2019 (Campo Grande, 2019c), com fundamento em três argumentos: aumento de despesas administrativas, alegada interferência na discricionariedade do Executivo e risco de exposição da vulnerabilidade dos participantes, entendimento considerado incompatível com a natureza assistencial do programa. O episódio evidencia a tensão persistente entre exigências de transparência administrativa e salvaguardas orientadas à proteção social de grupos vulnerabilizados.

Vale registrar que, no período anterior às denúncias que ganharam maior repercussão em 2022, o PROINC já havia sido objeto de questionamentos institucionais. Em 2019, o Ministério Público do Trabalho divulgou a aprovação de um novo modelo de inclusão profissional decorrente de investigação relacionada ao PROINC (Brasil, 2019a). Nos anos seguintes, as controvérsias em torno da execução do programa adquiriram maior visibilidade pública.

A aplicação da Lei n. 6.277 de 2019, que reordenou o PROINC, foi detalhada pelo Decreto n. 14.149, de 17 de fevereiro de 2020, que transformou os princípios gerais em rotinas administrativas e distribuiu responsabilidades de gestão entre a FUNSAT e as unidades demandantes (Campo Grande, 2020a). Este regulamento não apenas fixou uma jornada de oito horas diárias, cinco dias por semana, mas também proibiu a adoção de carga horária reduzida que pudesse suprimir o fornecimento de alimentação. A qualificação social e profissional foi

reafirmada como um eixo estruturante do programa, exigindo frequência mínima obrigatória de setenta e cinco por cento, com o tempo dedicado aos cursos explicitamente integrado à jornada de trabalho (Campo Grande, 2020a). Essa regulamentação demonstra um esforço para padronizar a execução e garantir o caráter formativo da política.

A distribuição de responsabilidades logísticas e financeiras reforçou o caráter transversal do programa. Enquanto a FUNSAT permaneceu encarregada da bolsa-auxílio e dos custos centrais, as secretarias e autarquias passaram a ser responsáveis por arcar com o transporte, a alimentação e a cesta básica dos beneficiários lotados em suas unidades (Campo Grande, 2020a). Essa solidariedade na gestão implicou que as instâncias demandantes respondessem por lesões a direitos, como a não liberação dos participantes para os cursos, situação que poderia levar à remoção do beneficiário para outro órgão (Campo Grande, 2020a). Tal arranjo evidencia a tentativa de institucionalizar o PROINC como uma política integrada, exigindo o engajamento de toda a máquina pública municipal.

A eclosão da pandemia de COVID-19, em 2020, impôs uma nova dinâmica ao PROINC, que foi rapidamente mobilizado em iniciativas emergenciais. A flexibilidade do programa permitiu que o Termo de Responsabilidade e Cooperação assegurasse o descanso remunerado e a manutenção de benefícios durante a suspensão de atividades, inclusive em obras paralisadas. Além disso, uma resolução da Secretaria Municipal de Saúde ampliou o quadro de beneficiários vinculados a mutirões de limpeza em resposta a epidemias de dengue, chikungunya e zika (Campo Grande, 2020b; SESAU, 2020). Essa adaptabilidade demonstrou que o PROINC, além de sua finalidade de inclusão profissional, assumiu funções de proteção social diante de situações emergenciais.

O contexto de calamidade pública levou a ajustes normativos destinados à manutenção dos vínculos e dos benefícios dos participantes. A Lei Complementar n. 397, de 15 de outubro de 2020, autorizou a prorrogação dos vínculos por seis meses e estendeu expressamente essa medida ao PROINC (Campo Grande, 2020c). Em 2021, a Lei n. 6.591, de 1º de julho de 2021 (Campo Grande, 2021a), deu continuidade às medidas excepcionais adotadas em razão da calamidade pública e prorrogou a permanência até fevereiro de 2022. No final do mesmo ano, a Lei n. 6.746, de 14 de dezembro de 2021 (Campo Grande, 2021b), ampliou o prazo máximo de vinculação para trinta e seis meses improrrogáveis e reservou cinco por cento das vagas para mulheres em situação de violência doméstica, conferindo densidade legal a uma prioridade social que já se manifestava em termos de cooperação (Campo Grande, 2015d).

Essas alterações permitem ultrapassar a descrição da sucessão normativa. A manutenção dos benefícios durante a pandemia, a prorrogação dos vínculos e a ampliação do período de permanência indicam que, diante da retração das possibilidades de inserção laboral, o PROINC assumiu de maneira mais acentuada uma função de proteção da renda. A focalização em trabalhadores socialmente vulnerabilizados, reforçada pela reserva de vagas para mulheres em situação de violência, aproxima-se da condição de vulnerabilidade discutida por Castel (1998), marcada pela fragilidade dos vínculos de trabalho e das formas de proteção que deles decorrem. Ao mesmo tempo, a necessidade de estender a permanência no programa sugere o reconhecimento institucional dos limites encontrados por esses trabalhadores para alcançar o emprego formal. A medida responde às consequências imediatas da precarização sem modificar as determinações do mercado de trabalho que produzem e reproduzem essas formas de inserção instável, questão discutida por Mészáros (2002) e Antunes (2018).

A relevância dessa política foi reforçada pela Lei n. 6.768, de 29 de dezembro de 2021 (Campo Grande, 2021c), que inseriu o PROINC no Plano Plurianual de Campo Grande 2022-2025, no eixo “Campo Grande Mais Emprego e Renda”. Mais do que um registro formal, a norma estabeleceu a meta de aumento anual de 2% no percentual de beneficiários inseridos no mercado formal. O percentual previsto adquire significado diante da própria finalidade atribuída ao programa: embora a passagem ao emprego formal ocupasse posição central no planejamento, projetava-se um crescimento anual de 2% na inserção dos participantes. A meta indica que o próprio planejamento institucional previa uma ampliação gradual da transição dos beneficiários para o mercado formal, enquanto a proteção imediata permanecia uma dimensão mais amplamente estruturada no desenho do programa. Em paralelo, o Decreto n. 15.215/2022, referente à Tabela de Temporalidade de Documentos, passou a listar itens ligados ao PROINC, entre eles folhas de frequência e termos de compromisso, consolidando o programa na rotina arquivística da administração (Campo Grande, 2022a).

A partir de 2022, denúncias apresentadas por vereadores e reportagens locais expuseram suspeitas de distorções na execução do programa, entre elas a presença de participantes com outras fontes de rendimento ou vínculos de trabalho incompatíveis com as condições de permanência no PROINC (Maldonado, 2022a). As reportagens registraram ainda a presença de empresários e profissionais, a exemplo de engenheiros, entre os participantes, além de casos de permanência no programa por até nove anos (Maldonado, 2022b; Cavalcanti, 2022; Gamarra; Maldonado, 2022). Esses episódios ampliaram os questionamentos acerca da correspondência entre a execução do programa e sua finalidade assistencial declarada.

Esse cenário de pressão política e administrativa impulsionou a reformulação do programa. Essa reformulação ocorreu nos primeiros meses da gestão de Adriane Lopes (Partido Patriota/PP), vice-prefeita que assumiu a Prefeitura em abril de 2022, após a renúncia de Marcos Trad para disputar o governo do estado (Camargo, 2022). A Câmara de Vereadores discutiu a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito diante das denúncias relacionadas à execução do PROINC (Gamarra; Maldonado, 2022). Em 25 de agosto de 2022, aprovou o Projeto de Lei n. 10.760/22, que propôs alterações nas regras de acesso, permanência, quantitativo de vagas e mecanismos de transparência e fiscalização do programa (Câmara Municipal de Campo Grande, 2022). A reformulação normativa foi consolidada com a Lei n. 6.923, de 14 de setembro de 2022 (Campo Grande, 2022c), que reorganizou o PROINC ao redefinir sua natureza, seus objetivos, benefícios e requisitos de ingresso, sob coordenação da FUNSAT. A nova norma exigiu inscrição no Cadastro Único, estabeleceu renda familiar per capita não superior a meio salário mínimo, fixou residência mínima de um ano no município e retomou o período mínimo de desemprego de seis meses. Além disso, organizou um sistema de cotas destinado a pessoas com deficiência sem Benefício de Prestação Continuada (BPC), pessoas com transtorno do espectro autista, egressos do sistema prisional e mulheres em situação de violência.

Em agosto de 2022, a revisão cadastral conduzida pela administração municipal resultou no desligamento de 280 participantes, enquanto 25 pessoas foram notificadas para devolver valores recebidos indevidamente durante períodos em que possuíam outras fontes de rendimento ou vínculos de trabalho (Maldonado, 2022a). Em setembro daquele ano, a Polícia Civil do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio do Departamento de Repressão à Corrupção e ao Crime Organizado, instaurou inquérito para investigar suspeitas de irregularidades nas contratações do PROINC e ouviu, na condição de denunciante, o vereador responsável pela apresentação das acusações (Gamarra; Maldonado, 2022). Em 20 de outubro de 2022, foram exonerados o diretor-presidente e o diretor-adjunto da FUNSAT, cujas substituições foram publicadas no Diário Oficial do Município. A mudança ocorreu após a elaboração de novas regras para o PROINC e a apuração de denúncias de irregularidades que atingiram sua gestão naquele período (Capital News, 2022).

A regulamentação da Lei n. 6.923/2022 ocorreu por meio do Decreto n. 15.462, de 19 de dezembro de 2022 (Campo Grande, 2022b), que detalhou etapas de seleção, critérios de permanência e regras de retorno. O decreto reafirmou a obrigatoriedade da participação em atividades de ensino, qualificação e requalificação profissional, fixou o limite de dois anos de

permanência e disciplinou a reserva de vagas para grupos específicos. A Lei n. 6.923/2022 e sua regulamentação ampliaram ainda os mecanismos de transparência e controle, entre eles a publicação de atos no Diário Oficial e a divulgação de informações referentes à execução do programa (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c). A documentação registra um movimento simultâneo de reafirmação da focalização assistencial e de fortalecimento dos mecanismos destinados a controlar o acesso, a permanência e a execução da política.

Em 2023, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul instaurou procedimento próprio para apurar as suspeitas relacionadas ao programa (Maldonado; Brunetto, 2023). No mesmo ano, a Lei Municipal n. 7.074, de 7 de julho de 2023 (Campo Grande, 2023a), alterou a Lei n. 6.923/2022 e modificou a denominação do Programa de Inclusão Profissional para Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), preservando sua base assistencial e redefinindo seu arranjo institucional. A mudança de denominação explicitou no próprio nome da política a expectativa de transição para o mercado de trabalho, sem eliminar os mecanismos de proteção social e focalização acumulados em sua trajetória. A alteração ocorreu no primeiro ano do governo estadual de Eduardo Riedel, eleito em 2022 pelo PSDB como sucessor de Reinaldo Azambuja, e na gestão municipal de Adriane Lopes, reeleita em 2024 já filiada ao PP (Eugenio, 2026; Adriane..., 2024).

2.3 Desenho normativo, gestão e controle do PRIMT

A etapa de transição para o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT) decorre do ciclo aberto em 2022, quando a Lei n. 6.923/2022 reinstituiu o PROINC sob um novo desenho assistencial, posteriormente detalhado por regulamento próprio (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c). Em 7 de julho de 2023, esse movimento alcançou um marco decisivo: a Lei n. 7.074/2023 (Campo Grande, 2023a) alterou a Lei n. 6.923/2022 e modificou a denominação para Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), atribuindo-lhe expressamente a finalidade de favorecer o acesso ao emprego formal, sem ruptura com o caráter assistencial e o conjunto de benefícios acumulados na década anterior.

A reforma de 2023, instituída pela Lei n. 7.074/2023 (Campo Grande, 2023a), preservou critérios de elegibilidade já orientados pela vulnerabilidade social, a exemplo do tempo mínimo de residência no município, do período de desemprego e do teto de renda familiar. A norma restabeleceu a regra de um beneficiário por núcleo familiar e reafirmou o prazo máximo de permanência. O avanço mais nítido incidiu sobre o recorte interseccional. A lei consolidou prioridades para grupos já contemplados, entre eles mulheres em situação de violência e pessoas

com deficiência, além de introduzir cotas específicas para a população negra e indígena, direcionando o programa a segmentos historicamente afastados do trabalho protegido (Campo Grande, 2023a).

Em 2023, o período posterior à alteração normativa foi marcado pela operacionalização do PRIMT. A FUNSAT publicou convocação de trabalhadores classificados para ingresso no programa, convertendo as disposições legais em procedimentos de seleção e incorporação dos participantes à administração municipal (FUNSAT, 2023). A formalização normativa, por si só, não garante que os objetivos da política se efetivem em sua execução. Entre a definição legal e sua execução situam-se decisões administrativas, procedimentos de seleção e formas institucionais de acompanhamento que participam da própria implementação. A literatura sobre implementação de políticas públicas permite compreender esse processo como mediação entre o desenho formal e o funcionamento cotidiano da política (Lipsky, 2010; Lotta, 2019; Bonelli *et al.*, 2019).

O ciclo normativo de 2022-2023 reforçou os mecanismos destinados a delimitar a utilização da força de trabalho vinculada ao programa. A legislação passou a vedar expressamente a ocupação, por beneficiários, de vagas próprias de servidores efetivos, preservando juridicamente a distinção entre participação temporária no PRIMT e exercício permanente de funções públicas (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2023a). A importância dessa determinação decorre da própria organização do programa, que associa proteção social à realização de atividades no âmbito da administração municipal. A proibição procura estabelecer um limite para essa relação: o participante pode integrar rotinas de trabalho da administração, sem que sua presença seja juridicamente convertida em mecanismo de substituição da força de trabalho permanente. A norma explicita uma contradição inerente ao programa, que reconhece o beneficiário como sujeito de proteção social e, ao mesmo tempo, o insere em atividades necessárias ao funcionamento da administração municipal.

Os critérios de ingresso foram submetidos a maior controle. A exigência de Cadastro Único atualizado e a verificação de vínculo empregatício ou atividade empresarial ativa reforçaram a focalização do programa em pessoas afastadas do mercado formal de trabalho (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c). Em 2022, a revisão cadastral resultou em desligamentos decorrentes do encerramento de contratos, do ingresso no mercado formal e da identificação de situações incompatíveis com as regras estabelecidas (Maldonado, 2022a). Posteriormente, editais, listas de classificação e convocações públicas passaram a integrar de

maneira mais sistemática o processo de ingresso (Campo Grande, 2022c; FUNSAT, 2023). Essas mudanças reforçam a focalização do programa ao estabelecer critérios mais precisos para a seleção dos beneficiários. A situação de vulnerabilidade socioeconômica e a ausência de vínculo formal tornam-se elementos centrais na definição de quem pode acessar a proteção oferecida pelo PRIMT.

Sob a perspectiva de Castel (1998), essa focalização alcança sujeitos cujas trajetórias se encontram marcadas pela fragilidade dos vínculos de trabalho e pela instabilidade das formas de proteção associadas ao emprego. O PRIMT intervém justamente sobre essa zona de vulnerabilidade ao assegurar renda e inserção ocupacional temporárias. Sua atuação, contudo, ocorre sobre as consequências da instabilidade laboral, sem dispor dos meios necessários para alterar as determinações do mercado de trabalho que produzem essas trajetórias. Essa limitação aproxima-se da discussão de Mészáros (2002) acerca do alcance das políticas sociais diante de processos de desigualdade produzidos em uma totalidade social mais ampla.

Essa contradição se manifesta de forma mais clara nas disposições sobre permanência e retorno. O vínculo manteve o limite geral de vinte e quatro meses e a exigência de período de carência para novo ingresso (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c). A Lei n. 7.074/2023 (Campo Grande, 2023a) introduziu uma exceção ao autorizar um único retorno de trabalhadores vinculados às atividades operacionais após seis meses de desligamento. A exceção introduzida pela própria legislação indica que a rotatividade prevista no desenho institucional encontra limites diante das dificuldades de transição para o emprego formal. Ao permitir o retorno de determinado segmento, a norma reconhece, ainda que indiretamente, que o encerramento do período de participação não corresponde necessariamente à superação da condição que levou o trabalhador ao programa. A regra permite observar que os prazos administrativos do PRIMT nem sempre correspondem às condições enfrentadas por trabalhadores submetidos a trajetórias laborais instáveis, questão relacionada às formas contemporâneas de precarização discutidas por Antunes (2018).

No último trimestre de 2023, o programa alcançou maior visibilidade pública e integração intersetorial. A Câmara Municipal convocou audiência de prestação de contas da gestão do PRIMT, com a participação da FUNSAT, em atendimento à exigência de transparência prevista na legislação municipal (Câmara Municipal de Campo Grande, 2023a, 2023b). Em 29 de dezembro, a Resolução n. 778, da Secretaria Municipal de Saúde (SESAU), definiu quadro de beneficiários destinado a apoiar mutirões de limpeza em situações de alerta

ou emergência sanitária, articulando o PRIMT às ações de enfrentamento de endemias urbanas e de gestão de riscos em saúde (SESAU, 2023).

Poucos dias antes, a Lei n. 7.171/2023 (Campo Grande, 2023b), referente ao exercício orçamentário de 2024, havia estabelecido metas de inclusão de participantes do PRIMT no mercado formal de trabalho. A incorporação dessa finalidade ao planejamento orçamentário indica que a inserção laboral passou a integrar não apenas os objetivos declarados do programa, mas as metas formalmente assumidas pela administração municipal. Ao mesmo tempo, sua inclusão no orçamento não permite concluir que a transição para o emprego formal tenha sido efetivamente alcançada, uma vez que o cumprimento dessa finalidade depende das condições de implementação e das possibilidades de inserção existentes no mercado de trabalho.

Em 2024, o programa passou a operar sob a estrutura normativa estabelecida no ciclo de reformulação iniciado em 2022. O regime de cotas previsto na Lei n. 7.074/2023 (Campo Grande, 2023a) contemplava população negra e indígena, mulheres em situação de violência, pessoas com deficiência e egressos do sistema prisional. A ampliação dos grupos prioritários reforçou a focalização social do PRIMT ao reconhecer que determinadas condições sociais interferem de maneira desigual nas possibilidades de acesso ao trabalho protegido. A reserva de vagas assume, assim, função que ultrapassa a ordenação administrativa do ingresso, pois incorpora ao desenho da política desigualdades que atravessam as trajetórias laborais do público atendido.

Em novembro de 2024, a FUNSAT apresentou à Câmara Municipal o relatório semestral do PRIMT, referente ao período de abril a setembro daquele ano (Enfoque MS, 2024), em atendimento à exigência de prestação de contas prevista no art. 17 da Lei n. 6.923/2022 (Campo Grande, 2022c). O documento registrou a realização de dois processos seletivos, com 466 inscrições em abril e 508 em julho. Em setembro de 2024, o programa contava com 2.589 participantes, diante do limite máximo de 2.680 vagas, correspondente a 15% do quadro de servidores municipais considerado para esse cálculo (Enfoque MS, 2024). Os dados indicam que, naquele período, o número de participantes se aproximava do limite previsto para o programa. Esse resultado permite dimensionar a presença do PRIMT na administração municipal e evidencia a relevância dos mecanismos de acompanhamento e prestação de contas diante da quantidade de trabalhadores vinculados à política.

No mesmo período, o Dossiê Mulher Campo-Grandense passou a registrar o PRIMT como serviço permanente voltado à promoção da autonomia econômica de mulheres atendidas pela Casa da Mulher Brasileira, conferindo visibilidade formal a uma função que, em fase

anterior, havia sido exercida pelo PROINC no eixo de proteção de renda e inserção ocupacional assistida (Campo Grande, 2024b).

No plano orçamentário, a Lei n. 7.171/2023 (Campo Grande, 2023b), que estabeleceu a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024, reservou dotações destinadas às ações de emprego e renda, abrangendo intermediação de mão de obra, qualificação profissional e suporte assistencial vinculado ao PRIMT. A previsão desses recursos inseriu a execução do programa no planejamento financeiro municipal, estabelecendo condições orçamentárias para a continuidade de suas ações no exercício seguinte. A rotina operacional permaneceu apoiada em instrumentos já utilizados pela administração, entre eles o credenciamento do Banco do Brasil para a operacionalização dos benefícios (Campo Grande, 2015a), os procedimentos de contratação de seguro de vida e acidentes pessoais (Campo Grande, 2013a; Campo Grande, 2013b; Campo Grande, 2013e) e o registro de preços destinado ao fornecimento de cestas básicas e refeições aos beneficiários (Campo Grande, 2019a).

Em abril de 2024, o Decreto n. 16.073 (Campo Grande, 2024a) atualizou a Tabela de Temporalidade de Documentos da administração municipal ao incluir a “Folha de Frequência de Beneficiário - PROINC/PRIMT” entre os documentos de guarda regulada, com definição de prazos de arquivamento e destinação final. Esse ato técnico reforçou a identidade institucional do programa e consolidou, no plano arquivístico, a transição do PROINC para o PRIMT (Campo Grande, 2024a).

A partir de 2025, a política municipal de inclusão laboral passa a operar sob a sigla PRIMT em um patamar mais definido de institucionalização administrativa. O Decreto n. 16.136/2025 (Campo Grande, 2025b), aprova a nova estrutura básica da FUNSAT e inclui, no organograma, a Gerência do PRIMT. Com isso, o programa passa a ocupar lugar formal na arquitetura municipal de trabalho e renda. Em relação ao período anterior, sua execução aparecia apoiada sobretudo em editais de convocação e em outros atos administrativos dispersos (FUNSAT, 2023). Nesse sentido, a criação da gerência tende a atribuir maior estabilidade organizacional ao PRIMT no interior da fundação (Campo Grande, 2025b).

Do ponto de vista analítico, a criação dessa gerência não autoriza concluir, por si só, aumento de vagas ou ampliação imediata do público atendido. O que se pode afirmar com maior segurança é a definição de uma unidade responsável por organizar rotinas, distribuir atribuições e sustentar continuidade administrativa, reforçando a rastreabilidade das decisões e do acompanhamento dos participantes (Campo Grande, 2025b). A partir desse marco, a questão empírica a ser examinada adiante consiste em verificar se a estabilização da gestão se converte

em melhoria de acolhimento, em maior capacidade de coordenação intersetorial e em transições mais consistentes para o trabalho protegido, dimensões que não decorrem automaticamente da alteração do organograma (Campo Grande, 2025b).

Destarte, em 2025, novas medidas ampliaram a presença do PRIMT em diferentes áreas da administração municipal. O Convênio n. 2/2025 (Campo Grande, 2025a) destinou recursos à contratação de beneficiários para atuação em unidades educacionais da rede municipal. A medida expandiu os espaços institucionais ocupados pelo programa e reforçou sua participação na execução cotidiana de serviços públicos. Essa ampliação evidencia uma característica já presente no PRIMT, cuja função de proteção temporária se articula à utilização da força de trabalho dos beneficiários em atividades desenvolvidas pelos órgãos municipais. A inserção nas unidades educacionais torna mais visível a necessidade de compreender em que medida essa participação permanece vinculada à finalidade de transição para o emprego formal ou passa a responder às demandas operacionais da administração.

O Decreto n. 16.287/2025 (Campo Grande, 2025c) disciplinou a análise e a publicidade dos recursos administrativos apresentados por candidatos ao PRIMT, estabelecendo prazos, procedimentos de comunicação e formas de revisão das decisões. A alteração aprofunda a formalização dos processos de ingresso e classificação iniciada após as controvérsias registradas em 2022. A definição prévia dos procedimentos amplia as possibilidades de acompanhamento das decisões administrativas e restringe espaços para decisões pouco transparentes durante a seleção dos participantes.

No plano legislativo, a Lei n. 7.473/2025 (Campo Grande, 2025e) ampliou o sistema de cotas e prioridades ao incluir imigrantes, refugiados, solicitantes de refúgio e genitores de pessoas com deficiência. A norma reduziu de seis para três meses o período mínimo de desemprego exigido para ingresso, incorporou novas atividades às funções exercidas pelos participantes e autorizou acréscimo de até 50% na bolsa-auxílio para frentes caracterizadas por maior esforço físico ou exposição intensa às condições climáticas. A ampliação do público elegível reforça a focalização do programa sobre grupos submetidos a condições específicas de vulnerabilidade. A redução do período mínimo de desemprego facilita o acesso à política, enquanto o adicional financeiro reconhece diferenças nas condições de realização das atividades. A incorporação de novas funções, por sua vez, amplia a presença dos beneficiários nas rotinas da administração municipal.

Os critérios de ingresso preservam estrutura rigorosa delineada pela Lei n. 6.923 de 2022 (Campo Grande, 2022c) e pelo Decreto n. 15.462 de 2022 (Campo Grande, 2022b),

posteriormente ajustada pelas reformas de 2023 (Campo Grande, 2023a) e de 2025 (Campo Grande, 2025d; Campo Grande, 2025e). O candidato precisa residir em Campo Grande há período mínimo definido, comprovar tempo de desemprego prévio, manter inscrição ativa no Cadastro Único e apresentar renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2025d; Campo Grande, 2025e). A legislação estabelece impedimentos relacionados ao recebimento de benefícios previdenciários ou assistenciais incompatíveis com os critérios de renda do programa e prevê a verificação de informações cadastrais para identificar a existência de vínculo formal de trabalho ou empresa ativa (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2025d). Quando o número de inscritos supera o total de vagas, a classificação considera critérios de vulnerabilidade socioeconômica, entre eles a menor renda per capita, a condição de família chefiada por mulher, o maior tempo de desemprego, a maior idade, o maior número de crianças de até seis anos e a presença de pessoas com deficiência ou idosos incapazes de prover o próprio sustento no núcleo familiar (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2025d).

Em termos de escopo, o PRIMT funciona com um teto de vagas vinculado a quinze por cento do quadro de servidores efetivos, parâmetro definido pela regulamentação de 2022 e reafirmado nas atualizações posteriores (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2025d). A jornada estabelecida de 8 (oito) horas diárias, distribuídas ao longo de 5 (cinco) dias por semana, assegura a existência de tempo institucionalizado destinado à participação em cursos de qualificação e à busca ativa por inserção no mercado formal de trabalho (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2023a). Tal organização do tempo constitui eixo estruturante da lógica de transição socioprodutiva adotada pelo município.

A natureza assistencial do programa aparece no conjunto de benefícios assegurados aos participantes. Desde a criação do PROINC, em 2010, já estavam previstos bolsa-auxílio, transporte para o local da atividade quando necessário, cesta básica e seguro contra acidentes pessoais (Campo Grande, 2010a; Campo Grande, 2010b). A Lei nº 6.277/2019 preservou esse núcleo de proteção e o reorganizou sob nova disciplina normativa, mantendo a bolsa-auxílio equivalente a um salário mínimo e incorporando a alimentação diária ao conjunto de benefícios (Campo Grande, 2019b). A legislação posterior conservou essa estrutura sob a sigla PRIMT, confirmando que a política não se restringe à transferência de renda, pois associa o ingresso nas frentes de trabalho à oferta de proteção material mínima aos participantes e às suas famílias (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2023a; Campo Grande, 2025e).

O eixo formativo permanece no centro da política. A legislação do PROINC já caracterizava a qualificação social e profissional enquanto “viga mestra” do arranjo, exigindo participação em cursos e vinculando a cesta básica à frequência mínima de setenta e cinco por cento (Campo Grande, 2019b; Campo Grande, 2020a). A regulação de 2022, ainda sob a denominação PROINC, incorporou esse princípio, posteriormente herdado pelo PRIMT, ao integrar o tempo de estudo à jornada de trabalho e condicionar a permanência do beneficiário ao cumprimento de metas de formação (Campo Grande, 2022b).

Segundo o relatório do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS, 2023), as políticas de qualificação profissional podem contribuir para ampliar as possibilidades de autonomia dos participantes de programas socioassistenciais. Partindo dessa premissa, interessa compreender o lugar atribuído à qualificação profissional no desenho institucional do PRIMT e a maneira pela qual essa concepção se expressa na oferta formativa da Escola de Educação Profissional da FUNSAT. A análise documental desenvolvida nesta seção oferece suporte à discussão apresentada no capítulo seguinte, no qual as entrevistas com integrantes das equipes responsáveis pela gestão e pela execução do programa permitirão examinar as concepções que orientam essas ações e os desafios relacionados à sua implementação.

A experiência de crise do PROINC produziu aprendizado institucional relevante em matéria de transparência e controle. A partir de 2022, a legislação passou a exigir publicação de todos os atos relativos ao programa no Diário Oficial, da inscrição ao desligamento, e divulgação regular de gastos por beneficiário no Portal da Transparência (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2025d). Os relatórios periódicos devem ser encaminhados à Câmara Municipal (Campo Grande, 2022c). A Câmara vem realizando audiências públicas de acompanhamento, ampliando o escrutínio político e social sobre o PRIMT (Câmara Municipal de Campo Grande, 2025).

Órgãos de controle externo, entre eles o Tribunal de Contas do Estado e o Ministério Público, acompanham a execução do programa e formulam recomendações sobre focalização, prevenção de desvio de finalidade e uso de critérios objetivos na seleção (TCE-MS, 2022; MPT, 2022; MPMS, 2023). Do ponto de vista desta pesquisa, a publicidade de listas de participantes e locais de lotação, exigida pelas normas mais recentes, tende a reduzir a opacidade do processo decisório e a ampliar as condições de escrutínio público, funcionando como uma barreira prática ao clientelismo e a práticas discricionárias na gestão do acesso (Campo Grande, 2022c; 2023a; 2025d).

No âmbito dessa estrutura institucional, a FUNSAT desempenha a função de núcleo gestor do programa. Compete à fundação conduzir os processos de inscrição e convocação dos beneficiários, bem como verificar o atendimento aos requisitos legais previstos na legislação vigente (Campo Grande, 2019b; Campo Grande, 2020a). Por sua vez, os órgãos da administração direta, as autarquias e as fundações municipais assumem o papel de unidades de lotação, incumbindo-lhes receber os beneficiários, organizar as atividades diárias e monitorar a frequência durante a realização das tarefas, de acordo com as demandas de cada área (Campo Grande, 2020a; Campo Grande, 2022b). Essa divisão de responsabilidades mantém a proibição legal de que o programa seja utilizado para substituir servidores públicos concursados ou trabalhadores terceirizados em atividades permanentes (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2023a; Campo Grande, 2025d).

Além dos órgãos diretamente envolvidos em sua execução, o PRIMT conta com uma rede externa voltada à fiscalização e ao controle social. O Ministério Público Estadual compõe esse espaço institucional de acompanhamento das atividades do programa (MPMS, 2023). A Câmara Municipal, por sua vez, contribui para o monitoramento político-institucional por meio de audiência pública, na qual é apresentado o Relatório de Gestão do PRIMT (Câmara Municipal de Campo Grande, 2025).

A essa estrutura soma-se o escrutínio público exercido pela imprensa local. Reportagens publicadas em 2022 deram visibilidade a suspeitas de participação de pessoas com rendimentos, atividades empresariais ou períodos de permanência incompatíveis com a finalidade assistencial do PROINC (Melo, 2022; Maldonado, 2022b). As publicações acompanharam, ainda, a abertura de investigações relacionadas à execução do programa (Gamarra; Maldonado, 2022; Melo, 2022). Essa cobertura ocorreu no período em que as regras do programa foram revistas pela Lei n. 6.923/2022 e pelo Decreto n. 15.462/2022, antes de sua posterior renomeação como PRIMT, em 2023 (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2023a).

Pode-se concluir que o funcionamento do PRIMT envolve diferentes instâncias institucionais. A FUNSAT concentra funções de gestão e coordenação do programa, e as secretarias municipais participam de sua execução cotidiana. Os órgãos de controle atuam no acompanhamento da conformidade jurídico-institucional, e organizações da sociedade civil e a imprensa integram o ambiente de acompanhamento público da política. Essa estrutura encontra limites de articulação, circulação de informações e acompanhamento identificados ao longo da pesquisa, que condicionam a capacidade do PRIMT de articular proteção social, experiência laboral e qualificação profissional.

A transição do PROINC para o PRIMT é um marco na reconfiguração institucional da política de trabalho municipal. Ao longo de sua história, o programa passou por sucessivas redefinições de elegibilidade, benefícios e mecanismos de controle, evoluindo de um arranjo assistencial flexível para um modelo mais estruturado. A comparação sistemática dos principais atos legais, apresentada no quadro a seguir, permite visualizar essa passagem histórica, que priorizou a focalização, a ampliação de cotas sociais e o reforço da transparência pública. O Quadro 1 destaca os marcos que moldaram a arquitetura do programa, os requisitos de ingresso e as estratégias de proteção social ao longo de quinze anos de ajustes contínuos.

Quadro 1 - Marcos normativos do PROINC e do PRIMT (2010-2025)

Fase	**Norma/Ano**	**Assunto**	**Principais mudanças**
Fase 1 - Origem e flexibilizações (2010-2015)	Lei nº 4.875/2010	Criação do PROINC	Institui o programa, com oferta de ocupação temporária, qualificação profissional e bolsa-auxílio sob a gestão da FUNSAT.
	Decreto nº 11.294/2010	Regulamentação inicial do PROINC	Regulamenta a Lei nº 4.875/2010 e disciplina a organização e o funcionamento inicial do programa.
	Lei nº 5.186/2013	Critérios de elegibilidade e núcleo familiar	Ajusta os requisitos de vulnerabilidade e autoriza a participação de mais de um beneficiário por núcleo familiar. Determina a contratação de seguro contra acidentes pessoais e por morte por qualquer causa, além da garantia de transporte.
	Decreto nº 12.160/2013	Regras de funcionamento	Estabelece jornada de quatro dias de atividade e um dia de qualificação obrigatória. Condiciona a concessão da cesta básica à frequência mínima de 75%.
	Termo de Cooperação nº 007/2015	Cota de gênero	Reserva cinquenta vagas para mulheres em situação de violência doméstica.
Fase 2 - Reestruturação e endurecimento (2019-2021)	Lei nº 6.277/2019	Redesenho normativo e focalização	Reestrutura o PROINC e consolida benefícios, entre eles bolsa-auxílio correspondente a um salário mínimo, alimentação, cesta básica, gratificação natalina e poupança de 8%. Restringe a renda per capita a um quarto do salário mínimo, fixa a permanência em vinte e quatro meses e institui cota

Fase	Norma/Ano	Assunto	Principais mudanças
			de 2% para egressos do sistema penitenciário.
	Decreto nº 14.149/2020	Regulamentação	Estabelece jornada de oito horas diárias, durante cinco dias semanais. Define a responsabilidade solidária das unidades de lotação e reafirma a qualificação profissional enquanto dimensão estruturante do programa.
	Lei nº 6.591/2021	Prorrogação excepcional	Estende os vínculos até fevereiro de 2022 em razão da calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.
	Lei nº 6.746/2021	Ampliação do prazo e da cota de gênero	Amplia o período de permanência para trinta e seis meses e reserva 5% das vagas para mulheres em situação de violência.
	Lei nº 6.768/2021 - PPA 2022-2025	Diretriz estratégica	Estabelece meta anual de inserção de 2% dos participantes no mercado formal de trabalho.
Fase 3 - Transição e institucionalização do PRIMT (2022-2025)	Lei nº 6.923/2022	Reordenamento assistencial	Reorganiza os critérios de participação, incluindo renda per capita, período mínimo de residência, situação anterior de desemprego e inscrição no CadÚnico. Amplia as exigências de transparência.
	Decreto nº 15.462/2022	Regulamentação	Consolida o sistema de cotas destinado a mulheres em situação de violência, egressos do sistema penitenciário, pessoas com deficiência sem BPC e pessoas com TEA sem BPC. Determina a publicação dos atos administrativos e fixa o teto de vagas em 15% do quadro efetivo.
	Lei nº 7.074/2023	Renomeação e nova estrutura	Altera a denominação do programa para PRIMT, amplia o limite de renda per capita para meio salário mínimo, restabelece a participação de apenas um beneficiário por núcleo familiar e mantém o limite de permanência em vinte e quatro meses.
	Lei nº 7.074/2023	Ampliação das cotas	Reserva 5% das vagas para pessoas negras, 5% para indígenas e até 3% para pessoas com TEA nível I.
	Lei nº 7.074/2023	Retorno excepcional	Autoriza um único retorno ao programa, após o intervalo mínimo de

Fase	Norma/Ano	Assunto	Principais mudanças
			seis meses, para trabalhadores vinculados às atividades operacionais.
	Lei nº 7.473/2025 e Decreto nº 16.416/2025	Ampliação de cotas e adicionais	Incluem imigrantes, refugiados e responsáveis por pessoas com deficiência entre os grupos prioritários. Reduzem de seis para três meses o tempo mínimo de desemprego exigido para ingresso no programa. Autorizam a ampliação do período de permanência em frentes caracterizadas por elevado desgaste físico e a concessão de adicional remuneratório.

Fonte: elaboração própria, com base na legislação municipal e nos documentos institucionais citados no texto.

2.4 O papel da Escola de Educação Profissional da FUNSAT no PRIMT

A Escola de Educação Profissional da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande foi criada pelo Decreto n. 12.581/2015 (Campo Grande, 2015b), e seu Regimento Interno foi aprovado pela Resolução FUNSAT n. 1/2015 (Campo Grande, 2015c). A unidade recebeu a atribuição de ofertar educação profissional, abrangendo formação inicial e continuada, qualificação profissional e educação técnica de nível médio. O Regimento prevê que essas atividades sejam desenvolvidas na sede da instituição ou em outros espaços, mediante cooperação com órgãos públicos e entidades da sociedade civil.

A Lei Municipal n. 6.923/2022 (Campo Grande, 2022c) não redefiniu expressamente as atribuições da Escola. Ao reorganizar o PROINC, posteriormente denominado PRIMT, preservou a qualificação profissional entre os componentes do programa e estabeleceu responsabilidades relacionadas ao acompanhamento das ações de ensino, qualificação e capacitação. O Decreto n. 15.462/2022 (Campo Grande, 2022b) detalhou essa exigência e vinculou a permanência dos participantes ao cumprimento das atividades formativas. Embora essas normas não atribuam nominalmente à Escola a totalidade dessas funções, sua vinculação à FUNSAT e as competências estabelecidas em seu Regimento permitem situá-la entre as unidades responsáveis pela oferta formativa destinada aos participantes do programa.

A atuação da Escola não se restringe à execução dos cursos. A definição de conteúdos, cargas horárias, requisitos de acesso, procedimentos de ensino, formas de avaliação e critérios de certificação interfere diretamente no tipo de formação disponibilizado aos beneficiários.

Essas escolhas delimitam os conhecimentos considerados necessários à inserção laboral e participam da definição das possibilidades profissionais apresentadas ao público atendido.

A Escola de Educação Profissional assume especial importância na estrutura do PRIMT, porque a qualificação integra uma política que articula proteção assistencial, participação temporária em atividades laborais e expectativa de ingresso no mercado formal. A instituição ocupa uma posição intermediária entre a obrigação formativa prevista nas normas e a finalidade de inserção laboral atribuída ao programa. A organização dos cursos participa da definição do sentido atribuído à qualificação profissional no interior do programa.

O Regimento Interno (Campo Grande, 2015c) atribui alcance amplo à educação profissional. Seu objetivo geral contempla ações orientadas pelas necessidades do mercado local e regional, pelos interesses dos trabalhadores e pelas demais iniciativas da política pública de trabalho. Entre as finalidades previstas encontram-se educação continuada, preparação para o exercício profissional e formação destinada ao trabalho autônomo ou remunerado. O documento incorpora ainda cidadania, reflexão ética, responsabilidade socioambiental e desenvolvimento da capacidade crítica. A qualificação é apresentada sob uma perspectiva que não se limita à aquisição imediata de habilidades técnicas.

A concepção pedagógica registrada no mesmo documento amplia essa orientação. O processo de ensino e aprendizagem deve considerar os conhecimentos prévios dos estudantes, promover formação integral e articular conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais. O estudante é reconhecido como sujeito do processo de aprendizagem, e ao professor é atribuída a função de mediação pedagógica. A avaliação é concebida como processo contínuo e cumulativo, relacionado ao desenvolvimento das competências estabelecidas nos projetos pedagógicos (Campo Grande, 2015c). Direção, secretaria escolar, coordenação pedagógica, coordenação técnica e serviços de apoio integram a estrutura institucional prevista no Regimento. Esse conjunto atribui à Escola responsabilidades pedagógicas que ultrapassam o controle de frequência e a emissão de certificados.

A referência simultânea à formação integral e ao desenvolvimento de competências exige cuidado analítico. A presença da linguagem das competências não permite concluir, isoladamente, que a proposta esteja subordinada às demandas imediatas do mercado. Seu significado precisa ser apreendido a partir dos conhecimentos selecionados, das finalidades atribuídas aos cursos, das condições de acesso e da organização das experiências formativas. É nessa relação que as contribuições de Frigotto (1995) e Kuenzer (2006) adquirem pertinência. Frigotto (1995) problematiza formas de educação profissional orientadas predominantemente

pela adaptação da força de trabalho às necessidades produtivas. Kuenzer (2006) chama atenção para políticas nas quais a ampliação do acesso à formação e à certificação não assegura, por si, uma formação consistente ou inserção laboral protegida. A pertinência dessas contribuições depende das características assumidas pela formação nos documentos curriculares, especialmente das finalidades atribuídas aos cursos e da relação estabelecida entre certificação, qualificação e inserção laboral.

Para identificar de que maneira essas finalidades aparecem na oferta formativa, foram analisados Projetos Pedagógicos de Curso e ementas fornecidos pela Escola. O conjunto documental reúne os cursos de Atendente de Farmácia, Barbeiro, Auxiliar de Recursos Humanos, Informática Básica e Introdução ao Marketing Digital, todos referentes a 2024. Foi incluído ainda o Plano de Aula do Treinamento de Higiene e Manipulação de Alimentos, cuja data de elaboração não consta no documento. A análise considerou cargas horárias, requisitos de acesso, objetivos declarados, conteúdos, procedimentos de ensino, critérios de avaliação e orientação profissional predominante. Esses elementos permitem confrontar as finalidades estabelecidas no Regimento com o desenho pedagógico registrado nos documentos de cada oferta, sem atribuir aos registros documentais resultados de aprendizagem que eles não permitem demonstrar.

Entre outubro de 2024 e junho de 2025, a Escola ofertou cursos gratuitos para 420 beneficiários do PRIMT, distribuídos em 14 turmas (Alcântara, 2025). A permanência no programa exige a apresentação semestral de certificados que totalizem, no mínimo, quarenta horas de formação, inserindo a qualificação entre os requisitos administrativos relacionados à continuidade do vínculo (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c). Nesse período, foram divulgados cursos de informática, cuidador de idosos, atendente de farmácia e auxiliar de recursos humanos (Alcântara, 2025). Entre 28 de julho e 8 de agosto de 2025, ocorreu ainda um Ciclo de Capacitação voltado à legislação do PRIMT, à orientação profissional e às condutas previstas para a participação no programa (A Crítica, 2025).

Os registros administrativos permitem dimensionar a abrangência dessas ações. Entre abril e setembro de 2024, foram contabilizados 33 cursos e 600 matrículas de participantes do PRIMT. No mesmo intervalo, aproximadamente 1.600 pessoas participaram de 12 atividades do Ciclo de Capacitação. A prestação de contas registrou ainda uma turma de alfabetização composta por 22 participantes (Enfoque MS, 2024). Esses dados documentam a oferta e a participação nas atividades, sem demonstrar seus efeitos sobre a aprendizagem ou sobre as trajetórias profissionais. É necessário distinguir aquilo que os registros permitem comprovar

daquilo que somente poderia ser conhecido mediante outras evidências. Matrículas, frequência e certificados registram a execução das ações formativas, enquanto seus resultados educacionais exigiriam acompanhamento específico dos participantes.

Em 2025, o Ciclo Anual de Capacitação registrou a emissão de 1.462 certificados, número 23% superior ao verificado em 2023. Naquele ano, o PRIMT contava com 2.050 participantes, sujeitos ao cumprimento mínimo de 80 horas anuais de capacitação, correspondentes às quarenta horas semestrais exigidas para a renovação do vínculo (Diário Digital, 2025). O aumento das certificações indica maior volume de registros de conclusão das atividades, sem equivaler necessariamente à ampliação da qualificação profissional. O dado não informa quantas pessoas distintas receberam os certificados, quais percursos cada participante realizou nem quais conhecimentos foram efetivamente apropriados.

A exigência de carga horária para renovação acrescenta uma dimensão administrativa à certificação. O certificado registra a participação em uma atividade formativa e, simultaneamente, funciona como documento comprobatório de uma condição necessária à continuidade no programa. Dessa maneira, a formação assume um lugar particular no PRIMT. Ela permanece vinculada à preparação profissional e integra os procedimentos utilizados pela gestão para verificar o cumprimento das obrigações atribuídas aos beneficiários. O controle administrativo, nesse caso, não incide sobre o conteúdo aprendido, e sim sobre a comprovação da participação exigida para a manutenção do vínculo.

Essa distinção ganha maior importância diante da diversidade das atividades contabilizadas como capacitação. Parte da oferta corresponde a cursos voltados ao desenvolvimento de conhecimentos profissionais, enquanto outra parcela se destina à apresentação das regras do PRIMT e às orientações relacionadas à participação no programa. A reunião dessas atividades sob uma mesma exigência de carga horária pode aproximar experiências formativas de natureza distinta no momento da certificação. Por essa razão, o número de certificados precisa ser interpretado em relação ao conteúdo e à duração das ofertas, e não isoladamente como indicador de qualificação profissional.

O Quadro 2 sistematiza os documentos curriculares localizados e apresenta a duração das ofertas, os conteúdos predominantes e a orientação profissional identificada em cada proposta. A sistematização permite analisar as características formativas registradas nesses documentos e sua relação com as finalidades previstas no Regimento Interno da Escola. A

discussão considera a extensão dos cursos, os requisitos de acesso e os conhecimentos contemplados, preservando os limites das evidências documentais disponíveis.

Quadro 2 - Cursos examinados a partir dos documentos da Escola de Educação Profissional da FUNSAT

Curso	**Período/documento**	**Carga horária**	**Requisito de Acesso**	**Conteúdos formativos predominantes**	**Orientação profissional**
Atendente de Farmácia	Novembro a dezembro de 2024	60 horas	18 anos ou mais; ensino fundamental completo; residência em Campo Grande-MS	Introdução à farmácia, ética, atendimento ao cliente, organização do estabelecimento, boas práticas farmacêuticas, farmacologia, dispensação, receituário, farmácia hospitalar e mercado de trabalho.	Atendimento e execução de rotinas básicas em estabelecimentos farmacêuticos.
Barbeiro	19 de agosto a 6 de setembro de 2024	60 horas	18 anos ou mais; alfabetização; residência em Campo Grande-MS	Organização e higienização do ambiente, uso de instrumentos, técnicas de corte, modelagem de barba e atividades práticas em modelos.	Prestação de serviços de beleza sob vínculo empregatício ou trabalho autônomo.
Auxiliar de Recursos Humanos	Novembro de 2024	60 horas	18 anos ou mais; ensino fundamental completo; noções de informática; residência em Campo Grande-MS	Recrutamento, seleção, cultura organizacional, desenho de cargos, avaliação de desempenho, remuneração, benefícios, treinamento, relações de trabalho, saúde e segurança.	Execução de rotinas administrativas de gestão de pessoas.

Curso	Período/documento	Carga horária	Requisito de Acesso	Conteúdos formativos predominantes	Orientação profissional
Introdução ao Marketing Digital	2 a 13 de dezembro de 2024	40 horas	18 anos ou mais; ensino fundamental completo; noções de informática; residência em Campo Grande-MS	Evolução do marketing digital, pesquisa, tecnologias móveis, produção de conteúdo, mídias sociais, anúncios, métricas, ética e proteção de dados.	Divulgação digital, vendas e desenvolvimento de negócios.
Informática Básica	PPC de 2024	40 horas	18 anos ou mais; ensino fundamental incompleto; noções de informática; residência em Campo Grande-MS	Hardware, software, sistemas operacionais, navegação na internet, segurança digital, aplicativos de produtividade e comunicação eletrônica.	Inclusão digital aplicada às atividades profissionais.
Treinamento de Higiene e Manipulação de Alimentos	Plano de aula sem data	9 horas	Não identificado no documento consultado	Micro-organismos, parasitologia, higiene pessoal, boas práticas sanitárias, conservação, armazenamento, prevenção de pragas, saúde do trabalhador e descarte de resíduos.	Prevenção de riscos sanitários na manipulação de alimentos.

Fonte: elaboração própria, com base em FUNSAT (2024a, 2024b, 2024c, 2024d, 2024e, 2024f, 2024g, 2024h, 2024i) e Moraes Rezende ([s.d.]).

A leitura das fontes exige atenção aos limites das evidências disponíveis. Os documentos permitem reconhecer as atividades previstas e registradas pela instituição, sem oferecer elementos para aferir os efeitos da formação sobre a aprendizagem ou sobre as trajetórias profissionais dos participantes. Frequência e certificação documentam a

participação, ao passo que mudanças na escolaridade ou na inserção laboral dependeriam de acompanhamento posterior.

A exigência semestral de quarenta horas estabelece o patamar mínimo necessário à permanência no PRIMT. Informática Básica e Introdução ao Marketing Digital possuem exatamente essa duração, permitindo que uma única oferta corresponda à carga horária requerida no semestre (FUNSAT, 2024d, 2024h, 2024i). Nessa circunstância, o certificado adquire função administrativa vinculada à renovação do vínculo. A dimensão formativa envolve uma questão distinta. Interessa saber se os conhecimentos desenvolvidos durante essas quarenta horas encontram continuidade em experiências posteriores ou se a conclusão do curso encerra o percurso previsto naquele período.

A duração das ofertas amplia essa discussão. O artigo 13 do Regimento estabelece carga horária mínima de 160 horas para cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional (Campo Grande, 2015c). O próprio documento inclui capacitação, aperfeiçoamento e atualização entre as atividades que podem integrar itinerários formativos. Os materiais referentes a 2024 registram cursos de quarenta e sessenta horas, e o Treinamento de Higiene e Manipulação de Alimentos possui nove horas (FUNSAT, 2024a, 2024b, 2024c, 2024d, 2024e, 2024f, 2024g, 2024h, 2024i; Moraes Rezende, [s.d.]). A diferença entre o parâmetro estabelecido no Regimento e as cargas horárias identificadas exige esclarecer a natureza institucional dessas ofertas e sua eventual inserção em percursos de maior duração.

A previsão de itinerários formativos reforça a importância dessa questão. O Regimento relaciona a formação ao desenvolvimento progressivo das competências e prevê o retorno à Escola em ações destinadas à elevação da escolaridade. A capacidade crítica integra as finalidades atribuídas ao processo educativo. Nos planos consultados, cada curso é apresentado de forma autônoma, sem indicação de aproveitamento de estudos anteriores ou progressão para etapas posteriores (FUNSAT, 2024e, 2024f, 2024g, 2024h, 2024i). Os materiais disponíveis não permitem afirmar que outras iniciativas deixem de existir. Sua organização, contudo, dificulta reconhecer um percurso no qual as aprendizagens desenvolvidas em diferentes ofertas sejam retomadas e aprofundadas ao longo da participação no programa.

A turma de alfabetização requer tratamento específico. Os registros administrativos confirmam sua realização e informam o número de participantes. Não foram localizados materiais pedagógicos suficientes para acompanhar o desenvolvimento das aprendizagens. A documentação sustenta o registro da oferta, sem fornecer elementos para uma avaliação de seus

resultados formativos. Essa análise dependeria de fontes produzidas durante o desenvolvimento da atividade.

Os requisitos de acesso, sistematizados no Quadro 2, variam entre as ofertas e interferem nas possibilidades de participação do público atendido pelo PRIMT. Determinados cursos pressupõem escolaridade ou conhecimentos previamente adquiridos, aspecto particularmente relevante entre participantes com trajetórias escolares interrompidas ou pouca familiaridade com recursos digitais. Informática Básica apresenta uma situação significativa, pois admite ensino fundamental incompleto e exige noções anteriores na própria área desenvolvida pelo curso. A oportunidade formativa encontra, nesse caso, uma condição de acesso que pode excluir justamente participantes que buscam desenvolver conhecimentos elementares no uso das tecnologias digitais.

O curso de Barbeiro apresenta menor exigência de escolaridade, admitindo participantes alfabetizados com idade mínima de dezoito anos e residência em Campo Grande (FUNSAT, 2024g). Sua organização pedagógica reserva parte expressiva das sessenta horas às atividades práticas de corte e barba, desenvolvidas inicialmente por meio do manuseio dos instrumentos e posteriormente em modelos (FUNSAT, 2024c; FUNSAT, 2024g). Essa sequência aproxima os participantes de procedimentos diretamente relacionados ao exercício da ocupação e proporciona oportunidades de prática durante a formação. O Projeto Pedagógico de Curso (PPC) prevê atuação profissional mediante vínculo empregatício, prestação de serviços ou trabalho autônomo. Na última possibilidade, a utilização dos conhecimentos adquiridos depende de condições posteriores ao curso, entre elas a disponibilidade dos instrumentos necessários e a constituição de uma clientela. O resultado profissional da formação relaciona-se às condições encontradas pelos participantes para transformar o aprendizado em atividade remunerada.

Atendente de Farmácia organiza sessenta horas em torno das rotinas presentes em estabelecimentos farmacêuticos, abrangendo atendimento ao público, organização do espaço e conhecimentos relacionados aos medicamentos (FUNSAT, 2024a; FUNSAT, 2024e). A proposta oferece uma aproximação inicial com diferentes atividades de apoio existentes nesse setor. A abrangência dos conteúdos em uma carga horária relativamente curta situa a formação em caráter introdutório. Essa delimitação torna relevante a definição do perfil profissional pretendido, especialmente diante de conteúdos vinculados a procedimentos cuja responsabilidade legal pertence a profissionais habilitados. A ementa registra exposição dos conteúdos e compartilhamento de experiências, enquanto o Projeto Pedagógico de Curso prevê

procedimentos avaliativos mais amplos. A diferença entre os dois documentos indica a necessidade de considerar os distintos níveis de detalhamento utilizados no planejamento da oferta.

No curso de Auxiliar de Recursos Humanos, as sessenta horas abrangem diferentes rotinas de gestão de pessoas, entre elas recrutamento, seleção, remuneração e saúde ocupacional (FUNSAT, 2024b; FUNSAT, 2024f). O objetivo declarado relaciona a formação ao desempenho das atividades do setor e ao desenvolvimento das organizações. A diversidade temática favorece uma introdução às práticas administrativas da área, dentro dos limites impostos pela duração da oferta. O Projeto Pedagógico de Curso exige ensino fundamental completo e noções de informática, condição que pressupõe conhecimentos previamente adquiridos e delimita o público apto ao ingresso. A orientação predominante aproxima a formação das necessidades organizacionais, aspecto que posteriormente pode ser relacionado às finalidades mais amplas de formação previstas no Regimento.

Introdução ao Marketing Digital reúne, em quarenta horas, conhecimentos vinculados às práticas de divulgação e desenvolvimento de negócios em ambientes digitais (FUNSAT, 2024d; FUNSAT, 2024i). A proposta considera mudanças nas formas de consumo e nas estratégias utilizadas pelas organizações, proporcionando contato inicial com recursos empregados nesse segmento profissional. A utilização posterior desses conhecimentos está condicionada a recursos que ultrapassam a oferta realizada pela Escola. Equipamentos adequados, acesso à internet e familiaridade anterior com tecnologias digitais interferem nas possibilidades de aplicação profissional do conteúdo aprendido. A própria exigência de conhecimentos prévios de informática merece atenção, pois estabelece uma condição anterior para o ingresso em uma formação fortemente vinculada ao uso desses recursos.

Informática Básica ocupa posição particular no conjunto analisado. Seus conteúdos podem favorecer atividades profissionais que dependem do uso de recursos digitais e contribuir para a participação em outras ofertas da Escola. O Projeto Pedagógico de Curso admite ensino fundamental incompleto e, simultaneamente, exige noções prévias de informática (FUNSAT, 2024h). Essa exigência introduz uma barreira potencial justamente em uma formação destinada ao desenvolvimento de conhecimentos elementares na área. O documento apresenta ainda uma inconsistência interna, pois a seção de identificação menciona Auxiliar em Logística, enquanto os objetivos e a matriz curricular se referem à informática. A justificativa do curso associa a qualificação a possíveis efeitos sobre contratação e progressão profissional. Os documentos analisados não apresentam acompanhamento dos concluintes que permita estabelecer essa

relação. O certificado registra a conclusão da formação, sem constituir evidência de alteração posterior na posição ocupacional.

O Treinamento de Higiene e Manipulação de Alimentos diferencia-se pela duração de nove horas e pela delimitação específica de seus objetivos. O plano contempla conhecimentos relacionados à segurança sanitária, higiene e prevenção de riscos associados à manipulação de alimentos (Moraes Rezende, [s.d.]). A natureza da atividade aproxima a oferta de uma formação voltada à atualização ou ao aperfeiçoamento de práticas específicas, em lugar da preparação abrangente para uma nova ocupação. Essa diferença reforça a necessidade de distinguir os sentidos atribuídos à qualificação no conjunto das ações oferecidas pela Escola. Cursos voltados a perfis profissionais e treinamentos destinados a conhecimentos delimitados apresentam alcances formativos distintos, ainda que possam integrar a mesma política institucional.

A leitura comparada dos Projetos Pedagógicos identifica uma justificativa recorrente para a qualificação profissional. Em diferentes cursos, repete-se a compreensão de que novas habilidades ampliariam a permanência no emprego e o poder de negociação do trabalhador, favorecendo posteriormente o acesso a posições mais bem remuneradas (FUNSAT, 2024e, 2024f, 2024g, 2024h, 2024i). A recorrência dessa formulação indica uma orientação institucional que atribui à formação individual papel expressivo na inserção e na progressão laboral.

Essa orientação precisa ser situada nas condições em que a formação ocorre. Os documentos registram ofertas de curta duração e diferentes requisitos de ingresso. A continuidade entre os cursos não aparece definida nos materiais examinados. A certificação integra, por sua vez, os procedimentos necessários à permanência no PRIMT. O certificado assume uma função que ultrapassa o registro da experiência educativa, pois comprova o atendimento de uma exigência administrativa relacionada à manutenção do vínculo. A qualificação insere-se em uma política na qual a formação profissional e a participação temporária no trabalho municipal permanecem institucionalmente articuladas.

A relação direta entre aquisição de habilidades e melhoria da posição individual no mercado requer problematização. Frigotto (1995) situa educação e trabalho no interior das relações sociais que organizam a produção, deslocando a análise das capacidades individuais para as condições históricas que estruturam as oportunidades laborais. Kuenzer (2006) contribui para compreender situações em que a ampliação do acesso à formação e à certificação convive com formas frágeis de inserção no trabalho. Sob essa perspectiva, a trajetória ocupacional dos participantes não pode ser explicada apenas pelo volume de conhecimentos ou certificados

acumulados, pois permanece condicionada pelas relações que estruturam o próprio mercado de trabalho.

Os documentos curriculares registram propostas voltadas à apropriação de conhecimentos associados a diferentes ocupações. A análise identificou limites relacionados à duração das atividades e à articulação pouco definida entre as ofertas. Os requisitos de ingresso acrescentam condições que interferem no acesso de parte dos participantes. Esses aspectos impedem que a certificação seja tomada enquanto evidência de mobilidade profissional ou de inserção protegida. No PRIMT, o alcance da qualificação depende da formação desenvolvida e das condições sociais que cercam a passagem do participante para outras formas de trabalho. A responsabilidade por essa passagem não pode ser deslocada exclusivamente para o indivíduo e para seu investimento em qualificação.

CAPÍTULO 3
CONCEPÇÕES DA EQUIPE E DESAFIOS DA EXECUÇÃO NORMATIVA DO PRIMT

Este capítulo objetiva analisar as concepções da equipe responsável pela gestão e pela execução do Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT) e examinar os desafios presentes na relação entre o desenho normativo do programa e sua operacionalização cotidiana. A análise parte das posições institucionais ocupadas pelas seis pessoas entrevistadas, identifica convergências e divergências em suas interpretações e confronta os relatos com a legislação e os documentos que disciplinam o programa. Busca-se, particularmente, identificar dispositivos previstos normativamente que encontram limites de efetivação, lacunas de orientação operacional e situações em que as práticas institucionais se afastam das determinações estabelecidas. Ao final, apresenta-se a Escola de Educação Profissional da FUNSAT e a organização da oferta formativa destinada aos beneficiários, estabelecendo a base empírica e documental para a análise das contradições desenvolvidas no capítulo seguinte.

O Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT) integra a Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS (FUNSAT). Nos documentos institucionais da FUNSAT, o PRIMT é identificado como programa de natureza assistencial, voltado à inclusão produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, associando a concessão de bolsa-auxílio, vale-transporte e alimentação ao exercício de atividades laborais nas secretarias municipais e à participação obrigatória em cursos de qualificação profissional ofertados pela Escola de Educação Profissional da FUNSAT (FUNSAT, 2023). Sucessor do PROINC, Programa de Inclusão Profissional, o PRIMT manteve, ao longo de sua trajetória institucional, o mesmo público-alvo e a mesma lógica assistencial, ainda que submetido a diferentes marcos normativos.

Os dados analisados neste capítulo foram produzidos por meio de seis entrevistas semiestruturadas com integrantes da equipe vinculados à gestão, à execução do PRIMT e às atividades da Escola de Educação Profissional. Os procedimentos de produção dos dados, os critérios éticos e as estratégias de preservação da identidade são retomados na seção 3.1 apenas na medida necessária à caracterização do grupo participante.

A exposição organiza-se em quatro seções. A primeira caracteriza o grupo participante e as posições institucionais a partir das quais os depoimentos foram produzidos. A segunda reúne as convergências e divergências presentes nas concepções da equipe. A terceira examina os desafios de interpretação e execução do desenho normativo, incluindo os dispositivos

relativos à permanência, à qualificação, ao acompanhamento, à elegibilidade e à utilização dos beneficiários nas unidades de lotação. A quarta apresenta a Escola de Educação Profissional e a organização da oferta formativa vinculada ao PRIMT.

3.1 Perfil das pessoas entrevistadas e posição institucional

Para iniciar esta etapa da discussão, convém situar a posição institucional de cada participante, uma vez que ela interfere nas informações acessadas, nas responsabilidades assumidas e na leitura construída acerca do programa. Parte-se do entendimento de que a posição institucional ocupada por cada entrevistado delimita o alcance de suas observações e condiciona sua interpretação sobre o PRIMT. A divisão de tarefas no interior do programa relaciona-se diretamente ao tipo de informação acessada por cada participante, assim como a frequência de contato com o público beneficiário e as atribuições exercidas na gestão ou na operacionalização da política.

Participaram da entrevista seis integrantes do quadro funcional da FUNSAT com atuação direta na gestão ou na operacionalização do PRIMT entre 2023 e 2025, identificadas neste trabalho pelos códigos E01 a E06. A colaboração ocorreu de forma voluntária e condicionada à assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), em estrita conformidade com os protocolos do sistema CEP/CONEP. Para assegurar o rigor ético da pesquisa, o projeto foi submetido à avaliação por meio da Plataforma Brasil, com toda a documentação exigida devidamente apresentada.

Em decorrência desses aspectos éticos, e com o objetivo de preservar a identidade do grupo participante, foram adotados códigos alfanuméricos de E01 a E06. Considerando o número reduzido de profissionais envolvidos diretamente no funcionamento do programa, optou-se por não detalhar o cargo específico, o setor exato de lotação ou a trajetória funcional individual de cada participante, informações que, articuladas ao tempo de atuação, poderiam favorecer o reconhecimento das pessoas por integrantes da própria instituição. Pela mesma razão, evita-se, ao longo deste capítulo, qualquer termo que atribua gênero a uma pessoa entrevistada específica, inclusive quando isso exige adaptar, entre colchetes, palavras usadas nas falas transcritas. Optou-se, ainda, por apresentar o tempo de atuação em uma granularidade aproximada.

O procedimento seguiu o roteiro semiestruturado apresentado no Apêndice A, elaborado com base em Triviños (1987), para quem a entrevista semiestruturada parte de questionamentos básicos fundamentados em teorias e hipóteses relacionadas ao tema, permitindo à pessoa

entrevistada discorrer livremente sobre suas experiências a partir do foco proposto. Coerente com a perspectiva no método materialista histórico-dialético adotado nesta pesquisa, o roteiro buscou apreender possíveis contradições entre o funcionamento formal do PRIMT e sua execução cotidiana, bem como as condições materiais e orçamentárias que incidem sobre sua oferta. O Quadro 3 descreve o perfil das pessoas participantes de maneira organizada e sintetizada.

Quadro 3 - Perfil agregado do grupo participante da pesquisa

Código	**Atuação no PRIMT**	**Tempo de atuação no PRIMT**
E01	Gestão	~1 ano
E02	Execução	~8 anos
E03	Execução	~12 anos
E04	Execução	~14 anos
E05	Execução	~13 anos
E06	Educação Profissional	~3 anos

Fonte: elaboração própria, com base nos dados coletados nas entrevistas, 2026.

Com base no quadro anterior, nota-se que quatro das seis pessoas entrevistadas possuem entre oito e quatorze anos de atuação no PRIMT ou no PROINC. Essa inserção prolongada possibilita a construção de concepções significativas acerca do funcionamento do programa, de seus limites e das mudanças ocorridas ao longo dos anos.

Para a análise dos depoimentos, considera-se a posição ocupada por cada participante na estrutura institucional do PRIMT, distinguindo-se as atribuições relacionadas à gestão, à execução e à Educação Profissional. Essa diferenciação permite compreender as falas a partir das responsabilidades assumidas e do grau de participação de cada pessoa no funcionamento do programa. A pessoa identificada como E01 ocupa a posição de gestão e desempenha atribuições relacionadas à interlocução institucional e ao acompanhamento de processos seletivos, incluindo atendimentos em casos de dúvida, abertura de chamados junto à Agência Municipal de Tecnologia da Informação e Inovação de Campo Grande (AGETEC) e participação em processos de alteração normativa. O contato direto com o público beneficiário ocorre em situações específicas, a exemplo de editais, convocações e atendimentos motivados por queixas ou demandas de remanejamento.

As pessoas identificadas como E02, E03, E04 e E05 ocupam posições de execução na Gerência do PRIMT. Esse grupo concentra atividades ligadas ao acolhimento, à inscrição, à análise documental e à convocação, além do encaminhamento às secretarias, da renovação de vínculos, dos remanejamentos, dos desligamentos e da orientação sobre cursos de qualificação. A frequência de contato com o público beneficiário varia conforme a etapa do programa, sendo mais intensa nos momentos de inscrição, convocação, encaminhamento e renovação. Em termos agregados, as trajetórias vinculadas à execução incluem experiências iniciadas ainda no período do PROINC e passagens por diferentes áreas da FUNSAT, o que indica familiaridade com os fluxos administrativos do programa e com as mudanças institucionais ocorridas ao longo do tempo.

A pessoa identificada como E06 situa-se na educação profissional. A atuação desse membro da equipe relaciona-se à oferta de cursos profissionalizantes exigidos no percurso do PRIMT, abrangendo inscrição, acompanhamento das turmas e certificação. O contato com o público beneficiário ocorre de forma intensa durante a realização dos cursos e permanece circunscrito ao período formativo.

Essa composição fornece subsídios para compreender que as entrevistas foram produzidas a partir de posições institucionais distintas, com diferentes graus de contato com o público beneficiário e experiências relacionadas a etapas específicas do PRIMT. Considera-se que cada lugar institucional contribui para iluminar uma dimensão particular do programa.

3.2 Convergências e divergências nas concepções da equipe sobre o PRIMT

Os dados obtidos nas entrevistas sugerem que as concepções da equipe sobre o PRIMT se organizam em torno de pontos de convergência e divergência, que revelam contradições próprias do processo de implementação da política pública. À luz do materialismo histórico-dialético, a fala não é tomada como opinião isolada e desvinculada das relações sociais que a produzem. Conforme Marx e Engels (2007), a vida determina a consciência e não o contrário, formulação que permite compreender que aquilo que os sujeitos pensam, dizem e percebem é, antes de tudo, expressão das condições materiais de existência e das posições ocupadas nas relações sociais.

Considera-se que as respostas das pessoas entrevistadas sobre o PRIMT expressam, além da visão de mundo decorrente de sua inserção social, posições institucionais e experiências acumuladas de trabalho, refletindo os limites impostos pela gestão pública e formas distintas de contato com o público beneficiário. Por meio dessa abordagem, as convergências e divergências

registradas são analisadas como manifestações das contradições que atravessam o programa, com destaque para a precarização do trabalho, a focalização das políticas públicas e a disputa pelo sentido da qualificação profissional (Lessa, 2006; Iasi, 2011).

Essa mediação é indispensável para compreender a forma pela qual as falas da equipe se aproximam e se distanciam entre si. Os entrevistados que atuam na direção tendem a refletir sobre as questões relacionadas ao orçamento e à normatização, enquanto os que atuam no Serviço Social apreendem o programa a partir do atendimento e das demandas cotidianas do público beneficiário. Na Escola de Educação Profissional, a interpretação do PRIMT ocorre pelo eixo da oferta formativa e da certificação. Nesta seção, as convergências e divergências são apresentadas como síntese das concepções da equipe, ao passo que o aprofundamento das contradições decorrentes dessas evidências é desenvolvido no Capítulo 4.

3.2.1 Convergências nas concepções da equipe sobre o PRIMT

O Quadro 4 apresenta uma síntese preliminar das principais convergências identificadas nas entrevistas, sendo a análise realizada na sequência.

Quadro 4 - Convergências identificadas nas concepções da equipe sobre o PRIMT

Convergências	**Síntese das concepções**
Função protetiva do programa	E01 e E02 reconhecem o caráter assistencial do programa, associado à finalidade de inserção no mercado de trabalho.
Centralidade e limites da qualificação	E02 destaca a exigência de qualificação durante a participação; E01 aponta que os cursos são frequentemente realizados apenas para a obtenção do certificado.
Fragilidade do acompanhamento	E01 e E03 indicam a inexistência de monitoramento sistemático e a dependência das secretarias de lotação para o acompanhamento.
Experiência laboral sem reconhecimento documental	E01 aponta a ausência de documento que comprove as atividades realizadas pelo beneficiário durante a participação no programa.

Convergências	Síntese das concepções
Interferência de fatores não técnicos nas decisões de execução	E04 identifica interferências políticas na execução; E01 relata decisões de desligamento ou remanejamento motivadas por critérios não técnicos.

Fonte: elaboração própria, com base nas entrevistas E01-E06, 2026.

O primeiro ponto de convergência entre as pessoas entrevistadas refere-se ao reconhecimento da função social do PRIMT. Elas reconhecem sua função assistencial e de proteção social e, simultaneamente, apontam dificuldades relacionadas à realização da finalidade de inserção no mercado de trabalho. Os relatos sobre retorno ao programa e permanência em ocupações informais suscitam questionamentos acerca da capacidade de a participação no PRIMT produzir trajetórias laborais mais estáveis após o desligamento, questão que não pode ser plenamente verificada diante da ausência de acompanhamento sistemático dos egressos.

Essa compreensão aparece nas falas de diferentes integrantes da equipe. Para E01, "o programa nasce com caráter assistencial, que busca a inclusão produtiva da população em vulnerabilidade socioeconômica que encontram dificuldade de inserir no mercado formal" (E01, 2026). E02 reafirma essa dupla dimensão ao afirmar que "o PRIMT, ele é um programa assistencial regido por leis e decretos […] e ele tem a função, esse objetivo é de reinserir o beneficiário no mercado de trabalho" (E02, 2026), enquanto E05 associa o programa à "[…] inclusão ao mercado de trabalho […] qualificação profissional […]" (E05, 2026).

As pessoas entrevistadas convergem no reconhecimento da função assistencial e protetiva do PRIMT, especialmente pela oferta de renda e de outros benefícios durante o período de participação. Os documentos normativos atribuem ao programa, paralelamente, a finalidade de promover qualificação profissional e favorecer a inserção dos beneficiários no mercado de trabalho. Dessa forma, o PRIMT reúne duas dimensões articuladas: assegura proteção social temporária aos participantes e estabelece a qualificação profissional e a inserção laboral como finalidades de sua atuação.

Entre as pessoas entrevistadas há convergência quanto à centralidade da qualificação profissional na proposta do PRIMT. A expectativa de que a pessoa participante avance em sua formação e busque o emprego formal é um tema transversal nas entrevistas, ainda que as interpretações sobre esse processo variem conforme a função ocupada por cada participante.

Para E02, “nesse período, ele tem que se qualificar e ele tem que ser encaminhado, reinserido ao mercado de trabalho” (E02, 2026). E05 afirma que “o lugar da formação é proporcionar autonomia aos usuários ao deixar o programa” (E05, 2026), e E06 entende que “o objetivo do PRIMT na prática, ao meu ver, é conseguir […] formar profissionais para o mercado de trabalho” (E06, 2026).

As falas associam a qualificação profissional à inserção no mercado de trabalho e à autonomia dos beneficiários após o desligamento. Essa compreensão remete à necessidade de examinar o acompanhamento realizado durante a participação no programa, considerando sua relação com as finalidades formativas e de inclusão profissional. Nesse aspecto, a fragilidade do acompanhamento constituiu outra convergência entre os relatos. E01, E03, E04 e E05 indicam que o monitoramento não ocorre de forma sistemática ao longo da participação, concentrando-se em momentos específicos, a exemplo de denúncias, conflitos ou renovação do vínculo. A relação entre essa percepção e os mecanismos previstos normativamente é examinada na seção 3.3.2.

Outro limite identificado refere-se ao reconhecimento da experiência de trabalho desenvolvida durante a participação no PRIMT. Os beneficiários realizam atividades no interior da administração municipal, embora essa experiência nem sempre seja documentada de forma que possa ser posteriormente apresentada em processos de seleção ou contratação. E01 identifica essa ausência de comprovação enquanto obstáculo ao aproveitamento profissional da experiência adquirida no programa. Segundo E01, “a dificuldade que eu entendo do programa é não dar uma declaração que demonstre qual foi a atividade que ele realizou, porque isso traria dentro do currículo uma certa comprovação de atividade” (E01, 2026).

Outro ponto de convergência entre as pessoas entrevistadas refere-se à interferência de fatores políticos, distintos dos critérios técnicos, sobre a execução do programa. Nas palavras de E04, é preciso “endurecer um pouco mais as regras do programa e fazê-las cumprir, porque existe a questão política […] que atrapalha um pouquinho a execução correta das ações do programa” (E04, 2026).

E01 relata um caso em que a decisão de desligar ou remanejar um beneficiário com atestados recorrentes de afastamento por saúde pareceu motivada não por critério técnico, mas por uma tentativa da chefia de “se livrar de um problema” (E01, 2026), o que E01 caracteriza como discriminação. Os dados disponíveis nas entrevistas não permitem precisar a extensão dessas interferências, mas permitem afirmar que profissionais com posições distintas no

programa convergem na percepção de que pressões externas aos critérios técnicos incidem sobre a execução cotidiana.

Mészáros (2002) oferece subsídios teóricos para a compreensão desse fenômeno. As políticas sociais geridas pelo Estado capitalista são permeadas por disputas de interesse e por correlações de força que moldam, de modo nem sempre visível, as decisões sobre quem acessa os benefícios e sob quais critérios eles são distribuídos. A crise do PROINC em 2022, quando irregularidades no cadastro resultaram em desligamentos em massa e na exoneração da direção da FUNSAT, é ilustrativa desse nível institucional de interferência. O programa já foi objeto de uso desviado de sua finalidade assistencial, e a reformulação normativa que se seguiu, embora tenha avançado nos mecanismos de controle e transparência, não elimina as condições estruturais que tornam possível esse tipo de interferência em suas diferentes escalas.

As convergências descritas delimitam questões recorrentes nas falas da equipe sem convertê-las, neste momento, em eixos independentes de análise. A função protetiva, a qualificação, o acompanhamento, o reconhecimento da experiência laboral e a interferência de fatores externos aos critérios técnicos serão retomados no capítulo seguinte em articulação com os demais dados empíricos e documentais.

3.2.2 Divergências nas concepções da equipe sobre o PRIMT

As divergências encontradas nas entrevistas concentram-se em cinco núcleos: os motivos do retorno e da permanência no programa; a adesão à qualificação profissional; a relação entre norma e execução; o alcance do acompanhamento social; e o papel da Escola de Educação Profissional. O Quadro 5 sintetiza as concepções que evidenciam essas diferenças de interpretação.

Quadro 5 - Divergências interpretativas nas concepções da equipe

Eixo de divergência	**Síntese das concepções**
Retorno e permanência no programa	E04 atribui o retorno ao comodismo dos beneficiários; E03 e E05 defendem a participação única; E01 relaciona o retorno à persistência da vulnerabilidade socioeconômica.
Adesão à qualificação	E01 considera a grade de cursos extensa e técnica demais; E02 relata estratégia de acolhimento das mães e cuidado das crianças durante a realização de curso.

Eixo de divergência	Síntese das concepções
Relação entre norma e execução	E03 aponta a utilização dos beneficiários para suprir a falta de profissionais nas unidades; E01 relata uso de decretos revogados e interpretações divergentes.
Alcance do acompanhamento social	E03 indica que a Fundação não realiza acompanhamento direto; E05 associa a ausência de acompanhamento à redução da equipe.
Papel da Escola e sentido da formação	E01 aponta o caráter técnico dos cursos e sua realização apenas para cumprir a exigência; E06 relata experiências de alfabetização, certificação e encaminhamento formativo.

Fonte: elaboração própria, com base nas entrevistas E01-E06, 2026.

Entre as pessoas entrevistadas, a divergência mais frequente refere-se aos motivos da permanência prolongada e do retorno recorrente ao PRIMT. Segundo estimativa de E01, em cada nova abertura de edital, mais de 60% das inscrições corresponderiam a pessoas que já participaram do programa. Embora esse percentual não constitua um indicador administrativo consolidado, ele sugere uma presença expressiva de reingressantes entre os candidatos, sem permitir afirmar que esse grupo representa a maioria dos participantes efetivamente admitidos. A recorrência das inscrições suscita questionamentos acerca do alcance do objetivo de inclusão no mercado de trabalho, explicitado pela Lei n. 7.074/2023, que alterou a Lei n. 6.923/2022 e modificou a denominação do programa de PROINC para PRIMT (Campo Grande, 2023a).

A pessoa identificada como E04 utiliza a noção de comodismo para explicar essa realidade, argumentando que o público beneficiário não tem interesse em trabalhar no comércio, não aceita jornadas de fim de semana e retorna ao programa assim que sua participação termina. Essa perspectiva focaliza a responsabilidade individual dos participantes, assim como a de E05, que defende que a redução dos atrativos e a participação única seriam medidas eficazes para frear o retorno. Por sua vez, E03 adota posição mais incisiva, declarando que não deveria haver retorno algum. Nas palavras de E04, “a palavra que define as motivações da maioria é, infelizmente, o comodismo” (E04, 2026). E05 propõe “reduzir os atrativos e colocar participação única no programa” (E05, 2026), e E03 afirma: “Não deveria ter retorno. Deveria ser participação única” (E03, 2026).

A pessoa identificada como E01, na função de gestão do programa, formula uma interpretação bastante distinta. O retorno não decorreria de preferência subjetiva, e a maioria dos beneficiários retorna porque continua desempregada, na informalidade, sem renda

suficiente e sem rede de apoio. Segundo E01, “eles ainda continuam na situação de vulnerabilidade socioeconômica. Então, ainda é o público que o programa atende” (E01, 2026).

Nessa mesma direção, E02 destaca que determinados subgrupos retornam ao programa por razões que não estão relacionadas à comodidade. Ao relatar o caso de uma beneficiária, E02 afirma que “ela ainda estava sendo ameaçada pelo ex-companheiro […] Houve um conflito, o Serviço Social atendeu e solucionou esse conflito” (E02, 2026).

A segunda divergência refere-se às razões atribuídas às dificuldades de participação na qualificação profissional. E04, E05 e E06 enfatizam, em diferentes graus, a adesão dos beneficiários e o cumprimento da exigência de certificação, enquanto E01 associa parte do problema às características da própria oferta formativa, especialmente à linguagem e à duração dos cursos. E02, por sua vez, relata uma experiência em que obstáculos relacionados ao cuidado foram enfrentados institucionalmente durante a realização de um curso. Essas diferenças indicam que a baixa participação ou o cumprimento apenas formal da qualificação recebem explicações distintas entre as pessoas entrevistadas. E02 relata que, em uma das ofertas, “as mães foram acolhidas, mesmo aquelas que tinham criança, que tinham bebês, eles foram acolhidos juntos. Uma equipe ficava ofertando o curso, enquanto outra equipe cuidava dos filhos das beneficiárias” (E02, 2026).

O relato mostra que as condições de participação podem ser alteradas por medidas institucionais de apoio, elemento retomado na análise da proposta formativa.

A terceira divergência refere-se ao grau de coerência entre o que a legislação prevê e o que ocorre efetivamente na execução do PRIMT, tema aprofundado na seção 3.3. A pessoa identificada como E06, com base em sua atuação na Escola de Educação Profissional, afirma que as equipes da FUNSAT compreendem e executam o que está previsto da melhor forma possível. Já E03 aponta uma distância estrutural entre o previsto e o executado. Segundo E03, os beneficiários acabam sendo utilizados para suprir a falta de profissionais nas unidades de lotação, conforme relato reproduzido e analisado na seção 3.3.1 (E03, 2026).

E04 acrescenta que, em determinados contextos, o atendimento ao beneficiário assume caráter discricionário, dependendo do julgamento particular de quem conduz o atendimento. E01 identifica outro elemento dessa mesma contradição, apontando que gestores das secretarias continuam aplicando decretos já revogados como se fossem norma vigente, o que pode gerar conduta discriminatória. Esse relato é reproduzido e analisado na seção 3.3.1 (E01, 2026).

Quanto ao acompanhamento social, os relatos diferem principalmente quanto ao alcance das ações realizadas. E02 descreve intervenções associadas a denúncias, conflitos, situações de

assédio e remanejamentos por vulnerabilidade; E03, E04 e E05 ressaltam que essas ações não constituem acompanhamento contínuo. A diferença reside menos na existência de atendimentos do que na capacidade de realizá-los de forma sistemática ao longo da permanência no programa.

A divergência sobre o papel da Escola de Educação Profissional aparece na diferença entre relatos que enfatizam resultados positivos de determinadas experiências formativas e aqueles que apontam limites de adequação e de controle. E06 menciona casos de participantes que, após cursos específicos, passaram a atuar em áreas distintas das funções exercidas anteriormente, além da experiência de alfabetização realizada em parceria com a SEMED. E01 e E05, por sua vez, destacam limitações relativas à linguagem, à duração e à densidade dos cursos, enquanto E03 aponta fragilidades na conferência de certificados externos. A caracterização institucional da Escola é apresentada na seção 3.4, e os limites da proposta formativa são aprofundados no Capítulo 4.

As divergências evidenciam que a equipe não atribui um único sentido aos problemas observados na implementação. Parte das explicações enfatiza escolhas individuais dos beneficiários; outras situam os limites nas condições de oferta, na estrutura institucional e na forma pela qual a legislação é operacionalizada. Essa distinção orienta a análise normativa desenvolvida a seguir e a síntese das contradições apresentada no Capítulo 4.

3.3 Desenho normativo e desafios de execução

A leitura das seis entrevistas permite identificar dois problemas de natureza distinta na relação entre a regulamentação do PRIMT e sua execução. O primeiro refere-se às dificuldades de interpretação dos próprios instrumentos normativos, associadas à sucessão de leis e decretos, à permanência de entendimentos provenientes de normas revogadas e à inexistência de um instrumento operacional que sistematize os procedimentos vigentes. O segundo ocorre em situações nas quais a legislação estabelece parâmetros definidos, embora sua aplicação cotidiana apresente afastamentos em relação ao que foi previsto. Essa distinção é necessária porque nem todas as dificuldades identificadas decorrem de ausência ou insuficiência normativa.

Os relatos permitem examinar essas questões a partir de aspectos efetivamente mencionados pelas pessoas entrevistadas: interpretação e atualização dos instrumentos normativos; critérios de acesso, permanência e retorno ao programa; procedimentos de verificação documental e socioeconômica; garantia da participação nas atividades de

qualificação; e utilização dos beneficiários nas unidades de lotação. O Quadro 6 sintetiza as principais evidências que fundamentam esses eixos de análise.

A discussão dialoga com Lipsky (2010), sobretudo quanto às condições em que agentes responsáveis pela implementação de políticas públicas precisam interpretar normas e tomar decisões no cotidiano institucional. No caso do PRIMT, os relatos permitem observar tanto dificuldades relacionadas à orientação normativa quanto situações em que procedimentos administrativos se afastam de determinações já estabelecidas pela legislação.

A distância entre o desenho normativo e a execução cotidiana constitui o eixo central desta seção. O PRIMT dispõe de normas que disciplinam ingresso, permanência, acompanhamento, qualificação e desligamento, embora sua operacionalização dependa de interpretações, mediações e condições materiais distintas entre os setores envolvidos. O exame a seguir reúne as brechas de orientação normativa e os pontos em que os relatos indicam dificuldades para converter as disposições legais em procedimentos estáveis, uniformes e efetivos.

Quadro 6 - Dimensões do descompasso entre desenho normativo e execução do PRIMT

Eixo de análise	**Evidências das entrevistas**
Interpretação e atualização dos instrumentos normativos	E01 relata a existência de "vazios interpretativos", o uso de decretos já revogados e a transmissão de entendimentos entre diferentes gestões.
Critérios de acesso, permanência e retorno	E02 e E03 apresentam os critérios utilizados para ingresso e retorno ao programa; E04 menciona alterações legislativas incorporadas ao sistema de cadastro.
Verificação documental e socioeconômica	E03 relata que folhas de frequência permanecem nas secretarias, certificados são inseridos no sistema sem verificação prévia de validade e a inscrição não contempla visita domiciliar.
Participação nas atividades de qualificação	Os relatos indicam dificuldades relacionadas à liberação dos beneficiários para os cursos, embora a legislação incorpore a qualificação à jornada.

Eixo de análise	Evidências das entrevistas
Alocação dos beneficiários e limites à substituição de servidores	E03 relata situações em que participantes são utilizados para suprir carências de profissionais nas unidades de lotação.

Fonte: elaboração própria, com base nas entrevistas E01-E06, 2026.

3.3.1 Distanciamento entre desenho normativo e execução

A análise das entrevistas indica que as dificuldades observadas na execução do PRIMT não possuem uma única origem. Em parte dos relatos, o problema encontra-se na interpretação dos próprios instrumentos normativos. Em outras situações, as regras são suficientemente explícitas e a divergência surge na sua aplicação pelas unidades responsáveis pela execução. A distinção entre esses dois movimentos permite evitar que lacunas da regulamentação e descumprimentos de disposições já estabelecidas sejam tratados como fenômenos equivalentes.

A primeira situação aparece de forma mais clara na entrevista de E01. Diante da pergunta sobre a relação entre a previsão oficial do programa e sua execução, a pessoa entrevistada destacou a existência de dificuldades para compreender e aplicar o conjunto de leis e decretos que disciplinam o PRIMT:

> Sim, inclusive esse ano está sendo um dos objetivos que eu tenho como [integrante da gestão], que é trazer o manual operacional para que a lei e os decretos estejam sendo compreendidos da maneira adequada. Hoje ele não traz tão claro, ele deixa muitos vazios interpretativos que cada um interpreta de um jeito. Termos mesmo jurídicos para várias pessoas que gerenciam não é de pleno conhecimento. Então hoje decretos revogados ainda são tidos como norma e isso prejudica muito a interpretação. E para cada gestor, aquele que sai e entra um novo, ele deixa um vício para o que entrou. E acabam criando, muitas vezes, resistências que o programa não teria. E essas resistências se tornam, para esse público, discriminação (E01, 2026).

A fala não se restringe ao afastamento entre regulamentação e prática. E01 identifica dificuldades no próprio processo de interpretação e circulação da regulamentação, especialmente diante da sucessão de atos normativos, da utilização de dispositivos revogados e da ausência de um manual operacional consolidado. Entre 2010 e 2025, o PROINC/PRIMT foi objeto de sucessivas alterações legais e regulamentares. Nesse contexto, a elaboração do manual mencionada por E01 busca produzir uma referência institucional comum para a execução do programa, reduzindo a dependência de conhecimentos transmitidos informalmente entre gestores.

Há, porém, situações em que a dificuldade identificada possui natureza diferente. Nelas, a legislação estabelece limites definidos e os relatos indicam práticas que se afastam desses parâmetros. A utilização dos beneficiários para suprir carências permanentes de pessoal constitui a manifestação mais evidente dessa situação. E03 descreve essa ocorrência a partir de sua experiência:

> Sim, tem diferença. Na teoria, o beneficiário seria um apoio. Ele aprenderia as funções junto com o servidor efetivo da instituição. Mas na prática por falta de servidores habilitados, essa mão de obra acaba sendo utilizada na maior parte das vezes como um recurso para suprir a deficiência de profissional na área, seja no setor de limpeza ou na parte administrativa (E03, 2026).

Nesse aspecto, não se identifica ausência de previsão normativa. O Decreto n. 11.294/2010 já vedava a utilização de beneficiários para substituir servidores afastados ou ocupar postos correspondentes a cargos efetivos (Campo Grande, 2010a). A Lei n. 5.805/2017 preservou restrições dessa natureza (Campo Grande, 2017), e a legislação produzida entre 2022 e 2023 reafirmou a impossibilidade de destinação dos participantes a vagas próprias de servidores efetivos (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2023a). Os relatos indicam a permanência de uma prática que já encontrava limites expressos na regulamentação municipal.

A situação descrita por E03 torna-se particularmente significativa quando a permanência do beneficiário passa a atender às necessidades regulares de funcionamento da unidade. E03 menciona, na área da educação, casos em que participantes assumem atividades diante da ausência de profissionais responsáveis por determinadas funções. Nesses casos, a participação deixa de se restringir ao apoio previsto pelo programa e passa a responder a uma carência de pessoal da unidade de lotação. A questão central não está na presença do beneficiário em uma secretaria ou unidade educacional, permitida pelos instrumentos administrativos do PRIMT, e sim na natureza das responsabilidades que lhe são atribuídas.

A qualificação profissional apresenta outra situação em que existem disposições normativas específicas. O Decreto n. 12.160/2013 (Campo Grande, 2013c) destinava parte da jornada às atividades formativas, prevendo a realização de quatro dias de atividades laborais e um dia de curso ou a redução diária da jornada para participação na formação. Posteriormente, o Decreto n. 14.149/2020 (Campo Grande, 2020a) incluiu o tempo de qualificação na jornada do beneficiário e estabeleceu a possibilidade de remanejamento quando a chefia imediata impedisse sua participação nos cursos.

Dessa forma, as dificuldades relatadas quanto à liberação para os cursos não decorrem da inexistência de previsão legal para a qualificação. Os dados apontam para dificuldades na

efetivação de mecanismos já instituídos. Essa situação se relaciona à utilização dos beneficiários para atender demandas permanentes das unidades: quanto maior a dependência do setor em relação ao trabalho desempenhado pelo participante, maior pode ser a resistência à sua ausência durante o período destinado à formação. Os relatos de E01, E03 e E04 permitem estabelecer essa relação no conjunto das entrevistas.

O conjunto dos relatos permite, assim, identificar duas fontes distintas de dificuldades na operacionalização do programa. Em determinados aspectos, a própria gestão enfrenta problemas de interpretação e atualização dos instrumentos normativos, expressos na fala de E01. Em outros, a legislação apresenta disposições definidas, embora os procedimentos cotidianos não assegurem integralmente seu cumprimento. A utilização de beneficiários para atender carências permanentes de pessoal e as dificuldades para garantir sua participação nas atividades formativas situam-se nesse segundo grupo.

As limitações identificadas nesta seção fundamentam a inclusão, no instrumento de autoavaliação apresentado no Apêndice B, de indicadores voltados à atualização e compreensão dos instrumentos normativos, ao acompanhamento das formas de alocação dos beneficiários e à verificação do cumprimento das disposições relativas à qualificação. A sistematização dessas informações pode oferecer à gestão elementos para distinguir dificuldades decorrentes da própria orientação normativa daquelas relacionadas à sua execução pelas unidades responsáveis.

3.3.2 Acompanhamento e cumprimento das exigências de qualificação profissional

A carência de acompanhamento sistemático dos beneficiários ao longo de sua permanência no PRIMT constitui o segundo eixo recorrente nos relatos colhidos. Esse eixo apresenta, a exemplo do desvio de função analisado na seção anterior, um desnível mensurável entre o texto legal e a rotina administrativa. Desde o Decreto n. 14.149/2020, a permanência do beneficiário está atrelada ao comparecimento mínimo de setenta e cinco por cento nas ações de qualificação (Campo Grande, 2020a). A própria estrutura de renovação do vínculo, mantida pela Lei n. 6.923/2022 e pelo Decreto n. 15.462/2022, pressupõe reavaliação periódica das condições de elegibilidade e de permanência do participante (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2022b). Os depoimentos, todavia, evidenciam que esses instrumentos, previstos com relativa clareza no plano normativo, oferecem pouca sustentação, na prática, a um processo contínuo e substantivo de monitoramento (E01, 2026; E02, 2026).

Diante da pergunta sobre a estrutura do acompanhamento realizado durante a participação no programa, a pessoa identificada como E01 respondeu o seguinte.

> Eu acho que isso é um ponto um pouco falho, que falta inclusive mão de obra. A gente não tem essa equipe que consegue estar acompanhando de perto, principalmente ouvindo o que vem de reclamação, tanto de quem é chefia, de quem é secretaria, quanto do próprio beneficiário […] Hoje a gente tem até algum formulário de avaliação, mas que ele não tem fins administrativos operacionais. Ele passa a ser apenas uma etapa (E01, 2026).

O relato indica que o instrumento de avaliação existe e integra o fluxo administrativo, embora E01 não identifique efeitos de suas informações sobre decisões posteriores. A distância entre a previsão formal do registro e seu uso efetivo evidencia um limite na capacidade de o acompanhamento produzir consequências administrativas e de proteção social. E02 relaciona esse limite ao número reduzido de assistentes sociais diante do volume de beneficiários, aspecto aprofundado no Capítulo 4, dedicado às condições de trabalho da equipe. E03 acrescenta outro elemento ao explicitar a descentralização do acompanhamento: segundo E03, a Fundação não realiza monitoramento direto das atividades e depende das secretarias de lotação para acompanhar cotidianamente os beneficiários.

> A Fundação não faz acompanhamento direto, fica totalmente dependendo das secretarias que acolhem esses beneficiários para desenvolver as atividades [in loco]. Eles, a cada seis meses, solicitam que esse beneficiário retorne à fundação para renovar seu vínculo e o beneficiário tem que apresentar uma autoavaliação e uma avaliação da secretaria (E03, 2026).

A pessoa entrevistada discorre, na sequência, sobre os efeitos desse instrumento de renovação semestral na gestão do programa: “Não, não influencia […] Apenas cumpre-se a inserção e encaminhamento desse beneficiário, mas não tem essa avaliação” (E03, 2026).

A fala de E03 descreve o funcionamento de um instrumento previsto na legislação e na regulamentação do programa para o acompanhamento da permanência dos beneficiários. Trata-se da renovação periódica do vínculo, realizada mediante autoavaliação do beneficiário e avaliação da chefia da unidade de lotação (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2022b). Segundo E03, embora o instrumento seja formalmente preenchido e processado, há entre alguns profissionais do Serviço Social a compreensão de que as avaliações registradas exercem pouca ou nenhuma influência sobre as decisões relativas à permanência, ao remanejamento ou ao desligamento dos beneficiários. Na percepção de E03 o preenchimento do instrumento cumpre uma etapa administrativa sem participação efetiva nessas decisões. Essa percepção converge com os demais depoimentos, que não identificam acompanhamento sistemático ao longo de toda a permanência no programa.

A análise conjunta dos seis depoimentos permite reunir, em um mesmo eixo, as limitações relacionadas ao acompanhamento dos beneficiários. As pessoas entrevistadas, embora ocupem funções distintas na estrutura do PRIMT, mencionam ausência de monitoramento sistemático, circulação fragmentada de informações entre os setores e dificuldades para acompanhar o percurso dos participantes durante e após sua passagem pelo programa. E06 acrescenta a esse diagnóstico a perspectiva da Escola de Educação Profissional, indicando que a unidade formativa recebe informações incompletas acerca das atividades desenvolvidas pelos beneficiários nas secretarias de lotação. Segundo E06, "[…] eu acho que falta um pouco de acompanhamento e monitoramento das secretarias ao qual esses beneficiários estão lotados porque eles chegam aqui com muitas informações cruzadas ou às vezes eles nem chegam aqui" (E06, 2026).

O depoimento de E06 encontra correspondência no relatório técnico produzido pela FUNSAT em 2024, que identifica limitações na integração das informações entre o PRIMT, a Escola de Educação Profissional e o Sistema Nacional de Emprego (Sine) (FUNSAT, 2024j). Essa fragmentação dificulta acompanhar o percurso institucional do beneficiário desde o ingresso no programa, passando pela lotação nas secretarias e pela participação nas ações de qualificação, até os encaminhamentos relacionados à busca por emprego. Informações produzidas em diferentes etapas permanecem distribuídas entre setores distintos, restringindo a possibilidade de relacionar experiência laboral, formação realizada e encaminhamentos posteriores. A convergência entre os depoimentos e o documento institucional indica que a insuficiência de acompanhamento não se restringe a uma única unidade da FUNSAT, envolvendo a própria articulação entre os setores responsáveis pelas diferentes etapas de execução do PRIMT.

Os relatos reunidos apontam, assim, para uma pulverização interna entre os setores da FUNSAT encarregados do ingresso, da formação, da lotação e da renovação, acrescida da inexistência de acompanhamento social. Cada segmento do fluxo é executado por uma unidade distinta, sem que essa unidade disponha de informações suficientes sobre as demais etapas. Diante dessa pulverização, fichas de autoavaliação, avaliações das chefias e registros de frequência adquirem caráter predominantemente burocrático. Eles atendem ao protocolo, mas não funcionam de maneira efetiva como recursos de gestão, proteção social ou garantia de direitos. A inexistência de uma leitura integrada dos registros impede a identificação de dificuldades, desvios de função, conflitos nas unidades e necessidades de encaminhamento.

A qualificação profissional apresenta problema semelhante de efetivação. A legislação estabelece a participação em programas de ensino, qualificação e requalificação profissional como requisito para permanência no PRIMT (Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2022b). E02 explica que cursos de menor duração podem ser combinados até o cumprimento das quarenta horas exigidas: “Vamos supor um exemplo, tem um curso de manipulação de alimento, que é 12 horas, então fica faltando na carga horária de 40 horas, ele é orientado a realizar mais outros cursos” (E02, 2026).

Esse procedimento permite compor a carga horária exigida a partir de diferentes cursos, sem modificar o total previsto para cada ciclo de renovação. A verificação do cumprimento dessa exigência, contudo, apresenta fragilidades no momento da renovação cadastral. E03 observa que a validade dos certificados e o atendimento à carga horária mínima nem sempre são conferidos antes da inserção das informações no sistema. Segundo E03, essa fragilidade decorre da ausência de uma determinação explícita no Diário Oficial:

> Quando vem renovar o seu cadastro ele apresenta o certificado, mas não é checado se esse certificado é válido, apenas é inserido no sistema […] em sua maioria nem todos apresentam o quantitativo mínimo exigido em diário oficial. Ainda não foi descrito no diário que é obrigatório. Só fala que deverá fazer o curso (E03, 2026).

A percepção apresentada por E03 não encontra plena correspondência na legislação. A Lei n. 6.923, de 14 de setembro de 2022, estabelece, em seu art. 6º, § 3º, que a participação em programas de ensino, qualificação e requalificação profissional constitui requisito obrigatório para a permanência no PRIMT. A fragilidade identificada posiciona-se nos procedimentos de conferência da validade dos certificados e da carga horária registrada, e não na ausência de previsão normativa. Os relatos indicam que a existência da exigência legal não assegura sua aplicação uniforme, especialmente quando a qualificação é realizada fora da Escola de Educação Profissional.

E02 informa, ainda, que as ofertas da Escola passaram a ocorrer presencialmente na FUNSAT, embora não tenha sido localizado, entre os atos normativos examinados, dispositivo que determine a exclusividade dessa modalidade. A análise pedagógica da duração, da linguagem e da adequação dos cursos ao perfil dos beneficiários é desenvolvida no Capítulo 4.

3.3.3 Controle de elegibilidade e alinhamento sistêmico

Além do acompanhamento e da qualificação, a execução da norma depende de mecanismos capazes de verificar a elegibilidade, controlar reingressos e integrar registros

produzidos em diferentes etapas do programa. Os relatos mostram que alguns desses mecanismos foram incorporados aos sistemas administrativos, enquanto outros permanecem dependentes de conferências manuais ou de informações dispersas. E03 acrescenta uma lacuna relevante nos mecanismos de verificação da elegibilidade. Diante da pergunta sobre se haveria algo a acrescentar sobre o programa, E03 respondeu:

> Penso que deveria ter na inscrição uma visita domiciliar para atestar que esse beneficiário, de fato, ele é vulnerável […] Como não há visitação, não há acompanhamento, muitas vezes mais de um membro do núcleo familiar participa e a equipe social, nem a prefeitura, nem a fundação estão cientes disso. Eles burlam a lei por não ter um acompanhamento ou verificação desse inscrito, desse trabalhador que solicita participar do programa (E03, 2026).

A proposta de visita domiciliar formulada por E03 evidencia que os critérios legais de elegibilidade exigem procedimentos de verificação que não se esgotam no cadastro documental. Sua realização dependeria de disponibilidade de pessoal, integração de registros e definição de fluxos operacionais.

No conjunto das entrevistas, E04 aponta um caso de correspondência direta entre a lei e a ação administrativa. A determinação de 2022 que impediu múltiplos reingressos foi inserida no sistema de dados mediante uma funcionalidade de bloqueio imediato e automático.

> Eu acho que é porque assim, essa legislação […] foi alterada em 2022. E nessa legislação é previsto que ele pode retornar apenas uma única vez no programa. O que eu acho que é uma boa. Porque assim, se não for dessa maneira, eles vão ficar constantemente retornando ao programa. E tendo essa legislação um pouco mais assim. Não só a legislação, porque foi alterado a legislação e alterou no sistema também, no sistema que a gente trabalha, no sistema de informática que eu falo, no sistema computacional. Porque se fosse alterado só na lei e não alterasse no sistema, o que acontece? Sempre ia ter uma pessoa ou outra que ia querer dar um jeitinho e agora não está tendo esse jeitinho. Porque o sistema bloqueia a participação, a segunda participação (E04, 2026).

O relato mostra que a incorporação de uma regra ao sistema informatizado reduz a dependência de conferências manuais e torna o controle mais uniforme. Em outras etapas, os procedimentos permanecem mais dispersos, especialmente na verificação documental e na circulação de registros entre setores.

Quanto aos critérios de acesso, há uma razoável uniformidade nos relatos. E02, E03, E04 e E05 relatam em consonância às exigências de admissão estipuladas no Diário Oficial. A seleção exige comprovação de desemprego por um tempo mínimo, registro no Cadastro Único, moradia em Campo Grande e renda por pessoa na família de até meio salário mínimo. O texto legal prevê também cotas específicas para pessoas negras, indígenas, mulheres em situação de violência doméstica e egressos do sistema penitenciário. Para E02, “os critérios que são

adotados pelo PRIMT é que o beneficiário esteja fora do mercado de trabalho pelo período de 90 dias" (E02, 2026). E03 acrescenta que "o principal critério é trabalhadores desempregados e que possuíssem uma renda per capita até meio salário mínimo […] beneficiários de programas federais, tipo Bolsa Família, Vale Renda, Mais Social […] E aí cotas para indígenas, para negros e mulheres vítimas de violência" (E03, 2026).

Essa uniformidade discursiva sobre os critérios de entrada, contudo, não se reproduz quando o objeto passa a ser o retorno ao programa. Nesse ponto, o desenho normativo sofreu uma alteração recente, ainda em processo de assimilação pela equipe. Segundo E02, E03 e E04, o decreto de outubro de 2025 reduziu de seis para três meses o intervalo de carência exigido para o reingresso de ex-beneficiários, além de restringir formalmente a duas participações o número de vezes que uma mesma pessoa pode acessar o programa. Segundo E02, "o decreto, que houve mudança agora no decreto, em outubro de 2025, o período da participação dele em retornar ao programa é de 90 dias" (E02, 2026).

> A última legislação era a cada seis meses e agora reduziu para três meses […] nessa última legislação ele tem direito a participar duas vezes. Mas como sempre está tendo mudanças e alteração da legislação, esse período tem se prolongado. Nós temos pessoas que já participaram três, quatro vezes (E03, 2026).

A fala de E03 não demonstra descumprimento da regra atual nos casos de pessoas com três ou quatro passagens, pois parte dessas participações ocorreu sob normas anteriores. O dado evidencia, sobretudo, os efeitos das sucessivas alterações legislativas sobre o histórico dos participantes. E04 acrescenta que a regra vigente passou a ser operacionalizada por bloqueio eletrônico, reduzindo a possibilidade de novos reingressos além do permitido.

A informatização restringe a margem de interpretação nesse ponto específico, pois transforma o critério normativo em bloqueio automático. Essa situação contrasta com etapas em que a execução ainda depende de decisões locais, a exemplo do remanejamento e da liberação para cursos.

A ausência de verificação da elegibilidade, apontada por E03 e já apresentada nesta seção, adquire maior precisão quando confrontada com o Decreto n. 15.462/2022 (E03, 2026). O ato normativo estabelece renda familiar *per capita* não superior a meio salário mínimo e veda o ingresso simultâneo de mais de um integrante do mesmo núcleo familiar (Campo Grande, 2022b). O problema não reside na inexistência de critérios legais, e sim na insuficiência dos procedimentos administrativos destinados a comprovar seu cumprimento.

Sem visitas domiciliares, integração dos registros e acompanhamento sistemático, a gestão encontra dificuldades para identificar declarações incompatíveis com as condições reais dos candidatos.

As evidências deste tópico mostram que, em matéria de elegibilidade e retorno, a principal diferença está entre critérios legalmente definidos e mecanismos administrativos disponíveis para verificá-los. Quando a regra é incorporada ao sistema, o controle tende a tornar-se mais uniforme; quando depende de registros dispersos ou de verificações não institucionalizadas, sua aplicação permanece mais vulnerável a inconsistências.

3.4 A Escola de Educação Profissional e a organização da oferta formativa

Esta seção apresenta a posição ocupada pela Escola de Educação Profissional da FUNSAT na execução do eixo formativo do PRIMT, considerando o portfólio de cursos, os critérios de definição das ofertas, os procedimentos de matrícula, frequência e certificação e a relação declarada entre formação e oportunidades de trabalho. A caracterização é construída a partir dos depoimentos coletados, especialmente de E06, e do quadro documental já apresentado no Capítulo 2.

O conjunto das entrevistas permite reconstituir, com razoável detalhamento, os eixos temáticos que compõem a oferta regular de cursos, bem como os critérios que orientam sua seleção. E06 descreve o portfólio da seguinte maneira.

> Buscamos preparar para a parte administrativa, atendimento ao cliente, área da saúde, com cursos de atendente farmácia, cuidador de idosos, que agora a população tem aumentado o número de idosos, então cuidador de idosos, auxiliar de administrativo, informática básica, técnicas de vendas e atendimento ao cliente, higiene na manipulação de alimentos, caso essas pessoas queiram ou trabalhar em algum restaurante ou montar algum negócio próprio deles, primeiros socorros, que hoje em dia se você trabalha em qualquer escola, em escolas, qualquer que seja a sua função, você tem que ter o curso de primeiros socorros, empreendedorismo em pequenos negócios para alguém que pretende empreender, comportamento profissional, auxiliar de RH, entre outros (E06, 2026).

E04 confirma essa listagem a partir de sua própria observação, acrescentando cursos vinculados a demandas de tecnologia mais recentes.

> Eu vou tentar lembrar de alguns aqui, que a gente percebe que são ofertados aqui pela FUNSAT, que são os cursos normalmente de higiene na manipulação de alimentos, o marketing digital, primeiros socorros, auxiliar de recursos humanos, comportamento profissional, inteligência artificial, tráfego pago também já teve, informática básica já teve o Word e Excel, cuidador de idosos, na parte do empreendedorismo em pequenos negócios e rotinas administrativas (E04, 2026).

E03, por sua vez, situa esses cursos em três grandes eixos, articulados à natureza do trabalho informal já exercido por parte do público.

> São cursos variados de eixos diversos tanto da área da alimentação como da área da saúde e da estética, visto que o emprego formal ele perpassa todos esses eixos e tem que levar em consideração não só o interesse mas como o perfil desse trabalhador que na maior parte das vezes já atua informalmente em alguma dessas áreas (E03, 2026).

Esse conjunto de falas evidencia que a oferta de cursos não é arbitrária, mas orientada por um critério declarado de aderência ao mercado local. Mais especificamente, E01 detalha a fonte dessa orientação, associando a definição do portfólio às informações produzidas pelo Observatório do Trabalho da FUNSAT.

> A escola está alinhada ao que a gente percebe também para o setor de intermediação. Então tem oferecido cursos que realmente atendem aquilo que o mercado tem pedido. Hoje a gente já também tem na grade cursos em inteligência artificial, a linguagem de inteligência artificial. Está muito atenta a demanda de cursos na área de geração de renda, então nós temos cursos de manipulação de alimentos, cuidador, porque existe uma grande oportunidade, mesmo que esse emprego não seja registrado, mas ele é uma garantia de renda […] Mas está sempre alinhado ao que o observatório traz, que é o relatório do Caged, que é o cadastro de admissões e desligamentos (E01, 2026).

O relato indica que a definição do portfólio combina dados do mercado de trabalho local com a procura registrada pelos próprios cursos. A análise da correspondência entre essa orientação e as condições pedagógicas do público atendido é desenvolvida no Capítulo 4.

Segundo E06, a atualização anual do portfólio também se apoia no histórico de adesão e conclusão dos próprios cursos, registrado em sistema próprio.

> A gente monta o nosso cronograma anual de cursos em cima das nossas informações de cursos anuais passados. Então a gente consegue ter ali aquela percepção de quais os cursos deram certo, de quais os cursos tiveram procura, de quais os cursos os alunos conseguiram concluir 100% (E06, 2026).

> Tanto é que a gente usa essas informações para montar os nossos cronogramas anuais principalmente. E aí, com esses cursos mensais, a gente consegue mensurar. Olha, esse curso, infelizmente, pro próximo mês ele não vai dar certo, porque ele não teve grande procura, então vamos colocar outros (E06, 2026).

Essa rotina de ajuste é sustentada pelo Sistema de Educação Profissional, SEP, que E06 descreve como capaz de segregar os dados dos beneficiários do PRIMT dos dados da população em geral atendida pela escola.

> Nós temos o SEP, que é o Sistema de Educação Profissional, que dentro desse sistema nós temos todos os alunos cadastrados, tanto a população quanto o PRIMT. Hoje a gente consegue separar a população e o PRIMT, que são os beneficiários do PRIMT. Nós temos todos os dados de todos os beneficiários que já passaram por aqui, principalmente de 2023 em diante. Esses dados, nome, endereço, CPF, escolaridade, todos nós temos (E06, 2026).

O SEP constitui a principal base de registros da Escola de Educação Profissional, permitindo identificar separadamente os beneficiários do PRIMT e acompanhar dados referentes à participação nos cursos.

Entre as iniciativas mencionadas pelas pessoas entrevistadas, dois casos apresentam características distintas da oferta regular de cursos: o programa Mulheres Mil e o curso de alfabetização realizado em parceria com a SEMED.

> Esse programa, o programa Mulheres Mil, ele foi criado especificamente para as mulheres, a maioria das mulheres. Então, aquelas mulheres mães solo, que têm criança, que não consegue se deslocar, não consegue deixar a criança com outra pessoa, a escola, às vezes não é o período que elas estão nas escolas, o programa Mulheres Mil veio para acolher, para incentivar aquela mãe a terminar sua qualificação, a realizar um curso de qualificação, mesmo com seus filhos próximos (E02, 2026).

O segundo caso é o curso de alfabetização de 160 horas, realizado em parceria com a SEMED. E06 descreve a iniciativa a partir do acompanhamento diário e das conversas individuais realizadas com os participantes:

> Nós tínhamos que ter conversas diárias, chamar, explicar o porquê que eles estavam aqui, explicar quais seriam os benefícios deles finalizarem esse curso, que a gente não estava pensando só na parte profissional, mas a gente estava pensando na parte pessoal, principalmente, vamos supor, para eles pegarem um ônibus, para eles irem até uma agência, para eles conseguirem ter algumas situações que eles conseguiram, falando grosseiramente, se virar sozinhos, sem precisar do auxílio de outras pessoas (E06, 2026).

Segundo E06, a turma ocorreu uma única vez, em 2024, e havia previsão de nova oferta em 2026, dependente de nova articulação institucional. A análise do alcance e da continuidade dessa experiência é retomada no Capítulo 4.

A certificação dos cursos segue um fluxo relativamente padronizado, descrito por E06 a partir de três instrumentos de registro combinados.

> Folha de frequência, controle técnico-pedagógico, que é o do professor […] a folha de frequência que os alunos assinam todos os dias quando eles participam da aula […] o controle técnico pedagógico de notas também dos alunos, todas essas informações para a emissão dos certificados. Lembrando que, eu sempre falo isso e reforço isso para eles, que no verso do certificado sempre vem a porcentagem de frequência deles em sala (E06, 2026).

Ao final de cada curso, ainda segundo E06, os próprios beneficiários preenchem uma ficha de avaliação sobre a experiência formativa: “Nós temos, ao final do curso nós passamos essa ficha para eles e eles preenchem” (E06, 2026).

No que diz respeito à exigibilidade da carga horária mínima de quarenta horas, E03 já havia apontado, na seção 3.3.2, que essa exigência não foi reiterada com precisão nos atos

publicados no Diário Oficial. Além disso, E03 acrescenta que a própria estrutura da Escola não comporta atender à totalidade dos beneficiários dentro do expediente regular, o que justifica a permissão de complementação por meios próprios.

> O programa oferta cursos de qualificação, mas a Fundação não tem estrutura suficiente para qualificar todos os beneficiários no período de seis meses. Então é permitido e incentivado que esse beneficiário busque se qualificar por meios próprios, só que nesse caso tem que ser fora do expediente, podendo até realizar curso de qualificação por meio online, se assim o desejar (E03, 2026).

Quanto à relação entre os cursos ofertados e as oportunidades de emprego formal disponíveis em Campo Grande, há razoável convergência entre as pessoas entrevistadas no sentido de que a oferta está orientada para os setores de comércio e serviços, os quais concentram a maior parte das vagas disponíveis no município. Segundo E04, "para a área mais de serviços, Campo Grande oferta mais a parte de serviços mesmo. Campo Grande só tem vaga para o comércio, na maioria das vezes as vagas que são disponibilizadas aqui na FUNSAT são para o comércio e serviço" (E04, 2026).

E04 avalia, ainda assim, que a qualificação gratuita pode representar um diferencial relevante para esse público, mesmo diante de um mercado local pouco diversificado.

> É onde a qualificação profissional gratuita pode ser um diferencial para o ingresso desse trabalhador no mercado formal. E dessa forma, na minha opinião, os cursos do PRIMT funcionam como um instrumento de inclusão produtiva, favorecendo a transição de pessoas desempregadas ou em situação de vulnerabilidade para uma posição um pouco mais estável no mercado de trabalho formal (E04, 2026).

E02 destaca duas frentes concretas de aproveitamento dos certificados. De um lado, a pontuação em processos seletivos simplificados abertos pela própria Prefeitura Municipal de Campo Grande, voltados a cargos como merendeira, monitor de educação infantil e assistente administrativo. De outro, a parceria com a empresa JBS, que aceita o certificado de manipulação de alimentos emitido pela FUNSAT como requisito para contratação em sua linha de produção. Nas palavras de E02, "esses cursos, eles pontuam, eles são válidos para pontuação no processo seletivo [da prefeitura] […] O curso de manipulação de alimentos […] é aceito como um curso para eles permanecerem no emprego, numa oferta de mercado de trabalho como uma empresa que é a JBS" (E02, 2026).

E06 relata, de forma menos sistematizada, mas com exemplos concretos, egressos que passaram de funções de manutenção ou de atendimento de balcão para cargos administrativos ou de atendimento em farmácia após a conclusão de cursos da escola.

> Nós temos várias devolutivas de vários alunos que já participaram de vários cursos aqui, principalmente curso de cuidador de idosos. Nós temos muitos alunos que já

> estão atuando na área […] Agora, temos alunos que fizeram o curso de auxiliar administrativo, que anteriormente trabalhavam na manutenção, hoje já trabalham na parte administrativa também. Alunos que fizeram o curso de auxiliar administrativo aqui e que saíram, foram para o mercado de trabalho, trabalhando na parte administrativa. Atendente de farmácia também nós tivemos alunos que já estão trabalhando na área administrativa (E06, 2026).

Uma iniciativa mais articulada a certificação e validação da experiência profissional é descrita por E01. De fato, em 2025, a FUNSAT firmou parceria voltada à área da construção civil, setor identificado pelo Observatório do Trabalho, ligado à própria Diretoria Social, como aquecido em Campo Grande, com o objetivo de ofertar curso de carga horária superior a 200 horas, buscando validar formalmente, no currículo do beneficiário, a experiência prática desenvolvida durante sua participação no programa. Segundo E01, "a ideia foi validar essa experiência que muitos teriam dentro do programa por meio da qualificação com essa instituição, trazendo uma carga horária superior a 200 horas, que desse a garantia de uma formação e validasse o currículo dele como experiência profissional" (E01, 2026).

A apresentação da Escola permite delimitar a estrutura institucional da formação oferecida no âmbito do PRIMT. Os depoimentos registram iniciativas de planejamento, controle de frequência, certificação e aproximação com demandas do mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que evidenciam diferenças de duração, alcance e continuidade entre as ofertas. Esses elementos constituem a base para o exame, no capítulo seguinte, dos limites formativos, das trajetórias dos beneficiários e das demais contradições identificadas na implementação do programa.

CAPÍTULO 4
CONTRADIÇÕES DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRIMT: FORMAÇÃO, TRABALHO, PERMANÊNCIA E ACOMPANHAMENTO

Este capítulo objetiva aprofundar a análise das contradições identificadas na implementação do PRIMT, articulando as concepções da equipe, os documentos institucionais e o referencial teórico mobilizado na pesquisa. A discussão desloca-se da identificação das convergências, divergências e desafios de execução normativa para o exame das relações que condicionam o alcance do programa como política de proteção social, qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho.

No capítulo anterior foram reunidas convergências e divergências presentes nas concepções da equipe sobre o PRIMT. A articulação dessas evidências, em diálogo com o referencial teórico mobilizado, permite identificar cinco contradições que atravessam o programa. Elas são apresentadas neste capítulo como síntese analítica, uma vez que suas manifestações institucionais e operacionais são aprofundadas nas seções seguintes.

A primeira contradição estabelece-se entre a qualificação profissional tomada como exigência formal e sua efetivação como processo capaz de transformar as condições de inserção laboral. A participação em cursos constitui requisito para a permanência no PRIMT, embora a certificação não assegure, por si só, a apropriação de conhecimentos ou o ingresso em ocupações protegidas. Essa tensão aproxima-se da inclusão excludente discutida por Kuenzer (2006, 2007), na qual o acesso formal à qualificação não rompe as condições que restringem a trajetória profissional dos trabalhadores.

A segunda contradição refere-se à tensão entre a finalidade de inclusão no mercado de trabalho, expressa na própria denominação do programa, e a permanência ou o retorno recorrente dos beneficiários. As interpretações da equipe oscilam entre a atribuição dessa permanência às escolhas individuais e o reconhecimento das condições de vulnerabilidade que restringem as possibilidades de desligamento. À luz de Yazbek (2012), o retorno ao programa não pode ser reduzido a uma disposição subjetiva, pois se relaciona às condições de vida dos participantes e às oportunidades de inserção protegida disponíveis no mercado de trabalho.

A terceira contradição estabelece-se entre os objetivos de qualificação profissional e inclusão no mercado de trabalho atribuídos ao PRIMT e as condições materiais disponíveis para sua realização. A equipe descreve quadro profissional reduzido, limitações orçamentárias, sistemas de informação insuficientes e dificuldades de articulação entre setores. Essas condições não constituem elementos periféricos, pois delimitam a capacidade institucional de

acompanhar beneficiários, organizar a qualificação e produzir indicadores sobre os resultados alcançados.

A quarta contradição refere-se à posição ocupada pelo beneficiário no interior da administração pública. Institucionalmente, ele é reconhecido como sujeito de uma política de inclusão produtiva. Na execução cotidiana, sua atividade pode suprir carências permanentes de pessoal nas secretarias municipais. Essa duplicidade aproxima a participação no programa de uma relação de trabalho precarizada, sem vínculo empregatício e sem acesso integral aos direitos associados ao trabalho formal, pois, ao sair do programa, perde os benefícios a ele vinculados.

A quinta contradição situa-se entre a previsão institucional de acompanhamento e a ausência de mecanismos sistemáticos de monitoramento dos beneficiários e dos resultados alcançados. A equipe reconhece a importância do acompanhamento social e profissional, embora a estrutura disponível não permita sua realização contínua. A insuficiência de indicadores restringe a avaliação das trajetórias após o desligamento e impede a identificação dos fatores relacionados ao ingresso no mercado formal.

Essas contradições são desenvolvidas nas cinco seções seguintes de forma articulada, uma vez que a proposta formativa, as trajetórias de retorno, as condições de trabalho da equipe, o uso operacional da força de trabalho e a ausência de monitoramento se relacionam e ajudam a explicar por que a proteção temporária oferecida pelo PRIMT nem sempre se converte em inserção laboral estável.

4.1 Limites da proposta formativa oferecida aos beneficiários

A análise deste eixo reúne os limites pedagógicos e institucionais da formação profissional oferecida aos beneficiários, considerando a baixa escolaridade de parte do público, a ausência de articulação permanente com processos de elevação da escolaridade, a linguagem dos cursos, sua duração, as condições de acesso e a relação entre certificação e aprendizagem.

Sob a ótica do materialismo histórico-dialético, a qualificação ultrapassa o domínio estritamente técnico e integra as relações sociais que estruturam o trabalho. Bruno (1996) articula educação, qualificação e desenvolvimento econômico, vinculando a formação dos trabalhadores às transformações tecnológicas e organizacionais do processo produtivo. No PRIMT, os depoimentos indicam que a efetividade da qualificação depende da escolaridade prévia dos beneficiários, da liberação pelas chefias, da disponibilidade de cursos e da correspondência entre a formação ofertada e as possibilidades de inserção profissional. E01

evidencia uma dessas limitações ao considerar a grade de cursos inadequada ao perfil escolar dos participantes, ao afirmar: “Eu acho a grade de cursos oferecidas, na grande maioria dos casos, muito extensa e técnica demais, não está na linguagem que eles entenderiam” (E01, 2026).

Nesse trecho, a expressão “técnica demais” utilizada por E01 refere-se à duração, ao predomínio de conteúdos teóricos e ao uso de uma linguagem considerada pouco acessível diante do perfil de escolaridade dos beneficiários. O termo, contudo, assume sentidos distintos nas entrevistas: em outro momento, E01 o emprega para designar uma formação profissional mais estruturada e reconhecida institucionalmente; na fala de E04, “técnico” qualifica uma atuação orientada por critérios profissionais, sem interferências de natureza política. A distinção evita tratar usos diferentes do mesmo termo como se expressassem uma única concepção de formação.

O descompasso apontado por E01 entre a organização dos cursos e o perfil educacional do público atendido torna-se mais evidente quando relacionado à escolaridade dos beneficiários. Segundo E01, predominam pessoas com ensino fundamental incompleto ou completo e participantes que concluíram o ensino médio por meio da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Diante desse perfil, E01 considera que cursos de caráter mais prático podem favorecer a aprendizagem, uma vez que a permanência em sala de aula, isoladamente, não assegura a apropriação dos conteúdos. Nas palavras de E01, “para muitos, um curso prático teria muito mais proveito do que um teórico. Nem sempre ele aprende, pode passar 40 horas dentro de uma sala de aula e sair de lá sem ter entendido muito” (E01, 2026).

Embora E01 questione a aprendizagem proporcionada por parte dos cursos, E01 reconhece que a participação nas atividades formativas pode favorecer a convivência e a formação de redes de contato entre os beneficiários. Sua avaliação, ao mesmo tempo, indica a necessidade de alterações na proposta formativa do programa. Entre elas, E01 sugere substituir a carga horária mínima de 40 horas por uma faixa entre 12 e 40 horas, permitindo que a duração dos cursos seja definida de acordo com o conteúdo trabalhado e com o perfil de escolaridade do público atendido. Para E01, “o curso em si, às vezes, ele tem um teor muito técnico e ele só vem para cumprir tabela, para ter um certificado ao final e nem sempre eu entendo que ele saiu de lá com conhecimento” (E01, 2026).

A expressão “cumprir tabela” pode ser relacionada ao credencialismo, isto é, à valorização do certificado ou diploma independentemente do conhecimento que deveria fundamentá-lo (Collins, 1979). Sob essa perspectiva, o certificado tende a assumir maior

relevância como requisito administrativo do que como registro de uma aprendizagem efetivamente desenvolvida. A crítica formulada por E01 dirige-se à possibilidade de cumprimento formal da exigência de qualificação sem correspondência necessária com a apropriação dos conhecimentos previstos no curso.

Netto e Braz (2006) complementam essa análise mostrando que a força de trabalho só ganha valor quando encontra condições objetivas para sua mobilização no processo social de produção. Se a demanda do mercado permanece restrita ou concentrada em áreas inacessíveis ao perfil dos participantes, a elevação formal da escolarização profissional tende a gerar resultados limitados. Nesse sentido, Iasi (2011) ajuda a entender o perigo de ver desigualdades estruturais como falhas individuais. Isso transfere para a pessoa a responsabilidade por obstáculos criados socialmente.

O relato de E02, apresentado na seção 3.2.2 e retomado adiante a propósito do programa Mulheres Mil, acrescenta um elemento importante à análise das condições de participação nos cursos. Ao mencionar que as mães eram acolhidas e que havia uma equipe responsável pelo cuidado de seus filhos durante as atividades formativas, E02 indica a existência de uma estratégia institucional voltada à redução de obstáculos que poderiam dificultar a frequência das beneficiárias. A medida incidia diretamente sobre uma das condições de permanência no processo formativo, especialmente entre mulheres responsáveis pelo cuidado de crianças.

Esse dado relativiza explicações que atribuem a baixa adesão exclusivamente à falta de interesse dos beneficiários. Os próprios depoimentos mostram que a participação depende das condições oferecidas para que o público consiga frequentar e concluir os cursos. No caso relatado por E02, a organização do atendimento às crianças favorecia a permanência das mães durante a formação, indicando que ações institucionais de apoio podem interferir diretamente nas possibilidades de participação.

Nesse contexto, a exigência de qualificação pode ampliar as possibilidades de inserção em postos formais de trabalho quando acompanhada de políticas de encaminhamento ao emprego, garantia de renda e condições institucionais que favoreçam o acesso e a permanência nos processos formativos. Quando essas condições não são asseguradas, a qualificação pode assumir o sentido de responsabilização individual, atribuindo ao trabalhador o ônus por uma inserção profissional que depende de fatores que ultrapassam sua formação. As entrevistas indicam que a equipe reconhece a formação como direito e possibilidade de ingresso no mercado de trabalho. Paralelamente, a certificação constitui requisito administrativo para a

renovação do vínculo, circunstância que pode deslocar a qualificação de sua finalidade formativa e reduzi-la ao cumprimento de uma exigência necessária à permanência no programa.

A busca pela certificação necessária à renovação do vínculo deve ser examinada em relação às condições de acesso à formação e às trajetórias escolares dos beneficiários. A prioridade atribuída ao cumprimento desse requisito não permite concluir, por si só, que haja desinteresse pela aprendizagem. Cabe considerar a adequação da oferta às condições educacionais do público atendido. A discussão de Kuenzer (2006) permite relacionar os limites de acesso à formação científico-tecnológica às desigualdades de classe que atravessam os percursos escolares e profissionais dos trabalhadores.

Nessa discussão, o conhecimento tácito refere-se aos saberes constituídos na experiência de trabalho, cuja aquisição pode ocorrer sem sistematização por processos formais de ensino. O conhecimento científico-tecnológico envolve a apropriação de fundamentos que permitem compreender os processos produtivos e orientar a atuação diante de suas transformações (Kuenzer; Abreu; Gomes, 2007). A restrição da qualificação a saberes práticos, sem articulação com esses fundamentos, pode limitar seu alcance formativo. No PRIMT, essa questão orienta o exame da relação entre a exigência de certificação e as condições oferecidas para a aprendizagem, considerando que a conclusão dos cursos não assegura, isoladamente, a inserção e a permanência no mercado formal de trabalho.

Esse processo aparece na fala de E06, que estima que cerca de 70% dos beneficiários realizam os cursos tendo em vista a renovação do vínculo com o PRIMT: “Eles precisam apresentar a cada seis meses esse certificado de qualificação profissional e eles sempre saem aguardando os três meses para eles retornarem. Tipo que 70% não têm interesse de ir para o mercado de trabalho, mas sim voltar para o PRIMT” (E06, 2026).

A afirmação de E06 expressa uma percepção institucional acerca da relação dos beneficiários com a qualificação e precisa ser interpretada à luz das condições materiais de permanência no programa. A certificação cumpre simultaneamente uma função formativa e uma função administrativa, pois sua comprovação constitui requisito para a continuidade do vínculo. Para parte do público, a busca pela renovação pode estar associada à preservação de renda e de benefícios necessários à subsistência, sem significar, por si só, recusa à formação ou ao trabalho formal. Nessa direção, Kuenzer (2007) permite compreender que, quando percursos breves de formação não ampliam efetivamente o acesso a ocupações mais estáveis, o certificado tende a adquirir valor instrumental. O problema deixa de se concentrar na suposta falta de interesse dos sujeitos e passa a envolver as condições sociais em que suas escolhas são

realizadas e a capacidade da formação oferecida de produzir alternativas profissionais efetivamente acessíveis.

As tensões descritas tornam-se mais nítidas quando se observam as condições concretas de acesso e permanência nos cursos. O Quadro 7 reúne os fatores apontados pelas pessoas entrevistadas como obstáculos ou condições facilitadoras do acesso à qualificação profissional.

Quadro 7 - Fatores que limitam ou favorecem o acesso à qualificação profissional

Fator	**Síntese das concepções**
Modalidade de oferta (on-line - presencial)	E02 relata que, desde outubro de 2025, os cursos da Escola passaram a ser realizados presencialmente na FUNSAT, deixando de ser aceita a modalidade on-line nessas ofertas.
Liberação pela chefia da secretaria de lotação	E01 aponta a dificuldade de liberação pela chefia imediata; E03 associa a não liberação à falta de servidores para manter as atividades no local.
Caso da Secretaria Municipal de Educação (SEMED)	E04 relata que direções de escolas e EMEIs não liberam os beneficiários para os cursos, por priorizarem o trabalho por eles prestado.
Fragmentação da oferta em ambiente virtual	E05 relata que a qualificação realizada remotamente se processa de maneira fragmentada, com baixo aprofundamento e engajamento limitado.
Experiência avaliada positivamente: Mulheres Mil	E02 relata a realização dos cursos nos CRAS, com equipe responsável pelo cuidado dos filhos das beneficiárias durante as aulas.
Experiência avaliada positivamente: alfabetização com a SEMED	E06 relata curso de 160 horas, com acompanhamento diário e conversas individuais com os alunos.

Fonte: elaboração própria, com base nas entrevistas E01-E06, 2026.

Um primeiro limite refere-se à modalidade de realização dos cursos. E02 relata que, a partir de outubro de 2025, as atividades oferecidas pela Escola de Educação Profissional passaram a ser realizadas presencialmente na FUNSAT. A pessoa entrevistada atribui essa

mudança a uma nova legislação: “Hoje, de acordo com a nova legislação, o curso será realizado presencialmente na FUNSAT. Antigamente, eram aceitos os cursos online […] com essa nova mudança da lei, no ano passado, em outubro, os cursos serão realizados presencialmente na FUNSAT, na escola de qualificação” (E02, 2026).

Não foi localizado, entre os atos normativos analisados, um dispositivo que determine a realização exclusivamente presencial das atividades formativas. A mudança mencionada por E02 deve ser compreendida como uma orientação administrativa aplicada aos cursos oferecidos pela própria escola. Essa medida não eliminou a aceitação de certificados de cursos on-line realizados em instituições externas e apresentados pelos beneficiários durante a renovação cadastral.

Na leitura da equipe, a orientação busca ampliar o controle sobre a qualidade da formação recebida, uma vez que, no formato on-line, “[...] a gente não consegue garantir a qualidade com que esse aluno estudou” (E01, 2026). A medida constitui uma resposta institucional ao problema do credencialismo, definido por Collins (1979) a partir da valorização do certificado independentemente dos conhecimentos que ele deveria representar. Sua incidência concentra-se em uma dimensão específica desse fenômeno, que é o controle da frequência. Permanecem outros fatores identificados nas entrevistas, entre eles o distanciamento entre a linguagem dos cursos e a escolaridade do público. Acrescenta-se a fragilidade dos procedimentos empregados, durante a renovação cadastral, para conferir a validade dos certificados e a carga horária efetivamente cumprida, conforme discutido na seção 3.3.2.

A análise de Manfredi (1998) permite compreender essa questão a partir da distinção entre a competência adquirida e seu reconhecimento social e institucional. A exigência de presencialidade amplia o controle administrativo da participação e favorece o reconhecimento formal do percurso realizado. A apropriação dos conhecimentos, por sua vez, depende de condições pedagógicas que ultrapassam a presença física no curso. Desse modo, a substituição das atividades on-line por ofertas presenciais pode ampliar o controle sobre a frequência, sem assegurar, isoladamente, a qualidade da formação desenvolvida.

Essa leitura sobre a fragilidade do formato remoto encontra reforço complementar na fala de E05, que descreve a qualificação virtual como um processo fragmentado, de baixo aprofundamento e engajamento limitado, já antes da orientação administrativa relatada por E02. Ainda que as duas falas apontem para direções distintas quanto à solução, uma reclamando maior controle presencial, outra apontando fragilidade pedagógica mesmo no formato virtual,

ambas convergem no diagnóstico de que a modalidade de oferta, por si só, não garante qualidade formativa.

Essa resposta institucional transfere ao beneficiário o ônus de compatibilizar a qualificação com sua disponibilidade de tempo, embora a jornada nas secretarias já ocupe parte significativa do período diurno. Frigotto (1995) permite interpretar esse deslocamento à luz da teoria do capital humano, perspectiva que atribui ao indivíduo a responsabilidade por investir em sua própria qualificação, sem considerar suficientemente as condições institucionais necessárias à participação. A adoção da modalidade presencial pode ampliar o controle da frequência e, simultaneamente, restringir o acesso dos beneficiários que enfrentam longos deslocamentos, jornadas pouco flexíveis ou responsabilidades de cuidado.

Em contraposição a esses limites, os dados registram duas experiências formativas avaliadas positivamente pela própria equipe, cuja análise permite qualificar as condições que favorecem a adesão e a permanência nos cursos. A primeira delas é o programa Mulheres Mil, executado ao longo de 2025 em parceria com os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) de Campo Grande. Segundo E02, “foram realizados os cursos de qualificação como assistente administrativo nos CRAS de Campo Grande, em todos os CRAS, na maioria das sete regiões de Campo Grande […] o curso foi realizado no período vespertino” (E02, 2026).

Levar a formação para perto da moradia das beneficiárias e assegurar o cuidado das crianças no horário das aulas são medidas que enfrentam duas das principais barreiras relatadas ao longo desta pesquisa, a distância entre a residência e o local de qualificação e a ausência de rede de apoio para o cuidado dos filhos, especialmente entre mães solo, público majoritário do PRIMT. Essa experiência permite qualificar com maior precisão o diagnóstico de Kuenzer (2006; 2007) sobre a inclusão excludente. A autora não sustenta que a formação de curta duração seja, em si, inútil, mas que ela tende a reproduzir a exclusão quando desconsidera as condições materiais concretas de quem a recebe. O Mulheres Mil demonstra que a mesma exigência formativa pode produzir adesão substancialmente distinta quando as barreiras de cuidado e de deslocamento são objeto de desenho institucional deliberado.

E06 relata um padrão semelhante no âmbito de um curso de alfabetização de 160 horas, realizado em parceria com a SEMED, exclusivamente destinado a beneficiários do PRIMT. Segundo esse relato, a iniciativa exigiu acompanhamento diário e conversas individuais para sustentar a frequência dos alunos, e não se limitou ao conteúdo profissionalizante, tendo incorporado também o desenvolvimento de habilidades para tarefas cotidianas, como pegar um ônibus ou resolver questões em uma agência bancária. Essa experiência aproxima-se do que

Kuenzer, Abreu e Gomes (2007) descrevem como a superação do conhecimento tácito em direção a competências transferíveis a contextos mais amplos da vida social. O acompanhamento individualizado relatado por E06, ausente na oferta regular de cursos de curta duração, constitui, nessa leitura, a condição material que distingue uma formação mais efetiva de uma formação de caráter meramente credencialista.

Cabe registrar, contudo, um limite dos dados disponíveis nesta pesquisa. As entrevistas não permitiram precisar o número de beneficiários efetivamente atendidos pelo Mulheres Mil ou pela turma de alfabetização da SEMED, tampouco a proporção que essas iniciativas representam frente ao conjunto de beneficiários que passam pela oferta regular de cursos curtos. A ausência desse dado quantitativo impede dimensionar com exatidão o alcance das experiências consideradas mais bem-sucedidas pela própria equipe, e reforça, por si só, a lacuna de indicadores sistemáticos já apontada nas seções anteriores deste capítulo.

A comparação entre essas duas experiências e a oferta regular de cursos de curta duração, que variam de 9 a 40 horas conforme descrito por E01, E02, E03 e E06, permite chegar a uma conclusão relevante para esta pesquisa. De fato, as iniciativas avaliadas como mais efetivas pela própria equipe são justamente aquelas que combinam maior carga horária, descentralização territorial e suporte à permanência, tais como o cuidado infantil ou o acompanhamento individualizado, e não aquelas estruturadas exclusivamente em torno do cumprimento do requisito burocrático de 40 horas exigido para a renovação semestral do vínculo.

Contudo, ambas as experiências são descritas nas próprias entrevistas como pontuais e não recorrentes. E06 informa que busca viabilizar nova turma de alfabetização para 2026, sem garantia de continuidade, e E02 não indica manutenção do Mulheres Mil no período mais recente. Kuenzer (2006) permite situar esse padrão em termos analíticos. Quando o desenho institucional de um programa direciona sua oferta formativa regular para o cumprimento de exigências burocráticas de curta duração e relega os formatos mais elaborados e efetivos à condição de projeto pontual, dependente de parcerias externas e de iniciativa individual de gestores, a política de qualificação profissional tende a reproduzir a inclusão excludente. Amplia-se o acesso formal à formação, mas sem assegurar as condições materiais que tornaram esse acesso efetivo para a maior parte do público atendido.

As contribuições de Mészáros (2002) oferecem subsídios para uma leitura de conjunto dos achados desta seção. Sob essa perspectiva, o eixo formativo do PRIMT pode ser compreendido como resposta institucional que atua sobre determinadas manifestações da

precarização, sem alcançar integralmente as relações estruturais que condicionam a inserção laboral de seus beneficiários. A orientação de priorizar a modalidade presencial busca ampliar o controle sobre a participação nos cursos, sem alterar as condições que sustentam o credencialismo. A discricionariedade das chefias na liberação para os cursos reproduz, no interior da própria administração pública, a lógica de subordinação do tempo do trabalhador às necessidades da produção, identificada pela literatura sobre reestruturação produtiva no mercado de trabalho privado. As experiências mais bem-sucedidas, ainda que reconhecidas pela própria equipe técnica, permanecem à margem da rotina institucionalizada do programa, por dependerem de condições, parcerias e decisões que a estrutura regular do PRIMT não assegura de modo permanente. A distância entre o que se sabe funcionar, evidenciada pelos próprios relatos da equipe, e o que efetivamente se institucionaliza como uma oferta regular constitui mais um índice das contradições estruturais que atravessam o programa.

Em outro momento da entrevista, E01 associa uma formação profissional mais consolidada a cursos de maior duração, capazes de articular a experiência acumulada no PRIMT a uma certificação reconhecida pelo mercado de trabalho:

> Então, cursos para muitos que estão hoje na base de apoio operacional e recepção, o curso administrativo valida essa experiência dele, assim como acho que tem a previsão para cursos de asseio e conservação, que é um mercado que muda também. A gente traz muitas tecnologias hoje na manutenção de prédios e acho que esses cursos com carga horária suficiente, eles validam a experiência que esse beneficiário teve nas unidades que ele teve lotado (E01, 2026).

Essa mudança de sentido reforça que a crítica de E01 não se dirige à formação técnica em si, e sim à oferta breve e fragmentada quando ela se distancia das condições de aprendizagem do público. O conjunto das entrevistas e dos documentos examinados aponta, nesse aspecto, para a ausência de uma trilha formativa que permita avançar dos conteúdos introdutórios para percursos de maior carga horária e densidade científico-tecnológica, articulando a experiência desenvolvida no programa a formas mais consistentes de qualificação.

4.2 Retorno, permanência e inserção no mercado de trabalho

Este eixo examina as trajetórias dos beneficiários a partir do perfil descrito pelas pessoas entrevistadas, das razões atribuídas ao retorno ao PRIMT e das dificuldades de consolidação de vínculos no mercado formal. A permanência e o reingresso são interpretados em relação às condições de vulnerabilidade, às responsabilidades de cuidado e às oportunidades de trabalho

efetivamente acessíveis ao público atendido. O Quadro 8 organiza as dimensões discutidas a seguir.

Quadro 8 - Perfil e trajetória dos beneficiários do PRIMT

Dimensão	**Síntese das concepções**
Perfil socioeconômico geral	E01 descreve predominância de chefes de família, em sua maioria mulheres, sem rede de apoio e com renda muito reduzida antes do ingresso no programa.
Subgrupo: mulheres vítimas de violência doméstica	E02 relata caso de reencaminhamento de beneficiária após tentativa de ataque do agressor em terminal de ônibus.
Subgrupo: egressos do sistema prisional	E02 relata que a participação no programa e na qualificação pode contribuir para a redução da pena.
Motivação de acesso e retorno	E01 estima que mais de 60% das inscrições em cada edital correspondem a pessoas que já participaram do programa.
Trajetória pós-desligamento	E01 estima que cerca de 10% dos desligados ingressaram no mercado de trabalho; E02 relata que a permanência no emprego privado, quando ocorre, tende a não ultrapassar seis meses.

Fonte: elaboração própria, com base nas entrevistas E01-E06, 2026.

Há convergência entre as seis pessoas entrevistadas quanto aos traços centrais do público atendido, ou seja, baixa escolaridade, predominância de pessoas chefes de família e longo período de afastamento do mercado formal de trabalho. E01 descreve o perfil típico como o de pessoas chefes de família, na sua maior parte mães solo, sem rede de apoio e com dificuldade de acesso a vagas em creches municipais para os filhos menores. Antes do ingresso no programa, essas pessoas dependiam exclusivamente do Bolsa Família como fonte de renda.

> São muitos chefes de família, em sua maioria mulheres, que gerenciam o lar, sem rede de apoio […] Alguns que antes de entrar no programa só tinham a renda do Bolsa Família, que é muito pouco, às vezes menos de 500 reais em alguns casos. E a faixa de idade acho que vai dos 18 aos 50 anos (E01, 2026).

E02, E03, E04 e E05 confirmam esse perfil, com variações na estimativa da faixa etária predominante. E02 e E06 situam a maior concentração entre 40 e 60 anos, ao passo que E01, E04 e E05 relatam faixas etárias mais amplas, dos 18 aos 67 anos, incluindo, segundo E04, um

número crescente de pessoas jovens que buscam o PRIMT como primeira experiência de trabalho. Quanto à escolaridade, E02 estima que cerca de 90% do público não concluiu o ensino médio, e E06 descreve uma parcela expressiva de beneficiários semialfabetizados ou sem o ensino fundamental completo. Segundo E06, “a maioria deles são semi-analfabetos, não finalizaram o ensino fundamental completo […] eu vejo deles […] é que eles realmente, a maioria deles fazem os cursos aqui porque eles precisam fazer” (E06, 2026).

E04 acrescenta ainda que a maior parte do público nunca teve vínculo formal de trabalho registrado em carteira, exercendo atividades como diarista, e que o tempo de desemprego costuma superar cinco anos.

Esse conjunto de traços aproxima-se do que Castel (1998) descreve como zona de vulnerabilidade, faixa intermediária entre a integração plena, marcada pela combinação entre trabalho estável e sociabilidade relacional consistente, e a desfiliação, correspondente à ruptura simultânea desses dois eixos. Os sujeitos descritos pelas pessoas entrevistadas ocupam precisamente essa posição intermediária, na medida em que sua relação com o trabalho é marcada pela instabilidade crônica e sua rede relacional de apoio, sobretudo no caso das mães solo mencionadas por E01, é frágil ou inexistente. Não se trata, contudo, de desfiliação plena, visto que o vínculo com o PRIMT, embora precário e temporário, opera como suporte institucional que impede o aprofundamento dessa trajetória.

Além do perfil geral descrito acima, os dados evidenciam a presença de subgrupos cuja participação no PRIMT está associada a condições objetivas de vulnerabilidade que extrapolam o critério de desemprego. E02, em razão de sua atuação direta em situações de denúncia, é a pessoa entrevistada que mais detalha esses subgrupos. Entre eles, destaca-se o de pessoas vítimas de violência doméstica, encaminhadas por meio de medida protetiva ou pela Casa Mulher Brasileira, cuja permanência no programa está associada à possibilidade de alocação em secretaria distante do agressor.

> Ela tem o direito atendido pela equipe do serviço social de ver a possibilidade dela estar inserida numa secretaria onde o agressor não pode ter o acesso direto […] Já houve casos, sim, de eu realizar um reencaminhamento da beneficiária, porque ela ficou no terminal de ônibus, onde ele desceu do ônibus, viu ela e tentou atacar (E02, 2026).

Esse relato é fundamental, na medida em que expõe uma função do PRIMT que extrapola sua finalidade declarada de inclusão produtiva. De fato, para esse subgrupo, o programa opera como dispositivo de proteção física, cuja eficácia depende diretamente da capacidade da FUNSAT de realocar rapidamente a beneficiária diante de risco concreto. A urgência do reencaminhamento relatado por E02 evidencia que, nesse caso, a formação

profissional e a inserção no mercado de trabalho tornam-se secundárias diante da necessidade imediata de segurança. Nesse contexto, a arquitetura do programa se vê tensionada, pois um desenho institucional pensado para gerir qualificação e ocupação temporária precisa, na prática, incorporar rotinas de resposta rápida a situações de risco, e isso para as quais não foi originalmente concebido.

Por outro lado, um segundo subgrupo, também mencionado por E01 e E03, é o de egressos do sistema prisional, encaminhados por determinação do Ministério Público ou do Poder Judiciário no cumprimento da lei de cotas. Mais especificamente, E02 detalha a relação entre a participação no PRIMT e a redução de pena desses beneficiários.

> No caso dos egressos […] eles entram pela lei de cotas. O programa assistencial acolhe […] a orientação é que eles permaneçam pelo período de dois anos, porém, que eles se qualifiquem e sejam reinseridos novamente no mercado de trabalho […] por meio do programa e da qualificação que eles têm aqui, eles conseguem até diminuir a pena (E02, 2026).

Esse relato indica que, para os egressos do sistema prisional, a participação no PRIMT cumpre uma função jurídica adicional, vinculada ao cumprimento de pena, a qual se sobrepõe à finalidade assistencial e formativa do programa. Nessa direção, Barroso e Silva (2024) e Zizler (2015) permitem situar essa sobreposição. De fato, o estigma associado ao histórico prisional restringe de tal modo o acesso ao mercado formal que a permanência prolongada em um programa assistencial, mesmo com todas as fragilidades já discutidas nas seções anteriores, caracteriza-se como uma das poucas alternativas concretas de reconstrução de trajetória disponíveis a esse público.

Ademais, um terceiro subgrupo, identificado por E01 como uma inclusão recente na legislação do programa, é o de genitores de crianças ou adolescentes com deficiência ou transtorno do espectro autista, para os quais a alteração legal buscou assegurar condições específicas de flexibilização de jornada.

Esses três subgrupos evidenciam uma contradição significativa para a análise proposta neste capítulo. Na prática, parte do público do PRIMT acessa o programa em decorrência de determinações judiciais, de medidas protetivas ou de responsabilidades de cuidado que não encontram, em outras políticas públicas municipais, suporte equivalente. Nesse quadro, a leitura teórica adotada nesta pesquisa reforça a ideia de que o PRIMT funciona, para esses subgrupos, como uma rede de proteção social minimamente estruturada em um contexto de desproteção mais amplo, tal como já discutido, de forma geral, no Capítulo 3. Em outros termos, o programa acumula, na prática, funções de proteção judicial, de segurança física e de suporte ao cuidado que extrapolam largamente o objetivo de inclusão produtiva inscrito em seu desenho normativo,

sem que essa multiplicidade de funções tenha sido, até o momento, devidamente reconhecida e dimensionada pela gestão municipal.

As seis pessoas entrevistadas convergem quanto às principais motivações que levam o público a buscar o PRIMT, a saber, a impossibilidade de inserção no mercado formal, a proximidade entre o local de trabalho oferecido pelo programa e a residência do beneficiário, a jornada de segunda a sexta-feira sem trabalho aos finais de semana e feriados, bem como a ausência de descontos sobre o valor da bolsa-auxílio, que corresponde a um salário mínimo integral somado à cesta básica. Nas palavras de E01, "a bolsa auxílio que eles recebem não tem desconto. Então é o valor integral. Tem a cesta básica, tem a comodidade da jornada e também da localidade. São fatores que às vezes até competem com o mercado formal e colocam o programa como melhor que um emprego" (E01, 2026).

A estimativa de E01, apresentada na seção 3.2.2, de que mais de 60% das inscrições em cada edital corresponderiam a antigos participantes sugere uma procura recorrente pelo PRIMT por parte de quem já passou pelo programa. Essa recorrência indica que, para uma parcela expressiva do público, as condições de vulnerabilidade que motivaram o ingresso inicial permanecem presentes após o desligamento, favorecendo novos ciclos de inscrição.

Por sua vez, E02 acrescenta que o tempo médio de permanência de um beneficiário no emprego formal no setor privado, quando ocorre, tende a não ultrapassar seis meses, atribuindo essa rotatividade a dificuldades de adaptação às exigências de subordinação hierárquica do mercado formal.

> Você consegue visualizar que o candidato até ingressa numa empresa privada, porém o tempo de permanência dele, no máximo, é de seis meses […] às vezes ele é insubordinado, ele não respeita, e a gente sabe que as empresas privadas, elas não têm essa compreensão. Logo, são desligados da empresa (E02, 2026).

Essa leitura de E02, centrada na dificuldade de adaptação individual do egresso, merece ser relativizada à luz do próprio referencial teórico mobilizado neste capítulo. Antunes (2018) já indicava que a precarização é constitutiva do trabalho assalariado no capitalismo, e não um desvio de comportamento de quem o exerce. A curta permanência relatada pode expressar, com igual ou maior plausibilidade, a precariedade estrutural das próprias vagas disponíveis a esse público, caracterizadas por baixa remuneração, alta rotatividade e escassa proteção, e não exclusivamente uma resistência do egresso à hierarquia do ambiente de trabalho formal. A ausência de qualquer indicador que discrimine as condições concretas dessas vagas impede que se avalie com segurança qual dos dois fatores pesa mais nessa rotatividade.

Com base no referencial teórico mobilizado neste estudo, problematizamos as interpretações que atribuem primazia às explicações centradas no comportamento individual dos participantes, bem como aquelas que restringem a inclusão no mercado de trabalho ao impedimento legal de reingresso. A contradição fundamental aqui é que algumas falas veem o retorno como falha pessoal ou do desenho do programa e desconsideram que ele também pode manifestar a ausência de condições macroeconômicas e de reformas estruturais favoráveis à integração no mercado de trabalho.

Essas formulações não podem ser descartadas, pois surgem da experiência diária da equipe técnica com a rotina burocrática do programa. O problema aparece quando a recorrência passa a ser tratada principalmente como falha do beneficiário, e não como expressão de desemprego, desproteção e ausência de alternativas estáveis. Yazbek (2012) aponta essa tendência de individualizar causas coletivas como uma das armadilhas do trabalho na assistência social.

A análise apresentada identifica dois grupos cuja reintegração ao programa está diretamente relacionada a condições objetivas de vulnerabilidade socioeconômica e a dificuldades persistentes de inserção no mercado de trabalho: mulheres em situação de violência doméstica e pessoas egressas do sistema prisional. Barroso e Silva (2024) assinalam que o estigma associado ao histórico de privação de liberdade produz obstáculos à contratação, uma vez que parte dos empregadores demonstra receio diante de possíveis reações negativas de clientes e da sociedade. Zizler (2015) amplia essa discussão ao indicar que a discriminação e o preconceito dirigidos às pessoas egressas do sistema prisional restringem suas possibilidades de acesso ao trabalho e de reconstrução da vida social após o cumprimento da pena.

Para mulheres em situação de violência doméstica, o desligamento efetivo de um programa de assistência social frequentemente ultrapassa as questões relacionadas à moradia e à renda, pois envolve a possibilidade de sobreviver longe do agressor. Segundo a Agência Senado (2024), dados coletados pelo DataSenado em 2023 indicam que 61% das brasileiras consideram que a dependência financeira leva as mulheres a não denunciarem as agressões na maioria das vezes. Cerqueira, Moura e Pasinato (2019) assinalam que a inserção feminina no mercado de trabalho não produz proteção automática contra a violência doméstica, uma vez que a ampliação da autonomia econômica pode alterar relações conjugais marcadas pelo controle e pela desigualdade de poder. E02 demonstra que o programa, nessa situação, oferece suporte material e proteção diante de uma ameaça real e contínua.

O retorno ao programa não deve ser reduzido à ideia de acomodação. Trata-se de uma resposta construída diante de um mercado de trabalho que restringe possibilidades de inserção e permanência para determinados grupos sociais. Castel (1998) demonstra que o enfraquecimento dos vínculos laborais e dos suportes relacionais ocorre de forma processual, podendo prolongar-se mesmo após o desligamento institucional. Em Marx e Engels (2007), as formas de consciência e de ação dos sujeitos constituem-se em relação às condições materiais de existência. Essa perspectiva não elimina a dimensão das escolhas individuais, pois permite compreendê-las a partir dos limites e das possibilidades historicamente disponíveis.

A duração do programa é limitada a vinte e quatro meses, conforme estabelecido pela legislação que disciplina a permanência dos beneficiários (Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2022c). Em paralelo, a inserção no mercado formal integra as finalidades atribuídas ao PRIMT, explicitadas pela Lei n. 7.074/2023 (Campo Grande, 2023a). A existência de um período determinado de permanência, contudo, não significa que a transição para o mercado formal ocorra ao término desse prazo. Essa projeção institucional nem sempre se confirma na prática, conforme indicam os relatos das pessoas entrevistadas. A recorrência de retornos ao programa evidencia um distanciamento entre a temporalidade administrativa estabelecida para a participação e as condições efetivas de inserção laboral dos beneficiários.

Diante das contribuições de Mészáros (2002), a atuação do PRIMT pode ser compreendida como resposta institucional que atenua manifestações imediatas da vulnerabilidade, sem alcançar integralmente as determinações estruturais responsáveis por sua produção. O programa reduz a exposição imediata à extrema pobreza, embora opere em um mercado que oferece possibilidades restritas de absorção aos segmentos marcados pela baixa escolaridade, pelas responsabilidades de cuidado, pelo histórico prisional, pela deficiência ou por trajetórias prolongadas de informalidade (Antunes, 2018; Chesnais, 1996). A contradição reside na distância entre a proteção temporária proporcionada pelo programa e a efetivação do objetivo de inclusão no mercado de trabalho previsto em sua legislação.

4.3 Condições de trabalho da equipe e limites institucionais e orçamentários

A terceira dimensão analítica reúne as condições de trabalho da equipe responsável pela execução do PRIMT e os limites institucionais e orçamentários que condicionam seu alcance. A discussão considera financiamento, dimensionamento do quadro profissional, sistemas de informação e articulação entre setores. Entre as pessoas participantes da pesquisa, E01 é a única que, em razão de sua atuação na Diretoria Social, possui conhecimento direto sobre a gestão

orçamentária do programa; as demais ocupam posições operacionais na Gerência do PRIMT ou na Escola de Educação Profissional. O Quadro 9 sintetiza os limites identificados nos relatos.

Quadro 9 - Limites institucionais e orçamentários relatados pela equipe

Tipo de limite	**Síntese das concepções**
Indefinição orçamentária do programa	E01 afirma que o programa ainda não está estabelecido como política pública e se sustenta exclusivamente com recursos do Tesouro municipal.
Critérios de restrição orçamentária	E01 relata que os auxílios não podem ser retirados em momentos de restrição, recorrendo-se à antecipação do desligamento de participantes próximos do fim do vínculo.
Equipe técnica reduzida	E02 relata a existência de cinco assistentes sociais para cerca de dois mil beneficiários; E01 aponta a ausência de responsável pela gerência do setor.
Sistemas de informação precários	E01 considera o sistema precário e insuficientemente estruturado.
Integração intersetorial	E01 indica proximidade com a Escola de Qualificação, mas distância em relação ao setor de intermediação.

Fonte: elaboração própria, com base nas entrevistas E01-E06, 2026.

No caso do orçamento, essa fragmentação assume um caráter hierárquico específico, uma vez que restringe a informação orçamentária à cúpula gestora, excluindo do processo decisório justamente as pessoas que, na ponta da execução, poderiam qualificar a alocação de recursos a partir do conhecimento acumulado sobre as necessidades do público atendido. E02 afirma que, “em relação à parte orçamentária, a gente não tem muito acesso” (E02, 2026); E03 observa: “Isso não nos cabe, não nos compete. A decisão vem direto da prefeitura” (E03, 2026); e E05 resume: “A equipe não é consultada” (E05, 2026).

O relato de E01 explicita uma limitação estrutural do PRIMT. Segundo a pessoa entrevistada, o programa não possui rubrica orçamentária própria na Lei Orçamentária Anual nem na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município. Seu financiamento depende de recursos do Tesouro municipal destinados à FUNSAT, sem vinculação específica capaz de assegurar maior estabilidade:

> Esse recurso vem do Tesouro. Então, não sei dizer como é calculado esse quantitativo para esse programa. Ele ainda não é um programa totalmente estabelecido como uma política pública […] Hoje ele é um programa continuado, sim, mas ele tem um recurso que é vindo aqui para a Fundação […] ele é um programa que se sustenta somente pelo recurso do Tesouro (E01, 2026).

Essa condição orçamentária incide diretamente sobre o alcance do programa, sobretudo no volume de beneficiários atendidos. E01 informa que o teto legal correspondente a 15% do quadro de servidores efetivos e contratados do município nunca foi integralmente alcançado, em razão da insuficiência de recursos para custear os benefícios assegurados a cada participante, entre eles bolsa-auxílio, vale-transporte, alimentação e cesta básica.

> No percentual possível, que é aquele 15% do número de servidores do município, nós nunca conseguimos chegar no máximo porque não tem recurso que garanta isso. Principalmente quando eu olho todas as outras coisas que são garantidas a esse beneficiário […] que são tudo muito caras (E01, 2026).

Esse dado permite qualificar uma tensão estrutural relevante. De fato, desde a criação do PROINC, em 2010, o programa já contemplava egressos do sistema prisional entre os públicos prioritários (Campo Grande, 2010a). Entre 2019 e 2025, a legislação do PROINC/PRIMT ampliou sucessivamente o sistema de cotas e prioridades, incorporando pessoas em situação de violência doméstica, pessoas com deficiência, pessoas com transtorno do espectro autista, população negra e indígena e, mais recentemente, imigrantes, refugiados e genitores de pessoas com deficiência (Campo Grande, 2019b; Campo Grande, 2021b; Campo Grande, 2022c; Campo Grande, 2022b; Campo Grande, 2023a; Campo Grande, 2025e). Essa ampliação do público prioritário ocorreu sem que os dados reunidos nesta pesquisa indiquem alteração equivalente na base de financiamento do programa. Segundo E01, o PRIMT permanece dependente de recursos do Tesouro municipal destinados à FUNSAT, sem rubrica orçamentária própria (E01, 2026).

Em outras palavras, o desenho normativo ampliou continuamente quem tem direito de acessar o PRIMT, sem que se tenha ampliado, na mesma proporção, a garantia orçamentária capaz de sustentar esse acesso. Consequentemente, o resultado observável dessa tensão é justamente o relatado por E01, ou seja, um teto de vagas que nunca é atingido, o que significa que uma parcela do público formalmente elegível, incluindo os novos grupos prioritários criados pela legislação mais recente, tende a não encontrar, na prática, vagas disponíveis compatíveis com a expansão de seus próprios direitos de acesso.

A pessoa entrevistada relaciona essa fragilidade orçamentária à ausência de indicadores consolidados sobre os resultados do programa. De fato, sem dados que demonstrem seu impacto, o PRIMT carece de instrumentos para disputar, dentro da administração municipal,

uma posição orçamentária mais segura. Nesse sentido, E01 defende que a transição de programa continuado para política pública propriamente dita, com dotação orçamentária específica e estável, depende da construção desses indicadores, os quais permanecem inexistentes até o momento.

Quanto aos critérios adotados em cenários de contenção de despesas, há convergência entre E01, E02 e E03. A restrição orçamentária se traduz em redução do número de vagas ofertadas nos processos seletivos, e não em corte dos benefícios já garantidos por lei aos beneficiários ativos, que não podem ser retirados uma vez concedidos.

> Quando a gente garante esses auxílios todos em lei, eles não podem ser retirados, mesmo quando em momento crítico orçamentário. O que se pode fazer é analisar aqueles que já estejam talvez para encerrar sua participação e antecipar um desvínculo […] provavelmente é feita a redução por meio daqueles que já estão prestes a ser encerrado a participação há 30, 60 dias. Se antecipa e aí não se abre mais nenhum edital enquanto não se regulariza a situação (E01, 2026).

E02 confirma esse padrão a partir de sua posição na Gerência do PRIMT, relatando redução recente no quantitativo de beneficiários inseridos em decorrência de contenção de despesas da Prefeitura Municipal de Campo Grande, embora, segundo esse relato, todos os beneficiários mantidos no programa continuem recebendo integralmente os benefícios previstos. Contudo, esse mecanismo de ajuste, embora preserve os direitos já adquiridos, opera necessariamente sobre o fluxo de novos ingressos, de modo que, em anos de maior contenção fiscal, os novos grupos prioritários mais recentemente incorporados à legislação tendem a encontrar menor disponibilidade de vagas, mesmo sendo formalmente elegíveis.

Por outro lado, um segundo eixo de limitação institucional, complementar ao orçamentário, refere-se ao dimensionamento da equipe técnica responsável pelo acompanhamento dos beneficiários. Mais especificamente, E02 fornece o dado mais preciso a esse respeito. De fato, cinco assistentes sociais respondem por aproximadamente dois mil beneficiários ativos, o que inviabiliza qualquer rotina de visita às secretarias de lotação. Ademais, E01 relata que a Gerência do PRIMT não dispõe de cargo de gerência preenchido, de forma que essa função é acumulada junto às atribuições de Diretoria Social, o que compromete sua proximidade cotidiana com a equipe. Em suas palavras, “eu atuo [na direção], mas ainda não tenho um gerente no setor, então essa articulação eu sinto que fica prejudicada, porque por eu não só cuidar desta gerência, eu não tenho tempo de estar tão [perto] ali, articulando e vivendo o dia a dia de rotina do setor” (E01, 2026).

E01 acrescenta que o sistema informatizado utilizado pela Gerência do PRIMT, similar a um controle de frequência de servidores, é insuficiente para gerar os indicadores de

acompanhamento necessários à gestão do programa, ainda que já estejam em curso ajustes negociados junto à Agência Municipal de Tecnologia da Informação e Inovação de Campo Grande (AGETEC). Segundo E01, "o sistema ainda é muito precário, precisaria ser muito mais bem estruturado, principalmente para relatórios, para a parte administrativa financeira, campos para que eu pudesse acompanhar melhor a vida desse beneficiário" (E01, 2026).

Por fim, E01 identifica como limite institucional a distância entre a Diretoria Social e o setor de intermediação de mão de obra da própria FUNSAT, responsável por conectar trabalhadores a vagas no mercado formal. Segundo o relato, essa fragmentação interna reduz as chances de encaminhamento direto de egressos do PRIMT às oportunidades de emprego disponíveis. Além disso, contribui para que parte do público desconheça alternativas de trabalho formal compatíveis com sua realidade, incluindo jornadas de cinco dias semanais eventualmente mais vantajosas do que a escala 6x1 comumente associada ao comércio.

> Nós somos uma fundação social do trabalho e ela precisaria realmente fazer com que fosse possível cumprir o objetivo do programa, que é a inclusão do mercado […] hoje são duas diretorias um pouco distantes […] a gente está muito próxima da escola de qualificação, mas ainda não está próxima do setor de intermediação (E01, 2026).

Os dados reunidos nesta seção indicam que financiamento, dimensionamento da equipe, sistemas de informação e articulação entre setores constituem condições materiais internas ao funcionamento do PRIMT. Essas dimensões se retroalimentam: a ausência de dotação orçamentária própria restringe a ampliação de pessoal e de estrutura; a insuficiência de pessoal e de sistemas dificulta a produção de indicadores consolidados; e a falta de indicadores reduz a capacidade de sustentar decisões de planejamento e de financiamento com base nos resultados alcançados.

Essa leitura subsidiou a incorporação, no instrumento de autoavaliação apresentado no Apêndice B, de indicadores voltados à articulação entre setores, ao acompanhamento dos beneficiários e à sistematização de informações sobre qualificação e encaminhamento ao mercado de trabalho. À luz de Mészáros (2002), os limites identificados não podem ser reduzidos a falhas administrativas localizadas, pois expressam as condições institucionais sob as quais o programa atua diante de determinações sociais que excedem sua capacidade de intervenção. Por essa razão, nenhuma alteração isolada em uma única dimensão é suficiente para superar as restrições observadas.

4.4 Utilização dos beneficiários para suprir déficits de força de trabalho no serviço público

A quarta contradição aprofunda um aspecto já demonstrado no exame normativo. Embora a legislação delimite a participação dos beneficiários como apoio temporário e vede sua utilização em vagas próprias de servidores, os depoimentos registram situações em que essa força de trabalho passa a responder a carências permanentes das unidades de lotação. A análise, assim, desloca-se da constatação do descumprimento para o significado dessa prática na relação entre proteção social, formação e trabalho.

Conforme demonstrado no capítulo anterior, a dependência das unidades em relação ao trabalho dos beneficiários interfere inclusive na liberação para as atividades formativas. Para evitar a repetição das evidências já apresentadas, retoma-se aqui apenas o relato de E04, que explicita o sentido dessa dependência no cotidiano das unidades educacionais:

> Quando a gente questiona por que você não conseguiu fazer o curso e elas falam que a diretora da escola ou a diretora das EMEIs não liberam para fazer esse curso […] Como que uma pessoa da educação, uma pessoa formada, de nível superior, muitas vezes até com doutorado, ela não permite que esse beneficiário se qualifique? […] Porque ela acha que ele tem que estar ali só prestando aquele trabalho pra ela (E04, 2026).

Esse relato expõe, de modo particularmente nítido, a contradição entre a posição do beneficiário como sujeito de direito à qualificação e sua posição como força de trabalho que supre carências de pessoal nas secretarias. À luz de Lipsky (2010), é possível qualificar esse fenômeno com maior precisão. A chefia imediata da unidade de lotação exerce, nesse caso, uma discricionariedade semelhante àquela analisada pelo autor. Embora sua atuação não se concentre no atendimento direto ao beneficiário enquanto usuário de um serviço, sua decisão interfere no acesso efetivo à qualificação ao condicionar a liberação à necessidade operacional da unidade. A liberação para o curso deixa de ser tratada como um direito assegurado por norma e passa a ser tratada como uma concessão condicionada à conveniência da chefia, o que inverte a hierarquia normativa estabelecida desde o Decreto n. 14.149/2020 (Campo Grande, 2020a).

Bonelli *et al.* (2019) acrescentam a essa leitura um segundo elemento. Quando a ambiguidade ou a insuficiência de mecanismos sancionatórios na própria norma deixa margem para essa apropriação, o problema não pode ser atribuído unicamente à má vontade da chefia individual, mas à arquitetura institucional que não equipara, em termos de exigibilidade prática, o direito à formação e a obrigação de liberação. Enquanto a proibição de reingresso excessivo foi convertida em bloqueio automático no sistema informatizado, a obrigação de liberação para os cursos não dispõe de mecanismo equivalente de coerção sistêmica, permanecendo sujeita à interpretação e à vontade de cada chefia.

Iasi (2011) permite, por fim, uma leitura complementar sobre a fala de E04. Ao questionar como uma pessoa formada, de nível superior, muitas vezes com doutorado, pode obstar a formação de um beneficiário em situação de vulnerabilidade, a fala aponta para o fato de que a consciência dos agentes institucionais sobre a finalidade do programa não decorre automaticamente do grau de escolarização formal, mas da posição que ocupam na divisão do trabalho dentro da administração municipal. A contradição não é de caráter moral ou de má-fé pessoal, mas resulta da fragmentação institucional apontada por E04 e E01 como lacuna de integração intersetorial. A Gerência do PRIMT e a Escola de Educação Profissional não dispõem, sobre as secretarias de lotação, da mesma ascendência hierárquica que teriam sobre sua própria equipe.

Quando a unidade passa a depender do trabalho do beneficiário para manter suas atividades, a finalidade formativa perde espaço diante da necessidade operacional imediata. Essa dependência ajuda a compreender, inclusive, as dificuldades de liberação para os cursos relatadas pela equipe: a ausência do participante durante a formação pode significar, para a unidade, a falta de alguém que já desempenha uma função necessária ao serviço. O problema ultrapassa a conduta de uma chefia específica e se relaciona à forma pela qual o trabalho temporário dos beneficiários é incorporado ao funcionamento cotidiano da administração.

4.5 Monitoramento dos participantes e egressos e avaliação dos resultados

O último eixo reúne, em uma única seção, as evidências relacionadas ao acompanhamento durante a permanência, ao monitoramento após o desligamento e à avaliação dos resultados do PRIMT. A opção por concentrar esses dados decorre de sua unidade analítica: sem informações sistemáticas sobre o percurso dos participantes, a gestão encontra limites para conhecer as condições de permanência nas unidades, reconstruir as trajetórias após a saída e avaliar se a qualificação e a experiência laboral contribuíram para o ingresso em vínculos mais estáveis.

O Capítulo 3 demonstrou que o acompanhamento durante a permanência ocorre de forma descontínua e predominantemente reativa. Neste eixo, o interesse recai sobre as consequências dessa limitação para o conhecimento das trajetórias após o desligamento e para a avaliação dos resultados do programa.

Saber o que ocorre com os beneficiários após o desligamento constitui uma questão para a qual os registros atualmente disponíveis não oferecem resposta sistemática. Assim, a ausência de monitoramento longitudinal impede verificar se a formação recebida se traduziu em inserção

no mercado de trabalho formal. Frigotto (1995) critica o pressuposto da teoria do capital humano segundo o qual o aumento da qualificação individual produziria, de forma relativamente direta, melhores condições de inserção econômica. Nessa perspectiva crítica, a educação não pode ser reduzida a fator de produtividade individual, pois as possibilidades de acesso ao emprego dependem das determinações que organizam a produção e o mercado de trabalho.

A categoria de desfiliação elaborada por Castel (1998) oferece elementos para interpretar a condição social das trajetórias que deixam de ser acompanhadas após o desligamento. Para o autor, a desfiliação se define em um percurso de enfraquecimento progressivo dos suportes sociais que sustentam a integração pelo trabalho e pelas redes de sociabilidade. O perfil dos beneficiários do PRIMT é o de quem já percorreu parte significativa desse percurso, marcado por desemprego prolongado, ausência de vínculo formal, baixa escolaridade e responsabilidades de cuidado sem rede de apoio. O PRIMT atende sujeitos cujas trajetórias já apresentam diferentes formas de fragilidade laboral e social; a ausência de acompanhamento após o desligamento impede conhecer de maneira sistemática os percursos produzidos após essa passagem pelo programa.

Para interpretar as trajetórias que permanecem desconhecidas após o desligamento, esta pesquisa propõe a noção de *desfiliação adiada*[6], elaborada a partir das categorias formuladas por Castel (1998). A expressão designa uma situação em que o PRIMT oferece proteção temporária e mantém o beneficiário vinculado a uma rede institucional, sem assegurar a consolidação de uma inserção estável no mercado de trabalho após o desligamento. Durante a participação, o programa reduz a exposição imediata à desproteção econômica e oferece uma forma temporária de inserção laboral. Encerrado o vínculo, permanecem incertezas quanto à construção de trajetórias profissionais protegidas e duradouras. E01 observa que parte do público, conhecendo a possibilidade de retorno ao programa, permanece em ocupações informais durante o intervalo entre participações. O relato indica a permanência de trajetórias marcadas pela instabilidade laboral, mesmo após a passagem pelo PRIMT.

Outro limite refere-se ao reconhecimento documental da experiência de trabalho desenvolvida durante a participação no PRIMT. Conforme apresentado na seção 3.2.1, E01 considera que a ausência de uma declaração das atividades realizadas dificulta sua comprovação

[6]Castel (1998) emprega as categorias integração, vulnerabilidade e desfiliação para analisar diferentes posições produzidas pela articulação entre inserção no trabalho e suportes relacionais. A expressão “desfiliação adiada” não é utilizada pelo autor. Neste estudo, o adjetivo “adiada” constitui uma elaboração analítica destinada a identificar a situação em que a proteção temporária oferecida pelo PRIMT reduz a exposição imediata à desproteção sem assegurar, após o desligamento, a constituição de vínculos laborais estáveis.

em processos de seleção ou contratação. Essa observação permite distinguir a experiência adquirida de seu reconhecimento institucional: a participação no programa pode proporcionar aprendizagens profissionais cujo aproveitamento posterior fica limitado pela falta de registros que identifiquem as funções efetivamente desempenhadas.

O depoimento permite distinguir a realização da atividade de seu reconhecimento documental. O beneficiário adquire experiência durante sua participação no PRIMT, embora essa experiência possa perder parte de seu valor fora do programa quando não há documento que identifique as funções efetivamente desempenhadas. A dificuldade de comprovação é acrescida pelo relato de E03. Segundo a pessoa entrevistada, os registros de frequência permanecem sob a guarda das secretarias em que as atividades são realizadas e não são encaminhados à FUNSAT, cabendo a esses órgãos inserir as informações no sistema. E03 relata ainda dificuldades para avaliar certificados de qualificação emitidos por instituições externas à FUNSAT e apresentados durante a renovação cadastral. Entre os problemas mencionados encontram-se a ausência de informações referentes ao conteúdo e à data de realização dos cursos e o registro de cargas horárias elevadas concentradas em um único dia (E03, 2026). A fragilidade dos registros assume maior relevância diante da observação de E04 de que determinadas vagas exigem comprovação de experiência. Assim, atividades efetivamente desenvolvidas durante a participação no PRIMT podem ter reconhecimento limitado em processos posteriores de ingresso no mercado de trabalho.

Marx (1988) define o trabalho simples como o dispêndio da força de trabalho que todo homem comum, sem educação especial, possui em seu organismo, ao passo que o trabalho complexo, ou qualificado, pressupõe um tempo de preparação e formação que o eleva, socialmente, a um múltiplo do trabalho simples. Nesse sentido, o PRIMT oferece uma experiência de trabalho, mas sem assegurar a certificação do exercício realizado, ou seja, um reconhecimento institucional equivalente. À luz de Castel (1998), a proteção oferecida por uma política assistencial não equivale às formas de integração e proteção social historicamente associadas ao vínculo salarial estável. Sem esse reconhecimento, a passagem ao mercado formal permanece limitada, mesmo quando há desenvolvimento real de competências ao longo da participação.

A tentativa de enfrentar essa limitação aparece na proposta mencionada por E01 de articular a experiência no PRIMT a cursos com carga horária superior a duzentas horas. Ainda assim, trata-se de resposta parcial, pois certifica a conclusão do curso, mas não cria um registro equivalente para a experiência laboral em si.

A atuação predominantemente reativa do Serviço Social, já descrita no capítulo anterior, produz ainda um efeito seletivo sobre as informações disponíveis. Quando a intervenção depende da apresentação de uma queixa ou de uma solicitação formal, situações vivenciadas por beneficiários que não procuram espontaneamente a equipe podem permanecer sem registro. Essa limitação, associada ao dimensionamento reduzido do quadro profissional, ajuda a compreender por que o programa dispõe de poucas informações contínuas sobre o percurso dos participantes durante a permanência e após o desligamento.

Nenhuma das seis pessoas entrevistadas confirmou a existência de monitoramento sistemático dos beneficiários após o desligamento do programa. E01, E03, E04 e E05 enfatizaram a ausência desse acompanhamento, aspecto já discutido no Capítulo 3 enquanto uma das convergências centrais da pesquisa. A respeito do destino dos egressos, E01 estimou que aproximadamente 10% das pessoas desligadas em 2025 teriam ingressado no mercado formal de trabalho. Esse percentual não constitui um indicador administrativo consolidado e deve ser interpretado nos limites do relato produzido durante a entrevista. Sua relevância reside justamente em evidenciar a fragilidade das informações disponíveis acerca das trajetórias profissionais após o desligamento.

Em conjunto, os dados sugerem trajetórias marcadas por entrada, permanência temporária, desligamento e retorno recorrente de parte do público, sem evidência sistemática capaz de demonstrar ruptura duradoura com a condição de vulnerabilidade que motivou o ingresso. Para parcela dos beneficiários, o PRIMT atua como suporte que reduz a exposição à desfiliação plena, sem assegurar a passagem para uma zona de integração sustentada por vínculos laborais estáveis. A distinção entre proteção temporária e transformação duradoura das condições de inserção não pode ser estabelecida com segurança a partir dos dados atualmente disponíveis à gestão.

A lacuna de monitoramento fundamentou a inclusão, no instrumento de autoavaliação apresentado no Apêndice B, de indicadores voltados ao acompanhamento dos participantes e egressos, à situação ocupacional após o desligamento e à articulação das informações produzidas pela Gerência do PRIMT, pela Escola de Educação Profissional e pelo setor de intermediação de mão de obra. A ausência desses registros não constitui apenas uma limitação informacional: ela restringe a capacidade de avaliar o alcance do programa, distinguir trajetórias de inserção duradoura de retornos associados à persistência do desemprego e identificar em que medida a qualificação e a experiência laboral desenvolvidas no PRIMT produzem efeitos.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve por objeto de estudo o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), política municipal executada pela Fundação Social do Trabalho de Campo Grande, Mato Grosso do Sul (FUNSAT), e partiu do seguinte problema: quais são as principais contribuições e os desafios relacionados à implementação do PRIMT, em Campo Grande/MS, no período de 2023 a 2025, considerando as concepções dos profissionais responsáveis pela gestão e pela execução do programa? A análise desenvolvida permitiu concluir que a equipe reconhece a relevância protetiva da política, identifica os obstáculos presentes em sua execução e atribui sentidos distintos às causas de suas limitações. Essas concepções expressam as posições institucionais ocupadas, as condições materiais de trabalho e os diferentes níveis de acesso às informações sobre o funcionamento do programa.

O percurso desenvolvido ao longo dos quatro capítulos articulou as transformações estruturais do trabalho sob o capitalismo contemporâneo, a trajetória institucional do PROINC/PRIMT em Campo Grande-MS e as concepções da equipe gestora e executora entre 2023 e 2025, permitindo delimitar os resultados alcançados e as contribuições da investigação.

A primeira proposição da hipótese sustentava que a equipe responsável pela gestão e pela execução do PRIMT reconhece as contribuições, as potencialidades e os desafios envolvidos na consecução dos objetivos inscritos em seu desenho normativo. No âmbito do corpus analisado, os resultados sustentam essa proposição. As seis pessoas entrevistadas reconhecem a função protetiva do programa diante de um público em situação de vulnerabilidade socioeconômica e identificam os obstáculos que restringem sua finalidade declarada de inclusão no mercado formal. A precisão dessas interpretações varia de acordo com o lugar ocupado na estrutura da FUNSAT e com as informações acessíveis a cada profissional.

No entanto, esse reconhecimento não constitui um discurso uniforme. As convergências concentram-se na função assistencial do PRIMT, na relevância atribuída à qualificação profissional e na fragilidade do acompanhamento. As divergências incidem, sobretudo, sobre as razões do retorno recorrente dos beneficiários e sobre os fatores que interferem na adesão às atividades formativas. As concepções examinadas não correspondem a opiniões desvinculadas da realidade institucional. Elas expressam experiências produzidas em condições específicas de trabalho, responsabilidade e contato com o público atendido.

A segunda proposição da hipótese afirmava que a capacidade do PRIMT de promover qualificação e favorecer a inserção formal depende da articulação entre a proposta formativa, as condições de gestão, a estrutura de execução, o financiamento e a integração entre os setores

envolvidos. Também se considerava que o arranjo vigente em Campo Grande-MS apresentava fragilidades capazes de limitar os resultados do programa e produzir contradições entre suas finalidades declaradas e as condições observadas em sua implementação.

Os resultados sustentam essa proposição e permitem qualificá-la com maior precisão. As cinco dimensões identificadas mantêm relações de determinação recíproca. A ausência de recursos específicos e previsíveis restringe a ampliação da equipe de acompanhamento social. A insuficiência de pessoal dificulta a produção de indicadores sistemáticos. A inexistência de informações consolidadas reduz a capacidade institucional de fundamentar demandas orçamentárias e de avaliar os resultados alcançados. Forma-se um ciclo no qual a fragilidade financeira sustenta a fragilidade informacional, que limita as possibilidades de planejamento e fortalecimento institucional. As dificuldades encontradas não correspondem a falhas paralelas, pois integram um sistema que não pode ser rompido por meio de intervenções pontuais.

Quanto aos objetivos específicos, o primeiro propunha verificar a coerência entre a proposta formativa do PRIMT e as condições institucionais viabilizadas para sua implementação. Os dados indicam uma coerência parcial. O portfólio de cursos mantém relação declarada com informações produzidas pelo Observatório do Trabalho e pelo CAGED. Essa orientação não assegura a adequação das atividades ao perfil educacional do público, constituído predominantemente por pessoas com ensino fundamental incompleto ou concluído por meio da Educação de Jovens e Adultos. A linguagem técnica adotada em parte dos cursos, a ausência de percursos formativos progressivos e as dificuldades de acesso decorrentes das condições de vida dos beneficiários restringem de maneira significativa o alcance da proposta.

A exemplo disso, citam-se as experiências do Mulheres Mil e do curso de alfabetização realizado em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, que indicaram possibilidades distintas de organização. Os resultados atribuídos a essas experiências pela própria equipe indicam que os efeitos da qualificação dependem de condições institucionais que ultrapassam a abertura de vagas e a emissão de certificados. A permanência dessas iniciativas como ações pontuais restringiu sua incorporação regular ao programa.

O segundo objetivo específico propunha identificar aspectos relacionados à inserção dos beneficiários do programa no mercado de trabalho. Os resultados evidenciam interpretações distintas sobre esse processo. Enquanto parte da equipe atribui o retorno recorrente ao PRIMT às escolhas dos beneficiários e aos atrativos oferecidos pelo programa, outras concepções o relacionam à permanência das condições de vulnerabilidade, ao desemprego, à informalidade e às dificuldades de acesso a vínculos laborais mais estáveis. Essas dificuldades relacionam-se

ainda ao perfil do público atendido, marcado pela baixa escolaridade, pelo afastamento prolongado do mercado formal e pela presença expressiva de mulheres, muitas delas mães solo e responsáveis pela manutenção material da família, que precisam conciliar o trabalho com o cuidado dos filhos, frequentemente sem contar com uma rede de apoio.

Embora tenham sido mencionadas experiências de inserção profissional relacionadas à qualificação realizada, a ausência de acompanhamento sistemático após o desligamento e de indicadores consolidados impede dimensionar o alcance desses resultados. Assim, as concepções analisadas indicam que a inserção laboral não depende exclusivamente das ações desenvolvidas pelo PRIMT, mas também das condições socioeconômicas dos beneficiários e das determinações mais amplas do mercado de trabalho.

O terceiro objetivo específico propunha examinar os desafios relacionados ao cumprimento dos objetivos de qualificação profissional. A pesquisa identificou que a certificação assumiu, em parte da execução do PRIMT, uma função predominantemente administrativa. A frequência em cursos passou a ser vinculada à renovação do vínculo, sem mecanismos suficientes para verificar a aprendizagem desenvolvida ou a validade de todos os certificados externos apresentados. Essa dinâmica aproxima-se do credencialismo discutido por Collins (1979), no qual o documento comprobatório adquire maior relevância institucional do que o conhecimento que deveria fundamentar sua emissão.

A inexistência de uma trilha formativa relacionada às necessidades educacionais e profissionais dos beneficiários aproxima o desenho atual da inclusão excludente discutida por Kuenzer (2006, 2007). O acesso às atividades de qualificação amplia-se formalmente, sem assegurar a apropriação de conhecimentos capazes de modificar de maneira duradoura as condições de inserção laboral. A certificação cumpre o requisito normativo, enquanto a formação permanece limitada em sua capacidade de produzir mudanças efetivas nas condições de inserção no mercado de trabalho dos participantes, diante de um mercado marcado pela informalidade e pela elevada rotatividade.

O quarto objetivo propunha identificar os limites institucionais, formativos, operacionais e intersetoriais que incidem sobre as ações de qualificação profissional. Os resultados evidenciam que esses limites decorrem do distanciamento entre o desenho normativo do PRIMT e sua execução cotidiana nas secretarias em que os beneficiários são lotados. Embora a legislação estabeleça que a atuação dos beneficiários deve possuir caráter temporário e complementar, os relatos indicam a permanência de situações nas quais essa força de trabalho é utilizada para suprir carências estruturais de pessoal da administração municipal.

Essa condição atribui ao beneficiário uma posição ambígua. De um lado, ele é reconhecido na condição de sujeito de uma política de proteção e inclusão produtiva. De outro, passa a desempenhar atividades necessárias ao funcionamento contínuo das unidades municipais, aproximando sua atuação das atribuições destinadas a servidores efetivos. A dependência criada por algumas secretarias dificulta a liberação para os cursos e subordina o acesso à qualificação às decisões das chefias imediatas, apesar da existência de previsão normativa destinada a assegurar tempo institucional para a formação.

A distância entre a norma e a execução não decorre da ausência de dispositivos legais. As reformulações ocorridas a partir de 2022 ampliaram o detalhamento das regras e reafirmaram a proibição do uso dos beneficiários em funções permanentes. A efetivação dessas determinações permaneceu limitada pela insuficiência dos mecanismos de acompanhamento e fiscalização. No plano formativo, a existência de cursos não assegura, isoladamente, o acesso efetivo à formação. A liberação pelas unidades de lotação, as responsabilidades familiares, o cuidado com crianças e a trajetória escolar dos participantes interferem tanto na frequência quanto na aprendizagem. A atribuição da baixa adesão exclusivamente à falta de interesse desconsidera essas condições materiais.

Outro aspecto relevante se relaciona aos limites operacionais que aparecem na fragilidade dos procedimentos de verificação. Os certificados externos apresentados durante a renovação do vínculo são inseridos no sistema sem exame sistemático de sua validade. As folhas de frequência permanecem, em determinadas situações, sob responsabilidade das secretarias de lotação, sem encaminhamento regular à FUNSAT. No plano intersetorial, os distanciamentos entre a Diretoria Social, a Gerência do PRIMT, a Escola de Educação Profissional e o setor de intermediação de mão de obra reduzem a circulação de informações sobre o perfil dos beneficiários, os cursos realizados e as vagas disponíveis. A ausência de um fluxo integrado dificulta o acompanhamento do participante desde seu ingresso até o encaminhamento profissional.

Ainda no plano institucional, os relatos evidenciam limites orçamentários que incidem sobre o alcance do programa. Segundo E01, o PRIMT não dispõe de rubrica específica na Lei Orçamentária Anual ou na Lei de Diretrizes Orçamentárias e recebe recursos do Tesouro municipal por intermédio da FUNSAT, sem garantia formal de continuidade ou valor previamente definido que permita planejar sua ampliação. Conforme relatado por E01, a insuficiência de recursos impede o preenchimento do teto legal de vagas, pois cada ingresso envolve o pagamento da bolsa-auxílio e dos demais benefícios assegurados pela legislação. A

fragilidade orçamentária incide diretamente sobre a estrutura de acompanhamento. A equipe responsável pelo atendimento social é composta por cinco assistentes sociais para um público de aproximadamente dois mil beneficiários, proporção que inviabiliza visitas regulares às unidades de lotação, acompanhamento individualizado e verificação sistemática das condições de permanência.

O quinto objetivo propunha elaborar uma proposta de instrumento de autoavaliação da implementação do PRIMT, fundamentada na análise documental e nas concepções da equipe gestora e executora. Esse objetivo foi atendido mediante a construção do produto técnico apresentado e disponibilizado integralmente no Apêndice B. A ausência de acompanhamento sistemático dos egressos, apontada por E01, E03, E04 e E05, constituiu um dos achados que fundamentaram sua elaboração. O instrumento contempla a produção periódica de informações sobre as condições de execução do programa, o acesso às ações formativas, a articulação entre os setores e a trajetória dos beneficiários após o desligamento.

A articulação dos resultados permite retomar, em chave conclusiva, as cinco contradições identificadas e discutidas no capítulo 4, sem a necessidade de redescrevê-las detalhadamente. Interessa, neste momento, situar o que essas contradições revelam quanto à segunda proposição da hipótese: a capacidade do PRIMT de qualificar e inserir seu público no mercado formal depende da articulação simultânea entre proposta formativa, condições de gestão, estrutura de execução, financiamento e integração intersetorial. A ausência recorrente de qualquer uma dessas dimensões, evidenciada empiricamente pelas contradições examinadas, explica por que as reformulações normativas promovidas entre 2022 e 2023, embora tenham ampliado o detalhamento das regras, não foram suficientes para alterar de modo substantivo o padrão de execução observado nas entrevistas. Essas contradições integram, assim, uma mesma totalidade, constituída pelas relações entre as finalidades do programa, sua estrutura de implementação e as determinações do mercado de trabalho.

Com base nas contribuições de Mészáros (2002), os limites do PRIMT podem ser compreendidos a partir da atuação restrita das políticas sociais diante das determinações que produzem e reproduzem a precarização do trabalho. Essas limitações não se circunscrevem à dinâmica interna da FUNSAT, pois também se relacionam às contrarreformas implementadas no Brasil e às oscilações do mercado de trabalho. Cacciamali e Tatei (2016) demonstram que a expansão do emprego formal e a redução da informalidade, observadas durante o ciclo de crescimento econômico, foram revertidas com a recessão, que provocou o aumento do desemprego e a deterioração da renda do trabalho. Essa perspectiva permite superar

interpretações que atribuem as dificuldades enfrentadas pelo programa exclusivamente à gestão municipal ou às escolhas individuais dos beneficiários.

Um achado adicional, não antecipado com a mesma precisão pela hipótese inicial, refere-se à multiplicidade de funções assumidas pelo PRIMT. Para mulheres em situação de violência doméstica, o vínculo pode oferecer proteção física mediante a realocação em unidades distantes do agressor. Para egressos do sistema prisional, o programa fornece suporte institucional diante das barreiras de reinserção social e laboral. Para o conjunto dos participantes, os benefícios asseguram renda temporária e reduzem a desproteção socioeconômica imediata. Essas funções ultrapassam a finalidade declarada de qualificação e inserção no mercado formal.

A partir desse resultado, a pesquisa propõe a noção de desfiliação adiada para designar a condição em que o vínculo assistencial retarda o enfraquecimento dos suportes sociais, sem assegurar a passagem para uma integração laboral duradoura. Durante a permanência no programa, o participante dispõe de renda, alimentação, transporte e vínculo institucional. Após o desligamento, tende a retornar às condições de instabilidade que motivaram seu ingresso, favorecendo novos ciclos de participação.

Segundo estimativa apresentada por E01, mais de 60% das inscrições realizadas a cada novo edital corresponderiam a pessoas que já participaram do PRIMT. A mesma pessoa entrevistada estimou que aproximadamente 10% das pessoas desligadas em 2025 teriam ingressado no mercado formal. Esses percentuais não constituem indicadores administrativos consolidados e devem ser compreendidos como estimativas produzidas no contexto da entrevista. Sua relevância reside na exposição da fragilidade informacional que impede a avaliação precisa dos resultados e reforça a necessidade de acompanhamento longitudinal.

É válido mencionar que esta pesquisa apresenta limitações que delimitam o alcance de suas conclusões. A investigação não permite generalizações estatísticas sobre a totalidade da equipe da FUNSAT ou sobre o conjunto dos beneficiários. A investigação não incorporou entrevistas com beneficiários, egressos ou chefias das secretarias de lotação. As interpretações referentes à adesão aos cursos, à permanência, ao retorno e às dificuldades de inserção laboral foram examinadas a partir da perspectiva da equipe gestora e executora, razão pela qual não podem ser tomadas como expressão direta das motivações dos participantes.

O alcance das informações orçamentárias constitui outra limitação. O conhecimento direto sobre essa dimensão concentrou-se em E01, em razão da posição ocupada na estrutura institucional. A ausência de dados longitudinais sistematizados impediu uma análise consistente

dos resultados do PRIMT em médio e longo prazo. O recorte temporal entre 2023 e 2025 não permite afirmar se as fragilidades identificadas permaneceram ou sofreram alterações posteriores. Estudos futuros poderão incorporar as perspectivas dos beneficiários e das chefias das unidades de lotação, além de acompanhar as trajetórias após o desligamento.

Por fim, os resultados sustentam implicações para a gestão que ultrapassam o produto técnico proposto nesta pesquisa. A consolidação de um manual operacional pode reduzir interpretações divergentes da legislação, assim como a ampliação da equipe de acompanhamento social é necessária para que os instrumentos previstos em lei superem o caráter predominantemente documental. Somam-se a essas medidas a institucionalização das experiências formativas avaliadas positivamente, a integração entre os setores da FUNSAT e a definição de recursos específicos e previsíveis, respostas que, em conjunto, respondem às fragilidades identificadas.

O instrumento de autoavaliação proposto enfrenta a fragilidade informacional, sem substituir a necessidade de pessoal, financiamento estável e articulação institucional. Sua contribuição dependerá da definição de responsabilidades, da periodicidade de aplicação e da incorporação dos resultados aos processos de planejamento e decisão, de modo que as informações produzidas orientem a oferta formativa, os encaminhamentos ao emprego e o acompanhamento dos beneficiários, evitando que o produto reproduza a lógica documental já presente no programa.

Finalmente, a pesquisa sustenta a hipótese de que a equipe da FUNSAT reconhece as contribuições, as potencialidades e os desafios do PRIMT, embora suas concepções variem segundo as posições institucionais e o acesso às informações. As fragilidades da proposta formativa, da gestão, da execução, do financiamento e da integração intersetorial constituem dimensões de um mesmo sistema de determinações recíprocas. O programa atenua a desproteção socioeconômica imediata e, para grupos específicos, assume funções de proteção física e suporte institucional que ultrapassam seu desenho normativo, mas sua finalidade de inclusão no mercado formal permanece limitada pelas condições internas de execução e pelas determinações estruturais do mercado de trabalho.

Diante desse conjunto de resultados, esta pesquisa assume uma posição clara: o PRIMT, tal como se encontra estruturado, não cumpre a promessa inscrita em seu próprio nome. Embora a denominação adotada em 2023 anuncie a inclusão no mercado de trabalho, o programa opera, sobretudo, como política de proteção temporária de renda e, ao mesmo tempo, como fonte de força de trabalho de baixo custo para a administração municipal, que supre com beneficiários

carências permanentes de pessoal sem lhes assegurar os direitos do vínculo empregatício. Essa contradição não constitui um desvio ocasional, pois expressa a forma pela qual o Estado, sob a lógica das contrarreformas e da contenção do gasto social, administra os efeitos da precarização sem enfrentar suas causas.

Defende-se, por isso, que a superação desses limites não passa pela redução do programa, pela restrição do retorno ou pela responsabilização dos beneficiários, mas pelo seu reconhecimento como política pública de caráter permanente, com dotação orçamentária própria, equipe de acompanhamento compatível com o público atendido, vedação efetiva do uso dos participantes em funções de servidores, percursos formativos articulados à elevação da escolaridade e integração com a intermediação de mão de obra. Sem essas condições, a qualificação continuará reduzida a requisito para a renovação do vínculo, e o PRIMT seguirá adiando, e não superando, a desproteção de quem dele depende.

REFERÊNCIAS

A CRÍTICA. **Campo Grande promove novo ciclo de capacitação para beneficiários do PRIMT com foco em orientação profissional e empregabilidade.** Campo Grande, 2025. Disponível em: https://www.acritica.net/editorias/economia/campo-grande-promove-capacitacao-para-beneficiarios-do-primt-com-foco/834577/. Acesso em: 19 mar. 2026.

A CRÍTICA. Funsat cria Programa de Inclusão Profissional. Campo Grande, 21 jul. 2010. Disponível em: https://www.acritica.net/editorias/geral/funsat-cria-programa-de-inclusao-profissional/18355/. Acesso em: 1 mar. 2026.

ABÍLIO, Ludmila Costhek; AMORIM, Henrique; GROHMANN, Rafael. Uberização e plataformização do trabalho no Brasil: conceitos, processos e formas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 23, n. 57, p. 26-56, maio/ago. 2021. DOI: https://doi.org/10.1590/15174522-116484.

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Uberização: a era do trabalhador *just-in-time*? **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 98, p. 111-126, 2020. DOI: https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3498.008.

ADRIANE Lopes é reeleita prefeita de Campo Grande. **Correio do Estado**, Campo Grande, 27 out. 2024. Disponível em: https://correiodoestado.com.br/noticia/detalhe/adriane-lopes-e-reeleita-prefeita-de-campo-grande/438341. Acesso em: 12 nov. 2026.

AGÊNCIA SENADO. DataSenado: 75% das brasileiras afirmam "conhecer pouco" sobre Lei Maria da Penha. **Senado Notícias**, Brasília, DF, 7 mar. 2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/03/07/datasenado-75-das-brasileiras-afirmam-201cconhecer-pouco201d-sobre-lei-maria-da-penha. Acesso em: 31 ago. 2026.

ALAIMO, Veronica; ALARCÓN, Valente; HERNÁNDEZ RAMÍREZ, José Pablo; KAPLAN, David S.; NOVELLA, Rafael; CHAVES, María Noel. **The future of work in Latin America and the Caribbean: flexibility, is it here to stay?** Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2022. DOI: http://dx.doi.org/10.18235/0004504.

ALCÂNTARA, Kamila. Relatório mostra que 74% dos beneficiários do PRIMT são mulheres. **Campo Grande News**, Campo Grande, 20 ago. 2025. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/relatorio-mostra-que-74-dos-beneficiarios-do-primt-sao-mulheres. Acesso em: 18 mar. 2026.

ANDERSON, Perry. Regime Change in the West? London Review of Books, **Londres**, v. 47, n. 6, 3 abr. 2025. Disponível em: https://www.lrb.co.uk/the-paper/v47/n06/perry-anderson/regime-change-in-the-west. Acesso em: 22 jul. 2026.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital** [recurso eletrônico]. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARRUDA, Fabiano. O ano em que o PMDB perdeu a hegemonia de 20 anos em Campo Grande. **Campo Grande News**, Campo Grande, 30 dez. 2012. Disponível em:

https://www.campograndenews.com.br/politica/o-ano-em-que-o-pmdb-perdeu-a-hegemonia-de-20-anos-em-campo-grande. Acesso em: 12 nov. 2026.

BARROSO, Aleff Ariel Costa; SILVA, Leonardo Antunes Ferreira da. A dificuldade de reinserção de ex-detentos na sociedade: desafios e perspectivas. **Revista FT**, Porto Velho, v. 28, n. 139, out. 2024. Disponível em: https://revistaft.com.br/a-dificuldade-de-reinsercao-de-ex-detentos-na-sociedade-desafios-e-perspectivas/. Acesso em: 22 jul. 2026.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERNARDES, Rebeca Camille; CAMPOS, Célia Maria Sivalli; BERTOLOZZI, Maria Rita. Precarização do trabalho na saúde e impactos da Reforma Trabalhista na Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora: uma revisão de escopo. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 50, e30, 2025. DOI: 10.1590/2317-6369/12825pt2025v50e30.

BOITO JR., Armando. **Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT**. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Editora Unesp, 2018.

BONELLI, Francesco *et al.* A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, Edição Especial, p. 800-816, nov. 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cebape/a/wt3kd4KCtSJB39TwQTjpVFn/?lang=pt. Acesso em: 22 jul. 2026.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Wbf86mT4vwX6HvnSyRy3kkD/?lang=pt. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRAGA, Ruy. **A rebeldia do precariado: trabalho e neoliberalismo no Sul global**. São Paulo: Boitempo, 2017.

BRAGA, Ruy; SILVA, Douglas. Os sentidos do uberismo: trabalho plataformizado, informalidade e formas de resistência na cidade de São Paulo. **Política & Trabalho: Revista de Ciências Sociais,** João Pessoa, n. 56, p. 118-135, jan./jun. 2022. DOI: https://doi.org/10.22478/ufpb.1517-5901.2022v1n56.61446.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001. Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 68, 25 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3877.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 3, 27 jun. 2007. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 16 dez. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 27 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição extra, Brasília, DF, 31 mar. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 31 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 14 jul. 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 27 jul. 2026.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Procuradoria Regional do Trabalho da 24ª Região. **Campo Grande: vereadores aprovam novo Programa de Inclusão Profissional, fruto de investigação do MPT**. Campo Grande, MS, 22 ago. 2019a. Disponível em: https://www.prt24.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-ms/959-campo-grande-vereadores-aprovam-novo-programa-de-inclusao-profissional-fruto-de-investigacao-do-mpt. Acesso em: 12 dez. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 nov. 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 31 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Recurso Extraordinário 958.252/MG. Tema 725 da repercussão geral. Relator: Ministro Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 set. 2019c. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4952236. Acesso em: 27 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.945, de 31 de julho de 2024. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a fim de definir diretrizes para o ensino médio, e as Leis nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024, nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e nº 14.640, de 31 de julho de 2023. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1º ago. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14945.htm. Acesso em: 31 ago. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nota Técnica SEI nº 6009/2025/MTE: impactos da pejotização sobre os direitos dos trabalhadores**. Brasília, DF: Ministério do

Trabalho e Emprego, 2025. Processo SEI nº 19966.205006/2025-58. Disponível em: https://pt.scribd.com/document/1020126803/Sei-6846194-Nota-Tecnica-6009-Pejotizacao-Atualizada. Acesso em: 1º set. 2026.

BRUNO, Lúcia (org.). **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo: leituras selecionadas**. São Paulo: Atlas, 1996.

CACCIAMALI, Maria Cristina; TATEI, Fabio. Mercado de trabalho: da euforia do ciclo expansivo e de inclusão social à frustração da recessão econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 103-121, 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/BcVdWSchL8f4MNphn36sDCD/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 31 ago. 2026.

CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE (MS). **Edital de convocação para a realização de audiência pública dia 27/09/2023, 14 h: prestação de contas FUNSAT (PRIMT).** Campo Grande, 2023b. Disponível em: https://camara.ms.gov.br/pauta/edital-de-convocacao-para-a-realizacao-de-audiencia-publica-dia-27-09-2023-14-h-prestacao-de-contas-funsat/. Acesso em: 16 dez. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE (MS). **Edital de convocação para a realização de audiência pública para apresentação do Relatório de Gestão do Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT)**. Diário do Legislativo, Campo Grande, ano IX, n. 2.002, p. 1, 12 ago. 2025. Disponível em: https://camara.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/08/Edicao-N%C2%B0-2.002-%E2%80%93-12-de-Agosto-de-2025.pdf. Acesso em: 18 mar. 2026.

CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE (MS). **Em audiência, diretor-presidente da Funsat presta contas aos vereadores sobre o PRIMT.** Campo Grande, 27 set. 2023a. Disponível em: https://camara.ms.gov.br/audiencia-publica/em-audiencia-diretor-presidente-da-funsat-presta-contas-aos-vereadores-sobre-o-primt/. Acesso em: 16 dez. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE (MS). **Vereadores aprovam nova lei do Proinc para garantir mais transparência e inclusão.** Campo Grande, 25 ago. 2022. Disponível em: https://camara.ms.gov.br/sem-categoria/vereadores-aprovam-nova-lei-do-proinc-para-garantir-mais-transparencia-e-inclusao/. Acesso em: 12 dez. 2025.

CAMARGO, Naiara. Conheça Adriane Lopes, nova prefeita de Campo Grande. **Correio do Estado**, Campo Grande, 2 abr. 2022. Disponível em: https://correiodoestado.com.br/politica/conheca-adriane-lopes-nova-prefeita-de-campo-grande/398304/. Acesso em: 12 nov. 2026.

CAMARGO, Naiara. Com morte de Marcelo Miranda, MS só tem três ex-governadores vivos. **Correio do Estado**, Campo Grande, 23 jun. 2026. Disponível em: https://correiodoestado.com.br/politica/com-morte-de-marcelo-miranda-ms-so-tem-tres-ex-governadores-vivos/468547/. Acesso em: 12 nov. 2026.

CAMPO GRANDE (MS). Ata de Registro de Preços n. 076/2019, referente ao Pregão Eletrônico n. 010/2019: registro de preços para fornecimento de cestas básicas e refeições aos beneficiários do Programa de Inclusão Profissional. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, ano XXII, n. 5.786, p. 23, 26 dez. 2019a.

CAMPO GRANDE (MS). Central Municipal de Compras e Licitações. Edital de Licitação n. 005/2013: Pregão Eletrônico. Processo n. 24166/2013-82. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de seguro de vida em grupo e acidentes pessoais coletivos aos cadastrados no Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2013a.

CAMPO GRANDE (MS). Contrato de Credenciamento n. 001/2015: credenciamento do Banco do Brasil S.A. para pagamento de benefícios do Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2015a.

CAMPO GRANDE (MS). Contrato n. 003/2013: contratação de seguro de vida e acidentes pessoais coletivos para beneficiários do Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2013b.

CAMPO GRANDE (MS). Convênio n. 2, de 6 de maio de 2025. Destina recursos para a contratação de beneficiários do Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT em unidades educacionais. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2025a.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 8.367, de 26 de dezembro de 2001. Aprova o Estatuto da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande - FUNSAT e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2001a.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 11.294, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei n. 4.875, de 20 de julho de 2010, que dispõe sobre a criação do Programa de Inclusão Profissional - PROINC, da Fundação Social do Trabalho, e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, ano XIII, n. 3.104, p. 1-5, 27 ago. 2010a.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 12.160, de 1º de julho de 2013. Altera dispositivos do regulamento do Programa de Inclusão Profissional - PROINC e estabelece critérios de elegibilidade e regras de funcionamento. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2013c.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 12.581, de 13 de março de 2015. Dispõe sobre a criação da Escola de Educação Profissional da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande - FUNSAT. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2015b.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 14.149, de 17 de fevereiro de 2020. Regulamenta a Lei n. 6.277, de 16 de setembro de 2019, que dispõe sobre o Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE),** Campo Grande, 2020a.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 15.215, de 2022. Aprova a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública Municipal. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2022a.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 15.462, de 19 de dezembro de 2022. Regulamenta a Lei n. 6.923, de 14 de setembro de 2022, que dispõe sobre o Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2022b.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 16.073, de 2024. Atualiza a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública Municipal e inclui a "Folha de Frequência de Beneficiário - PROINC/PRIMT". **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2024a.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 16.136, de 2025. Aprova a estrutura básica da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande - FUNSAT e inclui a Gerência do Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2025b.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 16.287, de 2025. Disciplina a análise e a publicidade dos recursos administrativos apresentados por candidatos ao Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2025c.

CAMPO GRANDE (MS). Decreto n. 16.416, de 2025. Regulamenta a Lei n. 7.473, de 2025, que altera dispositivos relacionados ao Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2025d.

CAMPO GRANDE (MS). Fundação Social do Trabalho de Campo Grande. Resolução FUNSAT n. 1, de 16 de março de 2015. Dispõe sobre a aprovação do Regimento da Escola de Educação Profissional da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande - FUNSAT e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, ano XVIII, n. 4.232, p. 5-11, 17 mar. 2015c.

CAMPO GRANDE (MS). Lei Complementar n. 397, de 15 de outubro de 2020. Dispõe sobre a prorrogação de contratos ou atos de admissões para atendimento à necessidade temporária de excepcional interesse público. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 16 out. 2020c.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 3.885, de 18 de setembro de 2001. Dispõe sobre a criação da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande - FUNSAT e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2001b.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 4.875, de 20 de julho de 2010. Institui o Programa de Inclusão Profissional no Município de Campo Grande e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2010b.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 5.186, de 2013. Altera dispositivos da Lei n. 4.875, de 20 de julho de 2010, que instituiu o Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2013d.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 5.298, de 17 de janeiro de 2014. Aprova o Plano Plurianual do Município de Campo Grande para o quadriênio 2014-2017. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2014a.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 5.424, de 2014. Altera dispositivos da Lei n. 5.298, de 2014, que aprovou o Plano Plurianual do Município de Campo Grande para o quadriênio 2014-2017. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2014b.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 5.805, de 22 de março de 2017. Dispõe sobre o Programa de Inclusão Profissional - PROINC, de natureza assistencial, e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2017.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 6.277, de 16 de setembro de 2019. Dispõe sobre a criação do Programa de Inclusão Profissional - PROINC, da Fundação Social do Trabalho, e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, ano XXII, n. 5.685, p. 1-2, 17 set. 2019b.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 6.591, de 2021. Prorroga contratos do Programa de Inclusão Profissional - PROINC em razão do estado de calamidade pública. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2021a.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 6.746, de 14 de dezembro de 2021. Altera a Lei n. 6.277, de 16 de setembro de 2019, e estabelece reserva de vagas no Programa de Inclusão Profissional - PROINC para mulheres vítimas de violência. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2021b.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 6.768, de 29 de dezembro de 2021. Aprova o Plano Plurianual do Município de Campo Grande para o quadriênio 2022-2025. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2021c.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 6.923, de 14 de setembro de 2022. Institui o Programa de Inclusão Profissional — PROINC e estabelece seus objetivos, critérios, benefícios e forma de gestão. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2022c.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 7.074, de 7 de julho de 2023. Altera a Lei n. 6.923, de 14 de setembro de 2022, modifica a denominação do Programa de Inclusão Profissional - PROINC para Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, n. 7.115, p. 1, 10 jul. 2023a. Disponível em: https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiI4NzM5In0=.pdf. Acesso em: 1º set. 2026.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 7.171, de 2023. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Campo Grande para o exercício financeiro de 2024. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2023b.

CAMPO GRANDE (MS). Lei n. 7.473, de 28 de agosto de 2025. Altera dispositivos relacionados ao Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT, amplia as reservas de vagas e estabelece bônus para frentes de trabalho caracterizadas por elevado desgaste físico. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 29 ago. 2025e.

CAMPO GRANDE (MS). Mensagem n. 76, de 16 de setembro de 2019. Comunica veto parcial ao Projeto de Lei n. 9.412/2019, que dispõe sobre a criação do Programa de Inclusão Profissional - PROINC, da Fundação Social do Trabalho, e dá outras providências. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, ano XXII, n. 5.685, p. 2, 17 set. 2019c.

CAMPO GRANDE (MS). Pregão Presencial n. 003/2013. Contratação de seguro de vida e acidentes pessoais coletivos para beneficiários do Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2013e.

CAMPO GRANDE (MS). Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Gestão Urbana e Desenvolvimento Econômico, Turístico e Sustentável (SEMADES). **Boletim Econômico de Campo Grande**. Campo Grande: SEMADES, 2026.

CAMPO GRANDE (MS). Subsecretaria de Políticas para a Mulher. **Dossiê mulher campo-grandense 2024**. 2. ed. Campo Grande: Prefeitura Municipal de Campo Grande, 2024b.

CAMPO GRANDE (MS). Termo de Cooperação n. 007, de dezembro de 2015. Estabelece a reserva de vagas no Programa de Inclusão Profissional - PROINC para mulheres vítimas de violência doméstica. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2015d.

CAMPO GRANDE (MS). Termo de Eliminação de Documentos, de 2025. Autoriza o descarte de registros operacionais vinculados ao Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2025f.

CAMPO GRANDE (MS). Termo de Responsabilidade e Cooperação. Dispõe sobre a paralisação de atividades em obra situada no bairro Bom Retiro e a manutenção dos benefícios destinados aos participantes do Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande (DIOGRANDE)**, Campo Grande, 2020b.

CAPITAL NEWS. Prefeita da Capital exonera diretores da FUNSAT. **Capital News**, Campo Grande, 20 out. 2022. Disponível em: https://www.capitalnews.com.br/politica/prefeita-da-capital-exonera-diretores-da-funsat/377084. Acesso em: 27 jul. 2026.

CARVALHO, Fernando Ribeiro da Silva; DIAS, Marcos Rogerio Pianca. O impacto da pejotização como meio de fraudar obrigações do contrato de trabalho após a Lei nº 13.467/2017. **Revista de Ciências Jurídicas**, v. 23, n. 2, p. 132-138, 2022. DOI: https://doi.org/10.17921/2448-2129.2022v23n2p132-138.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Petrópolis: Vozes, 1998.

CAVALCANTI, Izabela. Cadê o trabalhador? Em MS, sobram vagas de emprego por falta de mão de obra. **Campo Grande News**, Campo Grande, 1º maio 2024. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/economia/cade-o-trabalhador-em-ms-sobram-vagas-de-emprego-por-falta-de-mao-de-obra. Acesso em: 12 dez. 2025.

CAVALCANTI, Izabela. MS sente impacto da disputa nacional por mão de obra para fábricas de celulose. **Campo Grande News**, Campo Grande, 12 ago. 2025. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/economia/ms-sente-impacto-da-disputa-nacional-por-mao-de-obra-para-fabricas-de-celulose. Acesso em: 12 dez. 2025.

CAVALCANTI, Izabela. Prefeita regulamenta nova Lei do Proinc, alterada em setembro. **Campo Grande News**, Campo Grande, 20 dez. 2022. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/politica/prefeita-regulamenta-nova-lei-do-proinc-alterada-em-setembro. Acesso em: 1º set. 2026.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA (CLP). Ranking de Competitividade dos Estados: edição 2024. São Paulo: **CLP**, 2024. Disponível em: https://clp.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Relatorio-Ranking-dos-Estados-2024.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; MOURA, Rodrigo Leandro de; PASINATO, Wânia. **Participação no mercado de trabalho e violência doméstica contra as mulheres no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2501). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9358. Acesso em: 31 ago. 2026.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; ARAÚJO, Juliana Bacelar de; MIOTO, Beatriz Tamaso. Precarização do trabalho e nova informalidade no urbano: permanências e transformações. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 26, n. 59, p. 9-17, jan./abr. 2024. DOI: 10.1590/2236-9996.2024-5900.

COLLINS, Randall. **The credential society: an historical sociology of education and stratification**. New York: Academic Press, 1979.

COSTA, Marco Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira (ed.). **Atlas da vulnerabilidade social nas regiões metropolitanas brasileiras.** Brasília, DF: Ipea, 2015a. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/5dae8b98-f95f-4eb9-b624-680b0ca75fed/download. Acesso em: 27 jul. 2026.

COSTA, Marco Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira (ed.). **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília, DF: Ipea, 2015b. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/5b0e477e-3729-4f24-ab09-c5ce7cd42fe9/download. Acesso em: 27 jul. 2026.

DAL ROSSO, Sadi. **Mais trabalho!: a intensificação do labor na sociedade contemporânea.** São Paulo: Boitempo, 2008.

DIÁRIO DIGITAL. Programa de Inclusão no Mercado de Trabalho bate recorde de inscrições. **Diário Digital**, Campo Grande, 18 ago. 2025. Disponível em: https://www.diariodigital.com.br/geral/programa-de-inclusao-no-mercado-de-trabalho-bate-recorde-de-inscricoes. Acesso em: 19 mar. 2026.

ENFOQUE MS. Funsat presta contas na Câmara Municipal quanto a semestre do PRIMT. **Enfoque MS**, Campo Grande, 19 nov. 2024. Disponível em: https://www.enfoquems.com.br/funsat-presta-contas-na-camara-municipal-quanto-a-semestre-do-primt/ Acesso em: 18 mar. 2026.

EUGENIO, Ricardo. Riedel supera 900 mil votos e bate recorde histórico na disputa pelo Governo de MS. **A Crítica**, Campo Grande, 5 out. 2026. Disponível em: https://acritica.net/nacional/riedel-reeleito-67-07-maior-percentual-governador-ms/. Acesso em: 12 nov. 2026.

FABRINI, João Eduardo. A posse e a concentração de terra do sul de Mato Grosso do Sul. In: ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de (org.). **A questão agrária em Mato Grosso do Sul: uma visão multidisciplinar.** Campo Grande: Editora UFMS, 2008. p. 53-80. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/movimentacao/article/view/10919. Acesso em: 18 mar. 2026.

FARIAS, Luciana de. Trajetória do CadÚnico durante o ciclo petista: 2003 a 2016. **Temáticas**, Campinas, v. 27, n. 53, p. 69-104, fev./jun. 2019. Disponível em: https://econtents.sbu.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/11603. Acesso em: 18 mar. 2026.

FERNANDES, Jessica Santos; SCHLINDWEIN, Madalena Maria. Emprego formal e informal: uma análise para o estado de Mato Grosso do Sul. **Informe Gepec**, v. 15, n. 2, 2011. Disponível em: https://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/pt_BR/article/view/4228. Acesso em: 18 mar. 2026.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Edital FUNSAT n. 02/2016: abertura de inscrições para cadastro reserva de beneficiários do Programa de Inclusão Profissional - PROINC. **Diário Oficial de Campo Grande**, Campo Grande, MS, 2016.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Edital n. 005/2017/SEGES/FUNSAT: credenciamento de instrutores e orientadores para o Programa Qualifica Campo Grande - PROINC - Construção Civil. **Diário Oficial de Campo Grande**, Campo Grande, MS, 2017.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Edital FUNSAT n. 04-06/2023: convocação dos trabalhadores classificados para o Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT. **Diário Oficial de Campo Grande**, Campo Grande, MS, 6 jun. 2023.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Ementa do curso de Atendente de Farmácia: turma 3. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024a**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Ementa do curso de Auxiliar de Recursos Humanos: turma 5/2024. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024b**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Ementa do curso de Barbeiro: turma 4. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024c**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Ementa do curso de Introdução ao Marketing Digital: turma 5/2024. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024d**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Projeto pedagógico do curso de Atendente de Farmácia. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024e**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Projeto pedagógico do curso de Auxiliar de Recursos Humanos. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024f.** Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Projeto pedagógico do curso de Barbeiro. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024g**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Projeto pedagógico do curso de Informática Básica. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024h**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Escola de Educação Profissional. Projeto pedagógico do curso de Introdução ao Marketing Digital. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024i**. Documento interno.

FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE (FUNSAT). Relatório técnico de avaliação do eixo formativo do PRIMT. Campo Grande, MS: **FUNSAT, 2024j**. Documento interno.

GAMARRA, Jhefferson; MALDONADO, Caroline. Polícia abre inquérito e ouve vereador sobre "farra do PROINC". **Campo Grande News**, Campo Grande, 16 set. 2022. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/policia-abre-inquerito-e-ouve-vereador-sobre-farra-do-proinc. Acesso em: 27 jul. 2026.

GROHMANN, Rafael. Plataformização do trabalho: entre dataficação, financeirização e racionalidade neoliberal. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura, São Cristóvão**, v. 22, n. 1, p. 106-122, jan./abr. 2020. Disponível em: https://periodicos.ufs.br/eptic/article/view/12188. Acesso em: 27 jul. 2026.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** 17. ed. São Paulo: Loyola, 1992.

IASI, Mauro Luis. **Ensaios sobre consciência e emancipação.** 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010: sinopse**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/. Acesso em: 31 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) . Desocupação fica em 5,3% em dezembro e fecha 2010 numa média de 6,7%. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 27 jan. 2011a. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13969-asi-desocupacao-fica-em-53-em-dezembro-e-fecha-2010-numa-media-de-67. Acesso em: 27 jul. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) . Em 2010, PIB varia 7,5% e fica em R$ 3,675 trilhões. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 3 mar. 2011b. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13983-asi-em-2010-pib-varia-75-e-fica-em-r-3675-trilhoes. Acesso em: 27 jul. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil.** 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2024a.

Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html. Acesso em: 31 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024b. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102144. Acesso em: 31 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua Trimestral: desocupação cresce em 12 das 27 UFs no primeiro trimestre de 2025. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 16 maio 2025a. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/43421-pnad-continua-trimestral-desocupacao-cresce-em-12-das-27-ufs-no-primeiro-trimestre-de-2025. Acesso em: 27 jul. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produção da extração vegetal e da silvicultura 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025b. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9105-producao-da-extracao-vegetal-e-da-silvicultura.html. Acesso em: 31 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: rendimento de todas as fontes 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025c. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102174_informativo.pdf. Acesso em: 1º set. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua: em 2025, taxa anual de desocupação foi de 5,6%, enquanto taxa de subutilização foi de 14,5%. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 30 jan. 2026a. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/45759-pnad-continua-em-2025-taxa-anual-de-desocupacao-foi-de-5-6-enquanto-taxa-de-subutilizacao-foi-14-5. Acesso em: 31 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua Trimestral: desocupação sobe em 15 das 27 UFs no primeiro trimestre de 2026. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 14 maio 2026b. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/46676-pnad-continua-trimestral-desocupacao-sobe-em-15-das-27-ufs-no-1-trimestre-de-2026. Acesso em: 31 ago. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Em 2025, vinte unidades da federação registram a menor taxa de desocupação da série. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 20 fev. 2026c. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/45923-em-2025-vinte-unidades-da-federacao-registram-a-menor-taxa-de-desocupacao-da-serie.html. Acesso em: 12 nov. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Análise do mercado de trabalho. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 43, p. 9-14, maio 2010b. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/18743. Acesso em: 27 jul. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise,** n. 43. Brasília: Ipea, maio 2010a. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/entities/journalissue/e294f187-8d72-4acb-b419-d41342bec552. Acesso em: 27 jul. 2026.

JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

KRAWCZYK, Nora; JACOMINI, Márcia Aparecida. Ensino médio: o que está em jogo na reforma da Reforma? **Revista Brasileira de Educação**, v. 30, e300097, 2025. DOI: 10.1590/S1413-24782025300097.

KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto V. Para além dos discursos: impactos efetivos da Reforma nas formas de contratação. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto V.; FILGUEIRAS, Vitor A. (Org.). **Reforma Trabalhista no Brasil: promessas e realidade.** Campinas: Curt Nimuendajú, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Roberto-De-Oliveira-5/publication/335854528_Reforma_Trabalhista_no_Brasil_promessas_e_realidade/links/5d804059458515fca16dfb00/Reforma-Trabalhista-no-Brasil-promessas-e-realidade.pdf#page=82.

KREIN, José Dari. **O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista.** Campinas: Cesit/Unicamp, 2018.

KUENZER, Acácia Zeneida. A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. **Educação & Sociedade,** Campinas, v. 27, n. 96, esp., p. 877-910, out. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/mX9xNN8HgH9YWLPySjXdPgQ/?lang=pt. Acesso em: 27 jul. 2026.

KUENZER, Acácia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, esp., p. 1153-1178, out. 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/sB3XN4nBLFPRrhZ5QNx4fRr/?lang=pt. Acesso em: 27 jul. 2026.

KUENZER, Acácia Zeneida; ABREU, Claudia Barcelos de Moura; GOMES, Cristiano Mauro Assis. A articulação entre conhecimento tácito e inovação tecnológica: a função mediadora da educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 36, p. 462-473, set./dez. 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/TqmVydfHQysQwyF9ZbDKBzg/?lang=pt. Acesso em: 27 jul. 2026.

LANZARA, Arnaldo Provasi; SALGADO SILVA, Bruno. As reformas previdenciárias no Brasil e a expansão da previdência complementar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 38, n. 111, e3811011, 2023. DOI: 10.1590/3811011/2023.

LESSA, Sérgio. **O processo de produção/reprodução social: trabalho e sociabilidade**. Maceió: EDUFAL, 2006.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services.** 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation, 2010. Disponível em: https://bibliotecadigital.enap.gov.br/bitstream/1/4158/1/Burocracia%20de%20n%C3%ADvel%20de%20rua_Michael%20Lipsky.pdf. Acesso em: 27 jul. 2026.

LOPES JUNIOR, Ademar. Em palestra, juiz Jorge Luiz Souto Maior critica propostas de terceirização. **Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, 27 maio 2015. Disponível em: https://trt15.jus.br/noticia/2015/em-palestra-juiz-jorge-luiz-souto-maior-critica-propostas-de-terceirizacao. Acesso em: 31 ago. 2026.

LOTTA, Gabriela (org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil.** Brasília: Enap, 2019.

MALDONADO, Caroline; BRUNETTO, Maristela. MPMS abre inquérito para investigar suspeitas de fraudes no Proinc. **Campo Grande News**, Campo Grande, 6 set. 2023. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/politica/mpms-abre-inquerito-para-investigar-suspeitas-de-fraudes-no-proinc. Acesso em: 12 dez. 2025.

MALDONADO, Caroline. Proinc demite 280 pessoas em meio a denúncias de fraudes. **Campo Grande News**, Campo Grande, 26 ago. 2022a. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/proinc-demite-280-pessoas-em-meio-a-denuncias-de-fraudes. Acesso em: 12 dez. 2025.

MALDONADO, Caroline. Sancionada hoje, nova lei do Proinc proíbe que beneficiário substitua servidor. **Campo Grande News**, Campo Grande, 15 set. 2022b. Disponível em: https://www.campograndenews.com.br/politica/sancionada-hoje-nova-lei-do-proinc-proibe-que-beneficiario-substitua-servidor. Acesso em: 12 dez. 2025.

MANFREDI, Silvia Maria. Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 19, n. 64, p. 13-49, 1998. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/DyMQBvNTdc9R9jY7ff6nnHg/?lang=pt&format=html. Acesso em: 12 dez. 2025.

MARCOS Trad assume o cargo hoje e será o 63º prefeito de Campo Grande. **Correio do Estado**, Campo Grande, 1 jan. 2017. Disponível em: https://www.correiodoestado.com.br/cidades/campo-grande/marcos-trad-assume-o-cargo-hoje-e-sera-o-63o-prefeito-de-campo-grande/294639/. Acesso em: 12 nov. 2026.

MARIANO, Amanda Júlia de Freitas; TEIXEIRA, Jodenir Calixto; MEDEIROS, Gabriela Nogueira de; MENDONÇA, Marcelo Ribeiro de. Notas sobre o agronegócio no território do capital e a questão agrária em Mato Grosso do Sul. **Revista Geoaraguaia**, Barra do Garças, v. 11, n. 1, p. 175-190, 2021. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8128852. Acesso em: 12 dez. 2025.

MARIANO, Amanda Júlia de Freitas; TEIXEIRA, Jodenir Calixto. O avanço do atraso: a territorialização do agronegócio em Mato Grosso do Sul. **Revista Ciência Geográfica**, v. 26, n. 2, p. 968-1002, 2022. Disponível em: https://www.ppg.revistas.uema.br/index.php/cienciageografica/article/view/2928. Acesso em: 12 dez. 2025.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. México: Era, 1973.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução Rubens Enderle, Nélio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Área plantada de florestas em Mato Grosso do Sul é a que mais cresce no país e chega a 1,5 milhão de hectares. **SEMADESC**, Campo Grande, 3 out. 2024b. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/area-plantada-de-florestas-em-mato-grosso-do-sul-e-a-que-mais-cresce-no-pais-e-chega-a-15-milhao-de-hectares/. Acesso em: 12 dez. 2025.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Plano de Qualificação Profissional MS Qualifica. Campo Grande: **SEMADESC**, 2023. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/wp-content/uploads/2023/05/PLANO-DE-QUALIFICACAO-PROFISSIONAL_MS-QUALIFICA.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Principais culturas agrícolas de MS têm aumento de área e previsão de produção maior na safra 2024/2025. **SEMADESC**, Campo Grande, 16 dez. 2024a. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/principais-culturas-agricolas-de-ms-tem-aumento-de-area-e-previsao-de-producao-maior-na-safra-2024-2025/. Acesso em: 12 dez. 2025.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Prorrogação da concessão de benefícios fiscais favorece crescimento e ambiente de negócios em MS. **SEMADESC**, Campo Grande, 2024c. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/prorrogacao-da-concessao-de-beneficios-fiscais-favorece-crescimento-e-ambiente-de-negocios-em-ms/. Acesso em: 1 mar. 2026.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ). REFIS 2024. Campo Grande: **SEFAZ-MS**, 2024d. Disponível em: https://www.sefaz.ms.gov.br/refis2024/. Acesso em: 1 mar. 2026.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEMADESC). **Perfil estatístico de Mato Grosso do Sul 2025**. Campo Grande: SEMADESC, 2025. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/03/Perfil-Estatistico-de-Mato-Grosso-do-Sul-2025.pdf. Acesso em: 24 nov. 2026.

MELGES, Fábio; CALARGE, Tania Cristina Costa; BENINI, Élcio Gustavo; PACHECO, Adriano Pereira de Castro. A nova precarização do trabalho: um mapa conceitual. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 29, n. 103, p. 638-666, out./dez. 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/1984-92302022v29n0032PT.

MELO, Danilo Souza. Geografia das ocupações e manifestações em Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (2000-2012). 2015. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Câmpus de Três Lagoas, Três Lagoas, 2015. Disponível em: https://repositorio.ufms.br/items/aa079ca4-4466-4c41-b137-8af8606a4769. Acesso em: 16 dez. 2025.

MELO, Thatiana. MPMS vai investigar Proinc após "farra" e contratações de até 9 anos em Campo Grande. **Jornal Midiamax**, Campo Grande, 27 set. 2022. Disponível em: https://midiamax.com.br/politica/2022/mpms-vai-investigar-proinc-apos-farra-e-contratacoes-de-ate-9-anos-em-campo-grande/. Acesso em: 12 dez. 2025.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Tradução Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME (MDS). **Relatório de Ações 2023**. Brasília: MDS, 2023. Disponível

em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/5_Noticias_e_Conteudo/Relatorio_de_Acoes/2023.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (MPMS). **Diário Oficial do MPMS**. Campo Grande, 6 set. 2023. (Portaria n. 4763/2023-PGJ, de 4 set. 2023). Disponível em: https://www.mpms.mp.br/domp/2023/09/06. Acesso em: 16 dez. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT). **Recomendação n. 8923.2022, de 11 de outubro de 2022.** Brasília, 11 out. 2022. Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/noticias/reomendacao-assedio-moral-eleitoral.pdf. Acesso em: 16 dez. 2025.

MORAES REZENDE, Ana Sofia. **Plano de aula: treinamento de higiene e manipulação de alimentos**. Campo Grande, [s.d.]. Documento interno.

MORETTO, Amilton; POCHMANN, Marcio. A retomada do emprego numa economia em marcha lenta: implicações para as políticas públicas de mercado de trabalho. **O Público e o Privado**, Fortaleza, v. 6, n. 11, p. 37-56, jan./jun. 2008. Disponível em: https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeoprivado/article/view/2374. Acesso em: 31 ago. 2026.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

NIEBORG, David B.; POELL, Thomas. The platformization of cultural production: theorizing the contingent cultural commodity. **New Media & Society**, London, v. 20, n. 11, p. 4275-4292, 2018. DOI: https://doi.org/10.1177/1461444818769694.

OLIVEIRA, Leila Cristina Gonçalves de. **Desempenho do Credigente no microcrédito a micro e pequenos empreendimentos de Campo Grande - MS e suas implicações no desenvolvimento local**. 2007. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2007. Disponível em: https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/download/219/260/352. Acesso em: 23 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **ILO Monitor: COVID-19 and the world of work**. 3. ed. Geneva: ILO, 29 abr. 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/resource/brief/ilo-monitor-covid-19-and-world-work-3rd-edition. Acesso em: 27 jul. 2026.

PERFIL NEWS. Feira mostra os mais novos empreendimentos de Campo Grande. **Três Lagoas**, 22 nov. 2003. Disponível em: https://www.perfilnews.com.br/2003/11/22/feira-mostra-os-mais-novos-empreendimentos-de-campo-grande/. Acesso em: 11 dez. 2025.

PIRES, Manoel; TEIXEIRA JR., Giosvaldo. **Gastos tributários estaduais: uma análise da experiência brasileira recente.** Textos para Discussão, n. 27. Rio de Janeiro: FGV IBRE, 10 out. 2025. Disponível em: https://portalibre.fgv.br/sites/default/files/2025-10/td-27-gastos-tributarios-estaduais-v3009.pdf. Acesso em: 11 dez. 2025.

PLANURB - AGÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E PLANEJAMENTO URBANO. **Perfil socioeconômico de Campo Grande.** 32. ed. rev. Campo Grande: PLANURB, 2025. Disponível em:

https://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticia/nova-edicao-do-perfil-socioeconomico-sera-lancada-nesta-terca-feira/. Acesso em: 11 dez. 2025.

POCHMANN, Márcio. **O emprego no desenvolvimento da nação.** São Paulo: Boitempo, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE. Consultar Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho - PRIMT. **Portal da Transparência**, Campo Grande, [s.d.]. Disponível em: https://sig-transparencia.campogrande.ms.gov.br/primt/consulta. Acesso em: 18 mar. 2026.

QUADROS, Sérgio Feldemann de; KRAWCZYK, Nora. O capital vai ao ensino médio: uma análise da reforma no processo de circulação do capital. **Revista HISTEDBR** On-line, Campinas, v. 21, e021044, 2021. DOI: 10.20396/rho.v21i00.8659576.

SABOIA, João; SABOIA, Ana Lucia. Caracterização do setor informal a partir dos dados do Censo Demográfico do Brasil de 2000. Política Geral de Emprego: Necessidades, Opções, **Prioridades**, p. 1-32, 2004. Disponível em: http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/saboia2.pdf. Acesso em: 11 dez. 2025.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Rio Grande, v. 1, n. 1, p. 1-15, jul. 2009. Disponível em: https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351. Acesso em: 31 ago. 2026.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A democracia impedida**: o Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

SAUER, P. L.; CAPILLE, M. A. L.; CAMPÊLO, E. A. **A exclusão social e as políticas públicas no município de Campo Grande-MS**. Campo Grande: Editora Oeste, 2012.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE (SESAU). **Resolução n. 529, de 27 de março de 2020**. Amplia quadro de beneficiários do PROINC para mutirões de limpeza em contextos de dengue, chikungunya e zika. Campo Grande, 2020. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=393009. Acesso em: 11 dez. 2025.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE (SESAU). **Resolução n. 778, de 29 de dezembro de 2023.** Define quadro de beneficiários do PRIMT para mutirões de limpeza em alerta ou emergência sanitária. Campo Grande, 2023.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL (SENAI). Departamento Regional de Mato Grosso do Sul. Relatório de gestão 2023. Campo Grande: **SENAI-MS**, 2023. Disponível em: https://transparencia.ms.senai.br/admin/arquivos/download/relatorio-senai-ms-2023.pdf.

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe**: entenda como e por que você foi enganado. Rio de Janeiro: LeYa, 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF retira suspensão de processos sobre “pejotização” na primeira instância e nos TRTs. **Notícias STF**, Brasília, DF, 18 jun. 2026. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-retira-suspensao-de-processos-sobre-pejotizacao-na-primeira-instancia-e-nos-trts/. Acesso em: 31 ago. 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF suspende processos em todo o país sobre licitude de contratos de prestação de serviços. **Notícias STF**, Brasília, DF, 14 abr. 2025. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-processos-em-todo-o-pais-sobre-licitude-de-contratos-de-prestacao-de-servicos/. Acesso em: 31 ago. 2026.

TEIXEIRA, Jodenir Calixto; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. A trajetória da pecuária bovina brasileira. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 1, n. 36, p. 26-38, jan./jul. 2014. Disponível em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/2672. Acesso em: 12 dez. 2025.

TEIXEIRA, Zizler Rosângela Lobo. Políticas públicas para o incentivo à reinserção de egressos do sistema prisional no mercado de trabalho. **Jusbrasil**, 27 set. 2015. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/politicas-publicas-para-o-incentivo-a-reinsercao-de-egressos-do-sistema-prisional-no-mercado-de-trabalho/236654933.

TESSARINI JUNIOR, Geraldo; SALTORATO, Patrícia; ROSA, Kaio Lucas da Silva. A flexibilização do trabalho como regra no capitalismo: conceituação e proposições teórico-analíticas. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, e2022-0049, p. 1-13, 2023. DOI: https://doi.org/10.1590/1679-395120220049.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (TCE-MS). **Diário Oficial Eletrônico do TCE-MS**: junho-julho 2022, n. 36. Campo Grande, 4 jul. 2022. Disponível em: https://portal-services.tce.ms.gov.br/portal-services/files/arquivo/nome/21462/406f1a5a6ce98ab5e744505c361a9b5c.pdf. Acesso em: 16 dez. 2025.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista

Equipe de gestão e execução do PRIMT

Público-alvo: Assistentes sociais, Diretoria Social, Diretoria da Escola de Educação Profissional

Finalidade: produzir subsídios para analisar o PRIMT em suas condições de funcionamento, a partir das experiências dos atores responsáveis pela gestão e execução, priorizando efeitos, desafios e possibilidades de aperfeiçoamento.

Identificação do(a) participante:

1. Função/cargo:
2. Setor/unidade de lotação:
3. Tempo de atuação na Prefeitura/Funsat:
4. Tempo de atuação no PRIMT:
5. Quais as responsabilidades diretas no PRIMT? (seleção, inscrição, acompanhamento, articulação com secretarias, escola, registros, monitoramento):
6. Quais etapas do PRIMT nas quais atua com maior frequência? (inscrição, designação, renovação, remanejamento, desligamento, cursos)
7. Qual a frequência de contato direto com beneficiários? (alta/média/baixa) | em quais situações:

Bloco comum a todos os perfis

Eixo 1 - Concepções sobre o PRIMT e sentido da proposta formativa

1. Qual é o objetivo do PRIMT, na prática, e qual é o lugar da formação nesse objetivo?
2. Quais são os critérios adotados pelo PRIMT para o atendimento dos beneficiários e de que forma se estrutura o acompanhamento realizado ao longo da participação no programa?
3. Na sua percepção, existe diferença entre o que está previsto oficialmente para o PRIMT e o jeito que as equipes entendem e aplicam o programa? Se puder, conte situações que mostrem essa aproximação ou essa distância.

Eixo 2 - Coerência entre proposta formativa e condições de execução

4. Em sua avaliação, em que medida carga horária, conteúdos, metodologias e formatos dos cursos se mantêm alinhados à proposta formativa do PRIMT?
5. Quais condições de oferta favorecem participação e permanência? Considere: estrutura, logística, horários, transporte, alimentação, acessibilidade, apoio às famílias, articulação com unidades de lotação.
6. Essas condições de infraestrutura e logistica interferem no percurso formativo ou na inserção no mercado de trabalho formal? Se sim, de que forma essa interferência ocorre?
7. Quais cursos são ofertados pela Escola de Educação Profissional da Funsat aos beneficiários do PRIMT? Para quais segmentos do mercado de trabalho essas formações buscam prepará-los?
8. Em Campo Grande - MS, na sua percepção, qual tem sido a relação entre os cursos do PRIMT e as oportunidades de emprego formal disponíveis? Se possível, apresente exemplos em que essa relação se confirmou e exemplos em que não se confirmou.

Eixo 3 - Desafios e limites na implementação

9. No dia a dia das ações de qualificação, o que tem funcionado melhor e o que tem dificultado a execução?
10. Na sua percepção, porque isso acontece?

Eixo 4 - Recorrência, permanência e trajetórias dos beneficiários

11. Qual é o perfil dos beneficiários do PRIMT? (escolaridade, faixa etária, histórico de trabalho, responsabilidades familiares, tempo de desemprego)
12. Na sua percepção, quais são as principais razões que os levam a buscar o programa?
13. Na sua experiência, o que costuma acontecer com os beneficiários após o período de conclusão no PRIMT? Há monitoramento pós-programa?
14. Há situações de retorno ao programa? Quais são essas situações?
15. Como ocorre o retorno ao programa e por quais razões ele acontece com mais frequência?
16. Que fatores ajudam a entender a dificuldade de permanência ou inserção no mercado de trabalho?

Eixo 5 - Orçamento, alcance e prioridades

17. No período de 2023 a 2025, de que maneira os recursos disponíveis para o PRIMT se relacionam com a quantidade de beneficiários atendidos, os cursos oferecidos e os benefícios garantidos?
18. Em caso de restrição orçamentária, que critérios vocês usam para decidir quantas vagas abrir, quais cursos manter e quais auxílios (transporte, alimentação, materiais) garantir?

Eixo 6 - Monitoramento, avaliação e instrumento qualitativo interno

19. Que tipo de dados e registros vocês usam para acompanhar adesão, frequência, conclusão dos cursos e situação dos beneficiários no trabalho? Essas informações influenciam decisões de gestão do programa? De que modo?
20. Há canais ou rotinas que permitam registrar percepções das equipes sobre a formação oferecida, o perfil dos beneficiários, os desafios de execução e os resultados observados?
21. Na sua opinião, o que precisa constar em um registro interno para documentar experiências, análises e propostas das equipes sobre o PRIMT?

Bloco específico - Assistentes sociais

1. Quais são os critérios e procedimentos usados para inscrição, renovação, remanejamento e desligamento dos beneficiários no PRIMT?
2. Em quais situações surgem conflitos entre o que as normas exigem e o que as famílias conseguem cumprir na prática? Se possível, traga um caso recente e descreva a mediação realizada pela equipe.
3. De que forma a equipe social acompanha os efeitos do programa na vida dos beneficiários (trabalho, renda, estabilidade, redes de apoio, acesso a direitos)?
4. Esse acompanhamento fica registrado? Se sim, em quais formatos e onde? Se não, essas informações ficam mais em anotações e percepções do cotidiano?
5. Quando ocorre reingresso no programa, quais motivos aparecem com mais frequência no período analisado?
6. Na sua opinião, que ações poderiam reduzir retornos indesejados, considerando as condições sociais dos beneficiários e o modo como o programa está organizado?

Bloco específico - Diretoria Social

1. Que estratégias de gestão têm sido utilizadas para articular a Gerência do PRIMT, a Diretoria Social, as unidades de lotação e a Escola de Educação Profissional, de modo a garantir continuidade entre seleção, qualificação, acompanhamento e comprovação?
2. Quais instrumentos de monitoramento e avaliação do PRIMT são geridos pela Diretoria Social?
3. De que maneira esses instrumentos orientam a revisão de normas, a organização dos fluxos de trabalho e atendimento, a definição de parcerias e o estabelecimento de prioridades do programa?
4. Quais limites institucionais e operacionais afetam a condução do PRIMT? Considere: equipe, sistemas de informação, integração intersetorial e normativas.
5. Em sua experiência, de que forma decisões orçamentárias incidem sobre alcance do programa, perfil dos beneficiários atendidos e padrão de oferta de cursos e benefícios?

Bloco específico - Diretoria da Escola de Educação Profissional

1. De que maneira a Escola define o portfólio, o número de turmas e o calendário dos cursos vinculados ao PRIMT no período de 2023 a 2025? Ao responder, considere diagnósticos,

demandas institucionais, dados de empregabilidade, diálogo com empresas e histórico do programa.

2. Quais indicadores e relatórios sustentam o acompanhamento de inscrição, presença, desempenho e conclusão dos beneficiários do PRIMT?

3. De que modo essas informações retornam à gestão do programa e são utilizadas nas decisões?

4. Quais dimensões da experiência dos participantes ainda não são monitoradas e deveriam integrar um acompanhamento qualitativo? Considere, por exemplo: condições de estudo, avaliação da pertinência dos cursos e trajetória após a conclusão.

5. Em sua avaliação, quais fatores influenciam ausência, evasão e permanência bem-sucedida nos cursos vinculados ao PRIMT?

6. Que ajustes pedagógicos, organizacionais ou logísticos considera prioritários para fortalecer a qualificação ofertada ao público atendido?

APÊNDICE B

PRODUTO TÉCNICO: PROPOSTA DE INSTRUMENTO DE AUTOAVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRIMT

Apresentação e fundamentação

Este capítulo apresenta o produto técnico desenvolvido a partir da pesquisa sobre a implementação do Programa de Inclusão ao Mercado de Trabalho (PRIMT), executado pela Fundação Social do Trabalho de Campo Grande (FUNSAT). O produto atende ao último objetivo específico da investigação, que consiste em elaborar uma proposta de instrumento de autoavaliação da implementação do PRIMT, e materializa o caráter aplicado e propositivo do estudo.

A pesquisa identificou dificuldades relacionadas ao acompanhamento dos beneficiários, à utilização das informações produzidas na renovação dos vínculos, à verificação das ações de qualificação, à articulação entre setores, à produção de indicadores sobre os resultados do programa e ao acompanhamento após o desligamento. Também foram observadas limitações de pessoal, de sistemas de informação e de previsibilidade orçamentária que interferem nas condições de execução do PRIMT.

Nesse contexto, o instrumento foi concebido para organizar informações já produzidas pelos diferentes setores e favorecer sua utilização nos processos de acompanhamento, planejamento e decisão. Sua finalidade não é substituir os mecanismos administrativos existentes nem responder isoladamente às limitações estruturais do programa. A proposta procura oferecer uma base sistemática de registro e análise que permita tornar visíveis problemas recorrentes e acompanhar alterações ao longo do tempo.

O instrumento não foi aplicado ou validado empiricamente durante a realização da pesquisa. Sua primeira utilização deverá ser acompanhada pela gestão, permitindo revisar indicadores, responsabilidades e procedimentos a partir das condições institucionais da FUNSAT.

Metodologia de construção do instrumento

A proposta foi elaborada a partir da articulação entre as evidências produzidas pela análise documental e pelas entrevistas realizadas durante a pesquisa. A análise da legislação municipal relativa ao PROINC/PRIMT permitiu identificar os dispositivos normativos que

orientam a execução do programa, os procedimentos de acompanhamento previstos e os aspectos que demandam atenção em sua implementação.

As seis entrevistas semiestruturadas realizadas com integrantes da equipe gestora e executora do PRIMT (E01 a E06) possibilitaram identificar dificuldades, potencialidades e contradições presentes no cotidiano institucional, posteriormente confrontadas com os documentos examinados. A interpretação desse conjunto foi orientada pelo materialismo histórico-dialético, especialmente pelas categorias de totalidade e contradição.

As dimensões e os indicadores do instrumento foram definidos a partir dos eixos e das contradições analisados nos Capítulos 3 e 4. A correspondência entre os achados da pesquisa e a estrutura do produto preserva a vinculação entre a proposta de intervenção e o percurso investigativo que fundamentou sua elaboração.

Objetivo, estrutura e destinatários

O instrumento tem por objetivo subsidiar a autoavaliação periódica da implementação do PRIMT por meio da produção, sistematização e análise de informações sobre a execução do programa. A proposta organiza-se em seis dimensões avaliativas:

Quadro 10 - Organização do instrumento.

Dimensão	Foco avaliativo	Achado da pesquisa relacionado
1. Implementação do Programa	Correspondência entre desenho normativo e execução cotidiana.	Desvios de finalidade, não liberação para qualificação e aplicação desigual das normas.
2. Gestão Administrativa	Condições de pessoal, informação e orçamento.	Equipe reduzida, sistemas insuficientes e baixa previsibilidade financeira.
3. Qualificação Profissional	Acesso, adequação, certificação e continuidade formativa.	Barreiras de acesso, fragilidade na verificação de certificados e ausência de percursos formativos progressivos.
4. Articulação Institucional	Circulação de informações entre setores e unidades de lotação.	Fragmentação entre Gerência do PRIMT, Escola de Educação Profissional, intermediação de mão de obra e secretarias.

5. Resultados do Programa	Resultados relacionados à inserção e permanência no mercado de trabalho.	Ausência de indicadores consolidados sobre inserção, permanência e retorno após o desligamento.
6. Acompanhamento após o Desligamento	Trajetória dos egressos.	Inexistência de rotina sistemática de acompanhamento pós-programa.

O instrumento destina-se aos setores envolvidos na gestão e na execução do PRIMT: Diretoria Social, Gerência do PRIMT, que compreende o setor de Serviço Social, Escola de Educação Profissional, setor de intermediação de mão de obra e unidades municipais de lotação. As responsabilidades específicas de preenchimento são indicadas em cada ficha do Apêndice B.

Aplicação e utilização dos resultados

As Fichas 1 a 5 foram estruturadas para aplicação semestral, em consonância com o ciclo de renovação dos vínculos e com a produção periódica de informações institucionais. A Ficha 6 possui periodicidade própria e destina-se ao acompanhamento de cada beneficiário desligado, com registros previstos para 30, 90 e 180 dias após o desligamento. A periodicidade estabelecida poderá ser revista a partir das primeiras aplicações do instrumento.

O preenchimento das fichas deverá envolver os setores responsáveis pelas informações registradas. Após cada período de aplicação, os principais resultados das seis dimensões deverão ser reunidos na Ficha 7 - Consolidação Semestral e Plano de Ação. Essa ficha permitirá registrar a síntese dos resultados, a situação identificada, as ações prioritárias, os setores responsáveis e os respectivos prazos, além de definir as prioridades para o ciclo seguinte.

A consolidação deverá ser conduzida pela Diretoria Social, com participação dos setores envolvidos na gestão e na execução do PRIMT. Os registros produzidos em cada aplicação deverão subsidiar a análise dos indicadores e a identificação de questões que demandem acompanhamento ou providências institucionais. Os primeiros ciclos de utilização também poderão contribuir para a definição de parâmetros de referência para os indicadores quantitativos, considerando que a pesquisa não dispôs de série histórica consolidada suficiente para estabelecer metas numéricas definitivas.

Os resultados poderão subsidiar a revisão da oferta formativa, a identificação de dificuldades nas unidades de lotação, a organização dos fluxos de informação, o acompanhamento dos beneficiários após o desligamento e a formulação de demandas

administrativas e orçamentárias. O tratamento dos dados pessoais deverá observar o sigilo, a finalidade institucional e a legislação de proteção de dados. A utilização do instrumento requer que as informações produzidas sejam incorporadas aos processos de acompanhamento, planejamento e decisão do PRIMT.

INSTRUMENTO DE AUTOAVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO AO MERCADO DE TRABALHO (PRIMT)

Fundação Social do Trabalho de Campo Grande (FUNSAT)

Campo Grande, Mato Grosso do Sul

Orientações gerais de preenchimento

As fichas devem ser preenchidas a partir dos registros administrativos disponíveis e das informações produzidas pelos setores responsáveis. As Fichas 1 a 5 possuem periodicidade semestral. A Ficha 6 deve ser preenchida individualmente para cada beneficiário desligado, nos contatos realizados aos 30, 90 e 180 dias após o desligamento.

Quando o indicador exigir apreciação qualitativa, recomenda-se registrar de forma objetiva a situação observada e a evidência utilizada. Na ausência de informação disponível, o campo deverá ser identificado como “dado não disponível”, permitindo que essa ausência seja considerada no processo de autoavaliação.

Após o preenchimento das fichas correspondentes ao período, os principais resultados deverão ser registrados na Ficha 7. Essa ficha destina-se à síntese dos resultados das dimensões avaliadas, à identificação das situações que requerem acompanhamento e ao registro das ações prioritárias, dos responsáveis e dos respectivos prazos. As prioridades definidas deverão ser retomadas no ciclo seguinte para acompanhamento das providências estabelecidas.

Classificação	**Critério**	**Encaminhamento**
Adequado	Condição atendida ou indicador dentro do parâmetro definido para o período.	Manter a rotina e registrar o resultado.
Atenção	Situação parcial, irregular ou com variação relevante.	Discutir no ciclo seguinte e definir providências.
Crítico	Ausência da condição avaliada ou problema	Encaminhar à gestão para definição de ação específica.

	recorrente com impacto na implementação.	

FICHA 1 - IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA

Responsável pelo preenchimento	Gerência do PRIMT
Periodicidade	Semestral, por secretaria ou unidade de lotação

Secretaria/unidade de lotação avaliada	
Período de referência	
Número de beneficiários lotados na unidade	

Nº	Indicador	Registro solicitado	Resultado e observações
1.1	Uso de beneficiários em funções permanentes	Registrar situações identificadas em que beneficiários sejam utilizados para suprir carências estruturais de servidores efetivos.	
1.2	Não liberação para qualificação	Registrar número de casos em que a chefia da unidade de lotação não liberou o beneficiário para participação em curso.	
1.3	Manual operacional consolidado	Informar existência, atualização e divulgação de manual operacional com a legislação vigente do PRIMT.	
1.4	Referência a normas revogadas	Registrar situações em que leis ou decretos revogados tenham sido utilizados na execução do programa.	
1.5	Remanejamentos por impedimento de qualificação	Registrar remanejamentos motivados pela não liberação para cursos, quando aplicável.	

FICHA 2 - GESTÃO ADMINISTRATIVA

Responsável pelo preenchimento	Diretoria Social, com apoio do setor financeiro e da Gerência do PRIMT

Periodicidade	Semestral

Período de referência	
Número total de beneficiários ativos	

Nº	Indicador	Registro solicitado	Resultado / observações
2.1	Ocupação do teto de vagas	Registrar número de vagas ocupadas e percentual em relação ao teto legal vigente.	
2.2	Razão beneficiários por assistente social	Registrar número de beneficiários ativos e número de assistentes sociais vinculados ao acompanhamento.	
2.3	Rubrica orçamentária própria	Informar existência ou inexistência de dotação orçamentária específica e identificável para o PRIMT.	
2.4	Integração dos sistemas de informação	Registrar o grau de integração entre os sistemas utilizados pelo PRIMT, pela Escola de Educação Profissional e pela intermediação de mão de obra.	
2.5	Preenchimento de cargos de gestão	Registrar situação de preenchimento da Gerência do PRIMT e de cargos de coordenação diretamente relacionados à execução.	
2.6	Execução orçamentária	Registrar valor previsto, valor executado e percentual de execução no período, quando a informação estiver disponível.	

FICHA 3 - QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Responsável pelo preenchimento	Escola de Educação Profissional da FUNSAT, com dados complementares da Gerência do PRIMT
Periodicidade	Semestral

Período de referência	
Número de cursos/turmas ofertados	

Número de beneficiários matriculados	
Percentual de conclusão	

Nº	Indicador	Registro solicitado	Resultado e observações
3.1	Adequação da oferta ao perfil escolar	Registrar avaliação da equipe sobre linguagem, carga horária e condições de acesso dos beneficiários aos cursos.	
3.2	Cumprimento da carga horária mínima	Registrar número e percentual de beneficiários que cumpriram a carga horária exigida no ciclo.	
3.3	Verificação de certificados externos	Registrar número de certificados externos apresentados e percentual efetivamente verificado quanto à validade e carga horária.	
3.4	Continuidade formativa	Informar existência de percursos de progressão ou articulação entre cursos de diferentes níveis.	
3.5	Cursos de maior carga horária	Registrar número de cursos e vagas em ofertas com carga horária igual ou superior a 160 horas.	
3.6	Barreiras de acesso	Registrar dificuldades relacionadas a deslocamento, cuidado infantil, liberação pela chefia, modalidade de oferta, escolaridade ou outras condições.	
3.7	Experiências formativas diferenciadas	Registrar iniciativas com suporte ampliado e informar sua continuidade ou descontinuidade.	

FICHA 4 - ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

Responsável pelo preenchimento	Diretoria Social, com participação da Gerência do PRIMT, Escola de Educação Profissional e intermediação de mão de obra
Periodicidade	Semestral

Período de referência	

Nº	Indicador	Registro solicitado	Resultado e observações
4.1	Fluxo formal entre setores	Informar existência e funcionamento de fluxo periódico de compartilhamento de informações.	
4.2	Reuniões de alinhamento	Registrar número de reuniões intersetoriais realizadas no período e principais encaminhamentos.	
4.3	Encaminhamento das folhas de frequência	Registrar percentual de unidades que encaminham regularmente as folhas de frequência à FUNSAT.	
4.4	Parcerias de proteção social	Registrar convênios e termos de cooperação vigentes e informar se há acompanhamento de sua execução.	
4.5	Consistência dos dados cadastrais	Registrar inconsistências cadastrais identificadas posteriormente e os procedimentos adotados para correção.	

FICHA 5 - RESULTADOS DO PROGRAMA

Responsável pelo preenchimento	Diretoria Social, com dados do Observatório do Trabalho, Gerência do PRIMT e Escola de Educação Profissional
Periodicidade	Semestral

Período de referência	
Número de beneficiários desligados no período	

Nº	Indicador	Registro solicitado	Resultado e observações
5.1	Inserção no mercado formal	Registrar número e percentual de beneficiários desligados que ingressaram no mercado formal.	
5.2	Permanência no emprego formal	Registrar tempo de permanência no emprego formal entre os egressos localizados.	

5.3	Reingresso ao programa	Registrar número de inscrições no período e percentual de pessoas que já participaram do PRIMT ou PROINC.	
5.4	Acompanhamento de grupos prioritários	Registrar número e percentual de beneficiários de grupos prioritários com acompanhamento pós-desligamento.	
5.5	Aproveitamento de certificados em processos seletivos	Registrar casos identificados de egressos aprovados em processos seletivos municipais com uso de certificados emitidos pela Escola.	

FICHA 6 - ACOMPANHAMENTO DO BENEFICIÁRIO APÓS O DESLIGAMENTO

- Preenchimento: Gerência do PRIMT (Assistentes Sociais)
- Uma ficha por beneficiário desligado, com posterior consolidação estatística pela Diretoria Social. Os dados pessoais devem permanecer protegidos e acessíveis apenas aos profissionais autorizados.

Código do beneficiário (sem identificação nominal)	
Data do desligamento	
Grupo prioritário de pertencimento, se houver	

Informação	**30 dias**	**90 dias**	**180 dias**	**Observações**
Beneficiário localizado? (Sim/Não)				
Situação ocupacional declarada				
Possui vínculo formal? (Sim/Não)				
Ocupação atual				

Utilizou certificado da Escola para a colocação atual? (Sim/Não)				
A vaga foi intermediada pela FUNSAT? (Sim/Não)				
Solicitou ou pretende solicitar nova inscrição no PRIMT? Motivo				
Necessita de encaminhamento a outra política ou órgão? Qual?				

Síntese do acompanhamento / providências adotadas

Fonte: elaboração própria, com base na análise documental da legislação municipal do PROINC/PRIMT (2010-2025) e nas entrevistas E01-E06 realizadas no âmbito da pesquisa de mestrado profissional.

FICHA 7 - CONSOLIDAÇÃO SEMESTRAL E PLANO DE AÇÃO

FICHA DE CONSOLIDAÇÃO SEMESTRAL E PLANO DE AÇÃO DO PRIMT

Período:		**Data:**	

Orientação: registrar somente o principal achado de cada dimensão e a providência que exige acompanhamento da gestão.

Dimensão	Síntese do resultado	Situação	Ação prioritária	Responsável e prazo
1. Implementação		☐ Adeq. ☐ Atenção ☐ Crítico		Resp.: Prazo:

2. Gestão administrativa		☐ Adeq. ☐ Atenção ☐ Crítico		Resp.: Prazo:
3. Qualificação profissional		☐ Adeq. ☐ Atenção ☐ Crítico		Resp.: Prazo:
4. Articulação institucional		☐ Adeq. ☐ Atenção ☐ Crítico		Resp.: Prazo:
5. Resultados do programa		☐ Adeq. ☐ Atenção ☐ Crítico		Resp.: Prazo:
6. Pós-desligamento		☐ Adeq. ☐ Atenção ☐ Crítico		Resp.: Prazo:

PRIORIDADES DO PRÓXIMO CICLO

1		☐ Concluída ☐ Em andamento ☐ Não iniciada
2		☐ Concluída ☐ Em andamento ☐ Não iniciada
3		☐ Concluída ☐ Em andamento ☐ Não iniciada

Responsável pela consolidação:		**Próxima revisão:**	

Classificação: Adequado = condição atendida; Atenção = situação parcial ou que requer acompanhamento; Crítico = problema recorrente ou ausência da condição avaliada.