



PROJETO DE LEI Nº **DE 2026**
(Do Sr. Rafael Prudente)

Altera a Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, para instituir a Regra Especial de Transição Produtiva no âmbito do Programa Bolsa Família, com a finalidade de incentivar o trabalho, a formalização, a geração de emprego e renda e assegurar transição gradual da assistência social para a autonomia econômica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, para instituir a Regra Especial de Transição Produtiva no âmbito do Programa Bolsa Família, destinada às famílias beneficiárias que apresentem elevação de renda decorrente do trabalho ou do exercício de atividade produtiva remunerada.

Art. 2º O art. 6º da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º ao 6º:

“Art.

6º

§ 1º As famílias beneficiárias que tiverem elevação de renda decorrente de vínculo formal de trabalho, atividade empreendedora formal, trabalho autônomo, trabalho rural ou outra atividade remunerada regularmente declarada serão enquadradas na Regra Especial de Transição Produtiva, independentemente do valor da renda familiar mensal per capita alcançada em razão da atividade produtiva.

§ 2º O aumento da renda familiar decorrente das atividades previstas no § 1º não acarretará o desligamento da família do Programa Bolsa Família durante o período de permanência na Regra Especial de Transição Produtiva, que será de até 36 (trinta e seis) meses, contado da atualização cadastral que comprovar a alteração da renda familiar.

§ 3º Durante o período de que trata o § 2º, o benefício financeiro será

Apresentação: 11/08/2026 11:35:40.710 - Mesa

PL n.4976/2026



mantido de forma progressivamente decrescente, observada a seguinte gradação:

I – 100% (cem por cento) do valor do benefício no período compreendido entre o 1º e o 18º mês;

II – 50% (cinquenta por cento) do valor do benefício no período compreendido entre o 19º e o 36º mês.

§ 4º A permanência na Regra Especial de Transição Produtiva, durante o período estabelecido no § 2º, independará do valor da renda familiar mensal per capita posteriormente alcançada, desde que a elevação de renda que tenha ensejado o enquadramento decorra de vínculo formal de trabalho, atividade empreendedora formal, trabalho autônomo ou outra atividade remunerada regularmente declarada.

§ 5º Na hipótese de perda ou redução da renda decorrente do vínculo de trabalho, da atividade empreendedora ou da atividade remunerada durante o período de transição, a família terá retorno prioritário ao enquadramento regular no Programa Bolsa Família, desde que preenchidos os critérios legais de elegibilidade, mediante procedimento simplificado de atualização cadastral.

§ 6º O retorno prioritário de que trata o § 5º observará a situação de vulnerabilidade social anteriormente reconhecida, dispensada nova fase de habilitação ordinária, sem prejuízo da atualização cadastral e da posterior verificação, pelo Poder Público, do preenchimento dos requisitos legais para percepção do benefício.” (NR)

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, podendo estabelecer critérios complementares de atualização cadastral, comprovação da origem da renda, fiscalização, monitoramento, prevenção de fraudes e operacionalização da Regra Especial de Transição Produtiva.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA



O presente Projeto de Lei tem por finalidade aperfeiçoar o Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, mediante a criação de uma Regra Especial de Transição Produtiva destinada às famílias beneficiárias que obtenham elevação de renda em decorrência do trabalho, do empreendedorismo ou do exercício de outra atividade produtiva remunerada. A proposta parte da premissa de que **a política pública de transferência de renda deve assegurar proteção adequada às famílias em situação de vulnerabilidade sem produzir incentivos econômicos que possam desestimular o ingresso no mercado de trabalho, a formalização das relações laborais, o empreendedorismo e a busca pela autonomia econômica.**

A Constituição Federal estabelece a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa entre os fundamentos da República, ao mesmo tempo em que atribui ao Estado o dever de promover a redução das desigualdades sociais, combater a pobreza e assegurar proteção às pessoas em situação de vulnerabilidade. A assistência social e a valorização do trabalho, portanto, não constituem objetivos contrapostos. Ao contrário, devem integrar uma mesma estratégia de desenvolvimento social, na qual a transferência de renda funcione como instrumento de proteção nos períodos de maior vulnerabilidade e, simultaneamente, como suporte para a progressiva inserção produtiva e emancipação econômica das famílias.

O Programa Bolsa Família desempenha papel fundamental na redução da pobreza, na segurança alimentar e na proteção social de milhões de brasileiros. A própria legislação que disciplina o Programa reconhece a necessidade de evitar que pequenas elevações de renda provoquem o desligamento abrupto das famílias beneficiárias. A legislação vigente, portanto, já admite que a superação inicial da linha de pobreza não deve produzir a exclusão imediata do benefício. **A presente proposição aprofunda essa concepção ao estabelecer tratamento específico para a elevação de renda resultante do trabalho e da atividade produtiva**, transformando a proteção temporária em verdadeiro instrumento de estímulo à emancipação econômica.

A necessidade de aperfeiçoamento decorre da existência de um problema de incentivos inerente a programas de transferência de renda sujeitos a limites rígidos de elegibilidade. Quando determinado aumento da renda do trabalho implica redução significativa ou perda de benefício social, pode surgir uma diferença insuficiente entre a situação econômica anterior e aquela resultante da aceitação de uma oportunidade profissional. Esse efeito é especialmente relevante entre famílias de baixa renda, para as quais pequenas variações na renda disponível podem representar parcela significativa do orçamento doméstico e cuja inserção no mercado de trabalho frequentemente ocorre por meio de vínculos sujeitos a maior rotatividade e instabilidade.



A obtenção de emprego também não representa, necessariamente, a superação imediata e definitiva da vulnerabilidade econômica. O ingresso no mercado de trabalho pode vir acompanhado de novos custos relacionados a transporte, alimentação fora do domicílio, vestuário, cuidado de crianças ou dependentes e reorganização da rotina familiar. Além disso, especialmente nas faixas inferiores de renda, são frequentes situações de alternância entre emprego, desemprego, trabalho autônomo e informalidade. **A simples obtenção de uma oportunidade de trabalho, portanto, não significa que a família tenha adquirido imediatamente estabilidade econômica suficiente para prescindir da proteção social.**

Nesse contexto, a existência de um horizonte previsível de proteção social após o ingresso no mercado de trabalho reduz a insegurança econômica associada à decisão de aceitar uma oportunidade de emprego ou formalizar uma atividade produtiva. **A política pública deve ser desenhada de maneira que trabalhar, empreender, formalizar-se e aumentar a própria renda sejam sempre economicamente mais vantajosos do que permanecer inativo ou na informalidade.** Não é socialmente desejável que um beneficiário considere economicamente mais seguro recusar determinada oportunidade, omitir renda ou permanecer fora do mercado formal por receio de perder abruptamente a proteção estatal.

Esse problema é frequentemente associado ao denominado efeito de “armadilha da pobreza”, verificado quando o desenho de uma política assistencial cria, ainda que involuntariamente, desincentivos para que o beneficiário aumente sua renda. **O benefício social não pode se transformar em obstáculo ao trabalho. Ao contrário, deve constituir uma ponte entre a situação de vulnerabilidade e a conquista da autonomia econômica.** A finalidade da presente proposição é justamente aprimorar essa estrutura de incentivos, assegurando que o ingresso no mercado de trabalho represente, desde o primeiro momento, efetiva melhora das condições econômicas da família.

Por essa razão, a proposta institui período de transição de 36 meses para as famílias cuja elevação de renda decorra de vínculo formal de trabalho, atividade empreendedora formal, trabalho autônomo ou outra atividade remunerada regularmente declarada. **Durante os primeiros dezoito meses, será preservado o valor integral do benefício anteriormente recebido. Entre o décimo nono e o trigésimo sexto mês, será mantido cinquenta por cento desse valor.** Encerrado o período de transição, deixa de incidir a proteção especial instituída pela presente Lei.

A opção por um período inicial de dezoito meses de manutenção integral busca proporcionar tempo suficiente para que a família consolide sua inserção produtiva, organize sua nova realidade econômica, absorva os custos associados ao ingresso no mercado de trabalho e constitua condições mínimas de estabilidade



financeira. A redução para cinquenta por cento nos dezoito meses subsequentes preserva uma rede temporária de segurança ao mesmo tempo em que promove a retirada gradual da transferência estatal. O desenho concilia, dessa maneira, segurança econômica, previsibilidade, estímulo à atividade produtiva e caráter necessariamente transitório da medida.

A principal inovação da proposta consiste em afastar, durante esse período excepcional de transição, a incidência de limite máximo de renda familiar per capita para permanência na Regra Especial de Transição Produtiva. Uma vez caracterizado o ingresso legítimo na regra em razão da elevação da renda proveniente de atividade produtiva regularmente declarada, eventual crescimento posterior dessa renda não interromperá a transição antes do prazo estabelecido. Pretende-se, com isso, eliminar o chamado “efeito penhasco”, no qual a obtenção de renda adicional pode acarretar perda imediata ou desproporcional de benefício, reduzindo o ganho econômico efetivo decorrente do trabalho.

A inexistência de limite de renda durante os 36 meses possui também uma finalidade relacionada à estrutura de incentivos da proposta. A imposição de novo teto de renda durante a transição poderia reproduzir, em patamar distinto, o mesmo problema que se pretende enfrentar, pois o beneficiário continuaria tendo incentivo para evitar determinado nível de renda ou de formalização com o objetivo de preservar o benefício. **A transição proposta é temporal e decrescente, e não condicionada à manutenção artificial da renda abaixo de determinado patamar.** O cidadão deve ter incentivo para trabalhar mais, aumentar seus rendimentos, desenvolver seu empreendimento e progredir economicamente, sabendo que o sucesso dessa trajetória não implicará interrupção antecipada da proteção transitória que lhe foi assegurada.

A medida também apresenta relevantes efeitos econômicos para além da situação individual das famílias beneficiárias. O aumento da participação no mercado de trabalho amplia a massa de rendimentos provenientes da atividade produtiva, favorece o consumo, estimula a circulação de renda e pode ampliar as bases de arrecadação tributária e previdenciária. A formalização proporciona, ainda, maior proteção trabalhista e previdenciária ao trabalhador e maior transparência das informações de renda disponíveis ao Estado. **O ingresso de beneficiários no mercado de trabalho, portanto, não beneficia apenas a família diretamente envolvida, mas também movimenta a economia, amplia a produção e o consumo e contribui para a arrecadação e o financiamento da proteção social.**

Há igualmente relevante benefício para o setor empresarial. A decisão de contratação depende, entre outros fatores, da existência de trabalhadores disponíveis e interessados em ingressar e permanecer no mercado formal. Ao reduzir o receio de perda imediata do benefício social em decorrência da contratação, a proposta remove



uma possível barreira econômica à aceitação de oportunidades de emprego e amplia os incentivos para que beneficiários do Programa ingressem no mercado de trabalho. **A medida favorece, assim, simultaneamente o trabalhador que busca melhorar sua condição econômica e o empresário que necessita contratar mão de obra**, contribuindo para aproximar política assistencial, política de emprego e desenvolvimento econômico.

A ampliação da oferta de mão de obra formal pode produzir efeitos particularmente relevantes em atividades econômicas intensivas em trabalho e em regiões nas quais empregadores enfrentem dificuldades de preenchimento de vagas. O desenho proposto busca retirar da decisão do trabalhador uma variável que não deveria existir: o receio de que aceitar uma oportunidade profissional produza perda imediata da proteção social. Com a segurança da transição, o salário recebido passa efetivamente a se somar, por período determinado, à proteção anteriormente existente, tornando mais atraente a participação no mercado de trabalho.

Sob a perspectiva orçamentária e fiscal, é importante destacar que a proposta não institui nova espécie de benefício assistencial, não cria novo programa de transferência de renda e não incorpora ao Bolsa Família pessoas que anteriormente não fossem beneficiárias. A Regra Especial de Transição Produtiva alcança famílias que já se encontram regularmente incluídas no Programa e que, portanto, já recebem transferência financiada pelas dotações orçamentárias destinadas ao Bolsa Família. O que se modifica é a forma pela qual ocorrerá a transição desses beneficiários após a elevação da renda decorrente do trabalho.

Nesse sentido, **a despesa objeto da presente proposição já integra a estrutura orçamentária do Programa Bolsa Família em relação às famílias alcançadas pela medida**, uma vez que se trata de beneficiários previamente habilitados e em efetivo recebimento do benefício. A proposta não determina o pagamento inicial de benefício a quem esteja fora do Programa, mas estabelece período de manutenção temporária para transferência que já vinha sendo realizada pelo Poder Público, evitando sua interrupção abrupta em razão do ingresso do beneficiário em atividade produtiva.

A alteração legislativa poderá, naturalmente, modificar o período durante o qual determinadas famílias permanecerão recebendo integral ou parcialmente o benefício em comparação com as regras ordinárias de desligamento e proteção. Entretanto, **eventual impacto incremental deve ser compreendido como decorrência da extensão temporária e decrescente de benefício preexistente, e não da criação de nova prestação estatal ou da ampliação indiscriminada do universo de beneficiários.** Essa distinção é relevante para a avaliação orçamentária da medida e evidencia que o projeto utiliza estrutura administrativa, cadastral e financeira já existente no Programa Bolsa Família.



Além disso, a análise fiscal da proposta não deve se restringir ao valor nominal da transferência mantida durante o período de transição. A medida é concebida justamente para produzir efeitos econômicos capazes de reduzir, no médio e no longo prazo, a dependência assistencial. **O beneficiário que ingressa no mercado de trabalho passa a gerar renda própria, movimentar a economia, consumir, contribuir para a Previdência Social quando submetido ao regime contributivo e recolher tributos direta ou indiretamente decorrentes de sua atividade econômica.** A formalização também reduz a subdeclaração de renda e amplia a capacidade do Estado de acompanhar a evolução econômica das famílias.

A manutenção temporária do benefício deve ser compreendida, assim, como **investimento público de transição para a autonomia econômica**, e não como expansão permanente da assistência. A despesa temporariamente preservada pode contribuir para produzir economia futura ao próprio Estado na medida em que mais famílias consolidem sua inserção produtiva e deixem de depender do Programa ao final do período de transição. Ao invés de economizar imediatamente mediante o corte ou redução abrupta do benefício e correr o risco de estimular a informalidade ou a recusa de oportunidades de emprego, o Estado preserva temporariamente parcela da transferência para criar condições mais favoráveis à emancipação econômica definitiva do beneficiário.

Essa perspectiva permite compatibilizar proteção social e responsabilidade fiscal. **O objetivo da proposta não é ampliar indefinidamente a despesa assistencial, mas utilizar de maneira mais eficiente recursos que já são destinados à proteção dessas famílias, transformando parte desse gasto em instrumento de incentivo à geração de renda e à saída sustentável do próprio Programa.** O período é determinado, a redução do benefício é previamente estabelecida e o encerramento da proteção especial ocorre ao final de 36 meses.

A redução do benefício após os primeiros dezoito meses reforça essa natureza transitória. A família ingressa na Regra Especial recebendo integralmente o benefício enquanto inicia sua trajetória produtiva e, após esse período, passa a receber apenas metade do valor durante os dezoito meses finais. O encerramento da regra ao término dos 36 meses estabelece horizonte objetivo para a transição e permite que a família conheça antecipadamente o percurso de redução da proteção estatal, favorecendo planejamento financeiro e progressiva substituição da renda assistencial pela renda proveniente do próprio trabalho.

A proposição contempla, ainda, mecanismo de retorno prioritário para as situações em que a tentativa de inserção produtiva não se consolida e a família volte a preencher os critérios ordinários de elegibilidade do Programa Bolsa Família. Essa previsão é especialmente importante em razão da elevada rotatividade que caracteriza



parcela relevante do mercado de trabalho brasileiro. A ausência de uma garantia procedimental de retorno poderia preservar o receio de que a aceitação de um emprego de curta duração deixasse posteriormente a família sem salário e sem acesso tempestivo à proteção assistencial.

A proposta preserva, ao mesmo tempo, instrumentos de fiscalização e integridade do Programa. O enquadramento na Regra Especial de Transição Produtiva pressupõe a existência de atividade remunerada regularmente declarada e atualização das informações cadastrais, cabendo ao Poder Executivo regulamentar procedimentos de comprovação, fiscalização, monitoramento e prevenção de fraudes. A retirada do limite de renda durante o período transitório não significa afastamento dos mecanismos de controle, mas alteração consciente do critério de permanência: em lugar de uma transição condicionada continuamente à renda, adota-se uma transição baseada em prazo determinado, vinculada à efetiva inserção produtiva e sujeita à fiscalização administrativa.

O modelo proposto procura, assim, alinhar os incentivos individuais do beneficiário aos interesses econômicos e sociais do País. **Ao trabalhador interessa aumentar sua renda e alcançar autonomia; ao setor empresarial interessa ampliar a disponibilidade de mão de obra e a formalização; e ao Estado interessa reduzir a pobreza de maneira sustentável, ampliar a atividade econômica e criar condições para que famílias atualmente dependentes de transferência de renda possam progressivamente prescindir dessa proteção.**

A política de assistência social alcança maior efetividade quando não se limita a mitigar os efeitos imediatos da pobreza, mas também contribui para criar condições concretas de superação da vulnerabilidade. A transferência de renda e a valorização do trabalho não devem ser tratadas como alternativas excludentes. O benefício pode servir como instrumento de estabilização durante a passagem entre uma situação de vulnerabilidade e outra de maior autonomia, sobretudo quando essa mudança decorre justamente do comportamento que a política pública deve estimular: o ingresso no mercado de trabalho, a formalização, o empreendedorismo e a geração lícita de renda.

A Regra Especial de Transição Produtiva busca, portanto, substituir eventual incentivo à inatividade ou à informalidade por um incentivo claro ao trabalho e à geração de renda. A manutenção integral do benefício por dezoito meses, seguida da manutenção de cinquenta por cento por igual período, estabelece transição objetiva, previsível e temporária, permitindo que o trabalho represente efetivo acréscimo de bem-estar econômico desde o primeiro momento e oferecendo tempo suficiente para que a nova fonte de renda se consolide.



Dessa forma, a proposição aperfeiçoa o Programa Bolsa Família ao fortalecer sua capacidade não apenas de proteger famílias em situação de pobreza, mas também de funcionar como instrumento de mobilidade social e inclusão produtiva. **O propósito fundamental é assegurar que nenhum beneficiário deixe de trabalhar, de aceitar uma oportunidade de emprego, de empreender ou de formalizar sua atividade econômica pelo receio de perder o Bolsa Família.** Ao eliminar esse desincentivo e estabelecer período seguro de transição, cria-se ambiente mais favorável à geração de emprego e renda, à formalização, ao desenvolvimento da atividade empresarial, à ampliação da atividade econômica e à construção progressiva da autonomia das famílias brasileiras.

A proposta, em última análise, busca compatibilizar duas dimensões que devem caminhar conjuntamente em uma política social moderna: **a proteção de quem ainda necessita do Estado e a criação de incentivos para que essa mesma pessoa possa, por meio do trabalho, construir condições para não depender permanentemente dessa proteção.** Trata-se de fortalecer o Bolsa Família como instrumento não apenas de combate imediato à pobreza, mas de promoção efetiva da autonomia, da dignidade pelo trabalho e da inclusão produtiva sustentável.

Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2026, na 57ª legislatura.

RAFAEL PRUDENTE

Deputado Federal

MDB-DF

