

CADERNO TÉCNICO

Economia Criativa

**Diretrizes para
a atuação no
mandato federal**

Construído a partir dos
estudos técnicos e da escuta
presencial com especialistas
e sociedade civil

Apresentação do caderno técnico e seu propósito

Este caderno técnico consolida as **diretrizes de atuação de Juliana Benício na Câmara dos Deputados** para a temática da economia criativa. Ele é resultado da combinação de dois movimentos: os **estudos técnicos** produzidos pela equipe e a **escuta presencial** realizada na série de encontros Agenda Rio + Brasil, que reuniu especialistas do setor, gestores públicos e sociedade civil no Rio de Janeiro em julho de 2026.

Propósito: transformar diagnóstico e escuta em uma agenda legislativa concreta, priorizada e executável, dentro do que uma deputada federal de fato entrega — **legislar, votar orçamento, emendar, relatar e fiscalizar**, não executar diretamente.

Como o caderno se organiza: a Seção 2 define o setor e apresenta sua dimensão econômica; a Seção 3 sistematiza os principais gargalos; a Seção 4 detalha a agenda de atuação no Legislativo federal, separando as pautas quentes de 2026 (com votação ou movimento iminente) das pautas estruturais, de maturação mais lenta. Uma boa agenda trata primeiro das políticas **transversais** — que destravam o setor inteiro — e depois das **verticais**, próprias de cada segmento: a floresta antes das árvores.



Definição do setor

Quando se fala em indústria criativa, muita gente pensa em entretenimento ou em evento. O enquadramento é pequeno demais. Trata-se de uma **economia baseada em propriedade intelectual, tecnologia, identidade e talento**, que vai da música ao audiovisual, dos games ao design, da moda à publicidade, do patrimônio às festas populares. O ponto em comum entre setores tão diferentes é que o ativo principal não é uma máquina física: é **repertório, marca, direito autoral, formato, catálogo, dado e narrativa**.

R\$ 393,3 bi

3,59% do PIB — indústria criativa (Firjan, base 2023)

1,26 mi

profissionais criativos com carteira; crescimento de 6,1% sobre 2022

~60%

do PIB criativo concentrado em São Paulo e Rio de Janeiro

7,4 mi

trabalhadores na economia criativa em 2023 — 7% dos trabalhadores do país (MinC/PNAD Contínua-IBGE); mais de um terço na informalidade

2,4%

das exportações líquidas brasileiras, no recorte do estudo MinC/Itaú Cultural (base 2020)

US\$ 1,5 tri

serviços criativos exportados no mundo em 2023 — 19% das exportações globais de serviços (UNCTAD)

Há duas medidas do tamanho do setor, por metodologias diferentes: a Firjan estima **3,59% do PIB** (a partir da RAIS, base 2023) e o MinC, com o Itaú Cultural, estimou **3,11% (R\$ 230,14 bilhões**, recorte da economia da cultura, base 2020).

Metodologias, recortes e anos-base são diferentes: os números não são diretamente comparáveis. Nenhuma das duas captura integralmente a informalidade do setor.

A tese que orienta todo o documento: o Brasil é excelente em criar valor simbólico, mas captura pouco valor econômico. O papel do Legislativo é fazer essa potência criativa virar **propriedade intelectual brasileira, empresa, renda, emprego qualificado, exportação e desenvolvimento territorial**.

O peso do Rio de Janeiro

O estado do Rio tem cerca de **5,2% do PIB estadual** vindo da economia criativa; o município movimenta **R\$ 41 bilhões** por ano, 8% do PIB carioca, com quase 100 mil empregos formais (Prefeitura do Rio/Firjan). O audiovisual carioca movimentou **R\$ 4,7 bilhões**, com **10.930 diárias de filmagem em 2025**; nos games, o Rio é o 2º estado do país em estúdios. Um mandato federal pelo Rio tem, portanto, responsabilidade direta sobre essa agenda.

Segmentos e dimensões setoriais

Segmento	Dimensão
Música	R\$ 116 bilhões movimentados em 2024, 9º maior mercado de música do mundo, com 81% vindos da música ao vivo (estudo PIB da Música, ANAFIMA); Ecad arrecadou R\$ 2,1 bilhões em 2025, com o digital já em 33,6% da receita (relatório anual)
Audiovisual	Setor regulado pela Ancine e financiado pelo FSA (~R\$ 1,4 bilhão em 2026); presença de obra brasileira nas cinco maiores plataformas de streaming: apenas 6,3%
Games	Mais de mil estúdios no país e receita estimada em US\$ 2,6 bilhões/ano; um dos dez maiores mercados consumidores do mundo, mas produtor pequeno
Moda, design, gastronomia, patrimônio e festas populares	Vetores de identidade, turismo e soft power, ainda tratados como folclore e não como cadeia econômica

Duas camadas de política pública. Políticas **transversais** valem para o setor inteiro: tributação, propriedade intelectual, crédito, trabalho e dados. Políticas **verticais** resolvem gargalos de um segmento: Condecine no audiovisual, Marco dos Games, gestão coletiva na música. A agenda começa pelas transversais, que destravam o todo.

Principais gargalos do setor

3.1 Transição tributária: o risco de perder o fomento estadual e municipal

A economia criativa é feita de microempresas, MEIs e autônomos com receita por projeto e sazonal — e o sistema tributário os trata como empresas de faturamento estável, empurrando gente para a informalidade. Com a reforma (EC 132/2023 e LC 214/2025), a substituição gradual do ICMS e do ISS pelo IBS entre 2029 e 2033 derruba progressivamente a base legal das leis estaduais e municipais de incentivo (LICs), que hoje sustentam milhares de projetos. Produções culturais nacionais ganharam redução de 60% das alíquotas e os livros mantêm imunidade, mas a transição ameaça boa parte do dinheiro que financia cultura nos estados e municípios.

3.2 O caso da música: o compositor não pode virar contador

Os novos tributos (CBS/IBS) alcançam também **direitos** — e a música vive de direito autoral, licenciamento e cessão. A lei já dá dois tratamentos favorecidos (imunidade do fonograma brasileiro e redução de 60% para licenciamento e cessão de obra musical), mas o tratamento é parcial e desigual. O problema real é operacional: quem recebe direito autoral é, muitas vezes, **pessoa física** — numa cadeia enorme e pulverizada.

R\$ 1,7 bi

distribuídos em direito autoral de execução pública em 2025 (Ecad)

+345 mil

contemplados: compositores, intérpretes, músicos, editores, produtores

R\$ 4,6 mil

valor médio distribuído por titular em 2025, segundo o relatório anual do Ecad

A armadilha do "isenta tudo". No IVA, imunidade e isenção **apagam o crédito** da cadeia — o imposto some da nota e reaparece escondido no custo lá na frente. Alíquota zero bem escrita zera o imposto e preserva o crédito. Isenção genérica beneficia quem já é grande (fundos de catálogo, multinacionais, royalties ao exterior) e mantém o compositor pequeno afundado em burocracia. O caminho não é palavra de ordem: é **regime especial** bem desenhado.

3.3 Fomento dependente de edital e Rouanet sob ataque

Enquanto depender quase só de edital, o setor não vira indústria: edital banca o risco cultural, mas não dá escala. A Lei Rouanet bateu recorde de captação em 2025 (R\$ **3,41 bilhões**, com retorno estimado pela FGV de R\$ **7,59 por R\$ 1 renunciado**), mas carrega críticas legítimas: **~72% concentrados no Sudeste** e **um passivo histórico de milhares de prestações de contas pendentes**, que o TCU dimensionou em 2026 em 30 mil processos e mais de R\$ 22 bilhões na área da cultura, apontando ainda o enfraquecimento das regras de análise financeira — além das críticas à influência dos patrocinadores privados na escolha dos projetos que efetivamente captam, apesar de a aprovação técnica ser pública.



3.4 Crédito que não entende o intangível

Bancos pedem garantias físicas; o criativo tem catálogo, roteiro, marca, recebíveis de bilheteria, licenciamento e jogo em desenvolvimento. O gargalo de garantias para ativos intangíveis **ainda não tem solução estrutural** no Brasil — a França opera desde 1983 o IFCIC, instituição de crédito com missão pública que garante de 50% a 70% do empréstimo bancário a empresas criativas.

3.5 Captura de valor pelas plataformas e contratos desequilibrados

Plataformas de streaming operam sem as obrigações da TV por assinatura: não pagam Condecine nem têm cota de conteúdo brasileiro — que é de apenas **6,3% nos catálogos das cinco mais assistidas** (2,7% nas quatro maiores estrangeiras). Mais grave: quando recursos públicos ou benefícios regulatórios estimulam a produção sem contrapartidas, a propriedade intelectual e a renda futura da obra podem sair do país. E o criador costuma vender todos os direitos de uma vez, sem participar da renda futura da obra.

3.6 Inteligência artificial sem regra de remuneração

Sem marco legal e mecanismos de transparência, obras, vozes e interpretações brasileiras podem ser usadas em treinamento e geração por IA sem que o titular consiga saber, consentir, se opor ou ser remunerado. A pressão já é mensurável: em junho de 2026, **mais de 50% da música nova enviada à Deezer era 100% gerada por IA** (~90 mil faixas/dia), e **até 85% dos streams dessas faixas foram identificados como fraudulentos e desmonetizados**; a CISAC estima que **24% da receita dos criadores de música estará em risco em 2028**, uma perda de cerca de € 4 bilhões só naquele ano, sem mudança regulatória.



3.7 **Informalidade e ausência de proteção social**

O trabalho criativo é por projeto: cachê, sazonalidade, renda irregular. Dos cerca de 7,4 milhões de trabalhadores da economia criativa, **mais de um terço está na informalidade**, sem previdência. Não existe marco de proteção social adaptado ao trabalho por projeto — a França mantém o regime dos intermittents du spectacle desde os anos 1930, com ~125 mil beneficiários.

3.8 **Falta de dados oficiais**

O mesmo setor aparece como R\$ 393 bilhões numa metodologia e R\$ 230 bilhões em outra — **R\$ 160 bilhões de diferença só de método**. Sem conta satélite nem painel nacional integrado, fica impossível defender orçamento e medir resultado.

3.9 Concentração territorial e patrimônio tratado como folclore

SP e RJ somam ~60% do PIB criativo. Patrimônio, cultura popular e saberes tradicionais não são tratados como cadeia econômica, e há risco de apropriação por marcas, plataformas e IA sem repartição de valor — a ameaça ao Centro Luiz Gonzaga, na Feira de São Cristóvão, virou símbolo do problema. A escuta do setor reforçou: a política pública histórica se resume a "evento e show", quando o necessário são **cenas vivas e permanentes** (formação, circulação, turismo e mercado).

3.10 Formação: a base que virou letra morta

A música é conteúdo obrigatório na educação básica desde 2008 (Lei 11.769) e as demais artes desde 2016 (Lei 13.278), mas a exigência de professor formado foi vetada e a lei não chegou à sala de aula. O orçamento de 2026 trouxe queda de quase 100% no apoio às escolas de tempo integral — justamente o turno onde a música caberia. Quem tem renda paga aula particular; quem não tem, fica de fora. Sem base, não existe ponta: o Brasil desperdiça o músico, o roteirista e o desenvolvedor de amanhã.



CONTEÚDO SINTÉTICO GERADO POR IA

Atuação no Legislativo federal

4.1 Reforma tributária e a transição do fomento

- **Apoiar a PEC 13/2026**, que preserva as leis de incentivo estaduais e municipais após o fim do ICMS/ISS, via créditos do IBS;
 - **Relatar e emendar o PLP 166/2026 ("Pró-Cultura")**, que unifica cinco tributos em pagamento mensal sobre receita bruta, reconhecendo a dinâmica de projeto, cachê e licenciamento — sem isenção ampla nem brecha para planejamento abusivo;
 - **Fiscalizar a regulamentação da LC 214/2025** para que a redução de 60% chegue a quem produz, com aproveitamento de créditos de insumos.
-

4.2 Regime especial para a música na regulamentação do IVA

Posição técnica: **não é isenção genérica, é regime especial**, construído sobre quatro pilares:

- **Simplificar para o autor pessoa física** — ele não pode ser obrigado a virar empresa para receber o que já é dele;
- **Deixar a papelada com quem tem estrutura** — plataforma, editora, gravadora, Ecad; não o compositor;
- **Crédito presumido para quem compra direito do autor**, preservando a cadeia (a lei já faz isso em outros setores);
- **Foco em cultura brasileira, com regra antiabuso**, para que catálogo estrangeiro e grandes operações não peguem carona no benefício do criador.

Fio condutor: o que é do autor merece proteção; a comissão da gravadora, a margem da plataforma e o fee do intermediário pagam imposto como qualquer negócio.

4.3 PL do Streaming

O Substitutivo da Câmara ao PL 2.331/2022 (aprovado por 330 a 118 em novembro de 2025) retornou ao Senado, onde aguarda deliberação; em agosto de 2026, o Conselho de Comunicação Social do Congresso aprovou recomendações sobre a matéria. Diretrizes de atuação:

- Defender que **renda pública financie obras cujo patrimônio fique no Brasil**: condicionar a dedução de até 60% da Condecine-streaming a obras de produtoras independentes brasileiras, sem que "originais" de plataforma contem como obra independente;
 - Fortalecer a **cota de conteúdo nacional** e a sub-cota de produção independente, garantindo recursos ao Fundo Setorial do Audiovisual;
 - **Reequilibrar contratos de autor**, na linha da diretiva europeia de 2019: remuneração justa e proporcional, transparência de faturamento e renegociação em caso de sucesso extraordinário;
 - Calibrar a alíquota da Condecine num ponto que financie a produção nacional sem repassar custo ao consumidor.
-

4.4 Marco Legal da IA e direitos autorais

- Inserir e defender, no **PL 2338/2023** (em Comissão Especial na Câmara), os dispositivos de **transparência das bases de treinamento**, direito de oposição (opt-out) e **remuneração quando obras protegidas treinam IA comercial**, além da proteção de voz, imagem e interpretação;
- Calibrar exceções para pesquisa, educação e inovação, sem autorizar extração livre do repertório brasileiro;
- Exigir **rotulagem clara da música 100% gerada por IA**, protegendo o bolo de royalties dos artistas humanos;
- Conectar a pauta à soberania tecnológica: inovação não pode significar usar repertório protegido de graça para gerar lucro.

4.5 Territórios criativos, patrimônio e Plano Nacional de Cultura

- Votar e monitorar o **Plano Nacional de Cultura 2025-2035** (PL 5894/2025, com urgência aprovada) com metas verificáveis;
 - Destravar a **Política Nacional de Desenvolvimento da Economia Criativa** (PL 2732/2022);
 - Tratar território criativo como **ecossistema produtivo** — formação, circulação, turismo e mercado —, não como calendário de eventos: é a tradução legislativa das "cenas vivas" defendidas na escuta;
 - Proteger saberes tradicionais com indicações geográficas, marcas coletivas e repartição justa de benefícios; salvaguardar espaços culturais como a Feira de São Cristóvão;
 - Capacitar municípios para executar a PNAB e captar recursos, descentralizando a política para além do eixo Centro–Zona Sul e do Sudeste.
-

4.6 Formação: educação musical e integral

- Relatar e aprovar o **PL 1143/2025** (Política Nacional de Incentivo à Música): formação de professores, distribuição de instrumentos e espaços de apresentação — música de verdade, não aula de fachada;
- Fiscalizar a implementação do **novo PNE** (Lei 15.388/2026) e atuar no orçamento para **proteger o turno de educação integral**, que sofreu corte de quase 100% em 2026;
- Priorizar comunidades vulneráveis, onde a formação artística tem maior efeito social e protetivo (referências: Orquestra Maré do Amanhã, Projeto Guri).

4.7 Rouanet e fomento com governança

- Defender o mecanismo com governança, sem ceder à lógica de extinção: fiscalizar a execução da IN MinC 29/2026 e do Marco do Fomento (Lei 14.903/2024);
 - Descentralizar regionalmente os incentivos e dar metas à análise do passivo de prestações de contas;
 - Discutir a ampliação da base de financiadores (direcionamento por pessoas físicas).
-

4.8 Crédito e financiamento para o intangível

- Propor **fundo garantidor / instrumento de garantia** para pequenos negócios criativos, inspirado no IFCIC francês (garantia de 50% a 70% do crédito, com menor exigência de garantias pessoais dos sócios);
 - Aceitar **recebíveis** (bilheteria, patrocínio, licenciamento, streaming) como garantia de empréstimo;
 - Fiscalizar a regulamentação da **Lei 15.130/2025** (fundos constitucionais FNO/FNE/FCO abertos à economia criativa) e defender dotação anual da **PNAB** e do **FSA** no orçamento;
 - Arquitetura de três camadas: fomento para risco cultural, crédito para escala, garantia para o pequeno.
-

Games e eSports

- #### 4.9
- Cobrar a regulamentação pendente do **Marco Legal dos Games** (Lei 14.852/2024), cujas diretrizes estão em elaboração em grupo de trabalho interministerial criado em 2026: desembaraço aduaneiro, fomento e formação de talentos;
 - Legislar por apoio a estúdios independentes e criação de **propriedade intelectual brasileira** (personagens, universos,

franquias), com instrumentos de publicação e distribuição internacional;

- Manter a separação clara entre games e apostas (bets).

Referência: na Coreia do Sul, games são ~60% dos US\$ 14 bilhões exportados em conteúdo.

4.10 **Música e direitos autorais no digital**

- Destruar a modernização da **Lei de Direitos Autorais** (PL 2370/2019, apresentado em 2019 e até hoje sem votação no Plenário), com regras claras de execução pública na internet e transparência das plataformas;

- Apoiar a **desoneração de instrumentos musicais**: 99,1% do valor consumido é importado e o músico brasileiro paga cerca do dobro do preço praticado nos EUA e na Europa (ANAFIMA);

- Fortalecer a gestão coletiva (Ecad) e o poder de negociação dos criadores.
-

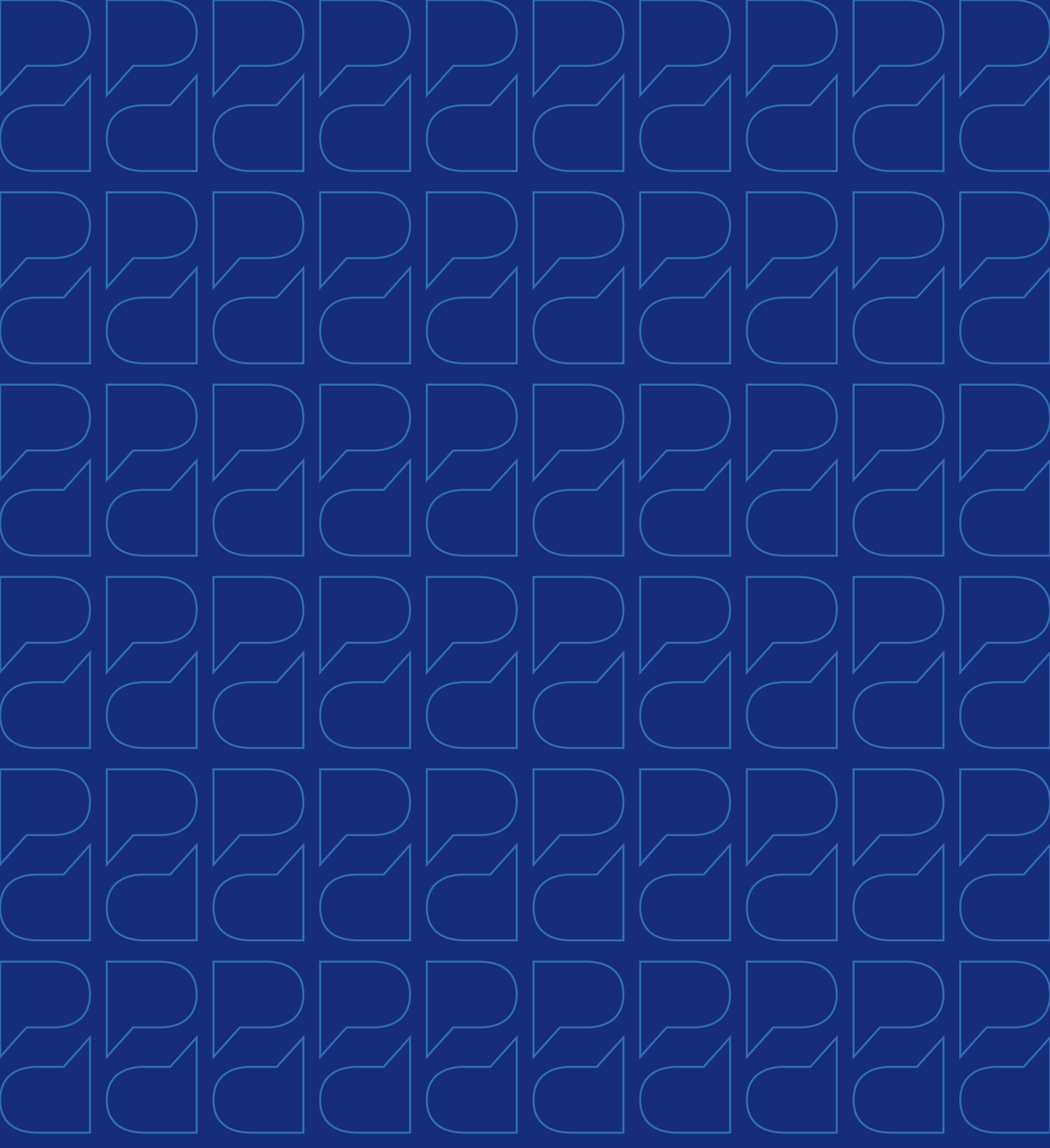
4.11 **Trabalho e proteção social do criador**

- Agenda pouco desenvolvida no Congresso — **espaço claro de protagonismo legislativo**: propor proteção social compatível com renda irregular (previdência portátil, contribuição flexível), inspirada no regime francês dos intermittents du spectacle;

- Padronizar contratos de prestação de serviço criativo por projeto e combater atrasos de pagamento em contratos públicos, valorizando a cadeia técnica.

4.12 Dados, mensuração e internacionalização

- Cobrar e viabilizar a **conta satélite da cultura e da economia criativa** e um painel nacional único (emprego, exportação, fomento, incentivos), condicionando parte do orçamento a indicadores de resultado;
- Tratar propriedade intelectual criativa como **item de exportação**: ampliar o Procult (BNDES) e o Brasil Music Exchange (Apex), apoiar tradução, legendagem, dublagem, coprodução e proteção de marcas no exterior;
- Defender estrutura permanente de promoção — no modelo da KOCCA coreana, com escritórios em centros mundiais — articulada com Apex-Brasil, MinC e Itamaraty.



Criatividade brasileira não falta.

**Falta transformar
criatividade em propriedade
intelectual, empresa, renda,
exportação e desenvolvimento
para os nossos territórios.**

Juliana
Benício
4550
DEPUTADA FEDERAL