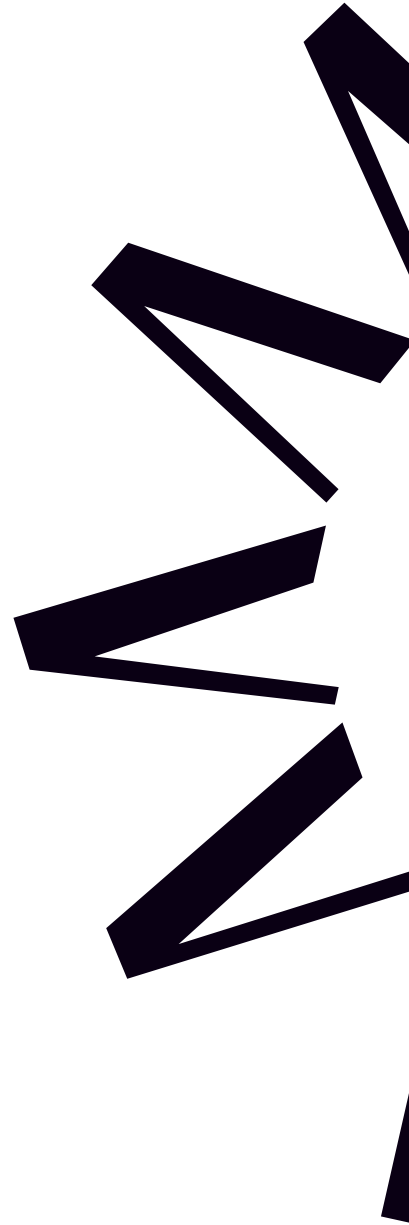

Liberdade Econômica: Da Lei à Implementação

Uma agenda de ação para a sociedade civil a partir das evidências sobre a aplicação da Lei nº 13.874/2019

Luciano Benetti Timm

Presidente da ABLE. Advogado e Professor Universitário.



Nota sobre a origem e a base empírica

Este Policy Paper foi preparado para o Instituto Millenium a partir do estudo empírico “Liberdade Econômica em Juízo”, originalmente desenvolvido no âmbito de estudo para o Instituto Esfera. A pesquisa de base contou com a participação de Luciano Benetti Timm, Victor Alves, Eduardo Coelho e Sérgio Rodrigues Júnior. A autoria desta versão de policy paper é exclusivamente de Luciano Benetti Timm.

O estudo original analisou 5.927 decisões judiciais proferidas entre 2019 e 2025, combinando jurimetria, processamento de linguagem natural e técnicas econométricas para examinar a utilização e a intensidade de aplicação da Lei nº 13.874/2019. Esta versão preserva os principais achados e cautelas da pesquisa, mas reorganiza o material para enfatizar diagnóstico, implementação e uma agenda concreta de ação institucional.

Sumário executivo

A Lei nº 13.874/2019, conhecida como Lei de Liberdade Econômica (LLE), representou uma das mais importantes reformas institucionais recentes voltadas à livre iniciativa, à autonomia privada, à segurança jurídica e à melhoria do ambiente de negócios brasileiro.

Mais de seis anos depois de sua aprovação, não basta saber se o Brasil dispõe de uma boa legislação. É preciso saber se essa legislação está efetivamente sendo aplicada e, sobretudo, o que pode ser feito para ampliar seus efeitos sobre o comportamento do Estado, do Poder Judiciário e dos agentes econômicos.

A evidência disponível oferece uma resposta moderadamente positiva. O estudo que serve de base a este Policy Paper analisou 5.927 decisões judiciais proferidas entre 2019 e 2025, e constatou crescimento da utilização da LLE pelos tribunais. Não foi identificada resistência judicial generalizada

aos seus fundamentos. Ao contrário, quando a Lei é aplicada de maneira tecnicamente mais intensa, há associação positiva com decisões mais aderentes à autonomia privada e à liberdade econômica.

Isso não significa que a transformação institucional esteja concluída. O efeito da LLE é gradual e heterogêneo. Ele aparece com maior intensidade na Justiça Estadual, em matéria tributária e em controvérsias de conteúdo econômico ou misto. Também há diferenças regionais e espaços ainda pouco explorados, particularmente no controle da qualidade regulatória e na utilização de instrumentos como a Análise de Impacto Regulatório (AIR) e a Avaliação de Resultado Regulatório (ARR).

A próxima etapa da liberdade econômica no Brasil é uma agenda de implementação

A aprovação da Lei nº 13.874/2019 foi um passo fundamental. Agora é necessário transformar seus princípios em legislação estadual e municipal, precedentes judiciais, práticas administrativas, melhores regulações e uma cultura institucional mais comprometida com a avaliação dos custos e das consequências da intervenção estatal.

Instituições da sociedade civil, como o Instituto Millenium, seus especialistas, associados e organizações parceiras podem desempenhar papel relevante nessa segunda etapa. A própria trajetória do Instituto em liberdade econômica, com policy papers, difusão pública de estudos e apoio a iniciativas subnacionais, torna essa agenda particularmente compatível com sua atuação.

Este Policy Paper propõe sete frentes prioritárias:

- promover leis estaduais e municipais de liberdade econômica;
- disseminar a LLE e as evidências de seus resultados junto ao Poder Judiciário;
- identificar casos estratégicos e participar da formação de precedentes como *amicus curiae*;
- estabelecer diálogo institucional com

Ministério Público, Tribunais de Contas e demais órgãos de controle;

- ampliar a utilização de AIR e ARR como instrumentos de controle da qualidade regulatória;
- comunicar os resultados da pesquisa para imprensa, empresários e sociedade;
- monitorar continuamente a aplicação da liberdade econômica no Brasil.

1. Seis anos depois: o desafio passou da legislação para a implementação

O debate brasileiro sobre liberdade econômica tradicionalmente se concentra no Congresso Nacional e no Poder Executivo. Discute-se a aprovação de reformas, a simplificação de procedimentos, a redução da burocracia e a revisão de marcos regulatórios. Tudo isso é necessário. Mas não é suficiente.

Uma reforma institucional não termina quando a lei é publicada no Diário Oficial. Seus efeitos dependem da forma pela qual magistrados, reguladores, servidores públicos, membros do Ministério Público, advogados, empresas e cidadãos passam a incorporá-la em suas decisões.

A Lei de Liberdade Econômica não se limitou a uma declaração genérica em favor da livre iniciativa. Ela introduziu e reforçou comandos relacionados à presunção de boa-fé, liberdade para atividades de baixo risco, autonomia privada, intervenção mínima nas relações contratuais, desconsideração da personalidade jurídica e racionalidade da intervenção regulatória.

Do ponto de vista da Análise Econômica do Direito, essas regras importam porque afetam incentivos. Quem investe precisa antecipar não apenas impostos, juros e custos de produção, mas também a probabilidade de cumprimento dos contratos, a estabilidade das regras, o custo da burocracia e o risco de intervenção administrativa ou judicial posterior.

2. O que 5.927 decisões judiciais nos dizem

O estudo “Liberdade Econômica em Juízo” examinou 5.927 decisões judiciais proferidas entre 2019 e 2025 em tribunais estaduais, federais e no Superior Tribunal de Justiça. A pesquisa combinou jurimetria, processamento de linguagem natural e técnicas econométricas. Além de contar quantas decisões mencionaram a LLE, o objetivo foi avaliar a intensidade e o sentido de sua aplicação.

2.1. A Lei de Liberdade Econômica “pegou”

O número de decisões que utilizam a Lei cresceu de maneira expressiva desde sua entrada em vigor. O Tribunal de Justiça de São Paulo lidera em volume absoluto, enquanto o Superior Tribunal de Justiça progressivamente assume seu papel de uniformização da interpretação da legislação federal. A LLE ultrapassou a fase de novidade legislativa e passou a integrar o repertório utilizado pelos tribunais na solução de conflitos.

2.2. Não há evidência de rejeição judicial generalizada

Os dados não revelam resistência ideológica generalizada do Poder Judiciário à Lei. As referências aparecem associadas aos eixos normativos: livre iniciativa, intervenção mínima, autonomia privada, limites à desconsideração da personalidade jurídica e controle do abuso regulatório. Isso não significa aplicação uniforme ou intensa, mas demonstra incorporação da LLE ao repertório jurídico.

2.3. Mudanças institucionais são graduais

A intensidade média da aplicação permanece relativamente estável e não ocorreu ruptura abrupta do padrão decisório anterior. Esse resultado é compatível com a Nova Economia Institucional: práticas, precedentes e modelos mentais acumulados não desaparecem pela simples aprovação de uma nova lei. A mudança institucional tende a ser incremental.

2.4. A intensidade da aplicação importa

A pesquisa identificou associação positiva entre a intensidade da aplicação da LLE e decisões com maior aderência à autonomia privada e à liberdade econômica. Na estratégia de variáveis instrumentais empregada no estudo, o coeficiente estimado foi de 0,157, estatisticamente significativa a 5%. O resultado deve ser interpretado com cautela, mas indica mudança mensurável associada à aplicação tecnicamente mais intensa da Lei.

2.5. Os efeitos são heterogêneos

Na Justiça Estadual, o efeito estimado é positivo e robusto. Em matéria tributária também aparecem resultados relevantes. Os efeitos são igualmente mais fortes em controvérsias de substância econômica central, como direito empresarial, infraestrutura e proteção do investimento, além dos casos que combinam elementos regulatórios e contratuais. Na Justiça Federal, o padrão é distinto e recomenda investigação adicional. Há também indicação de ganho marginal maior em ambientes nos quais o nível inicial de liberdade econômica é menor.

3. O diagnóstico: a lei existe, mas sua implementação ainda é incompleta

A pesquisa permite superar duas interpretações

extremas: a de que a LLE fracassou porque não modificou radicalmente o comportamento institucional e a de que sua simples aprovação resolveu os problemas brasileiros de insegurança jurídica, burocracia e excesso regulatório. Nenhuma das duas é sustentada pelos dados.

A Lei foi incorporada pelos tribunais e há evidências de efeitos mensuráveis. Mas esses efeitos são incrementais, heterogêneos e dependentes da qualidade da aplicação da norma. O problema de política pública passa, portanto, de aprovar a lei para construir as instituições necessárias à sua efetividade.

4. Dissecando as evidências: o que a pesquisa revela sobre a implementação da liberdade econômica

Os resultados apresentados até aqui permitem uma conclusão relativamente clara. A Lei de Liberdade Econômica entrou no repertório decisório do Poder Judiciário brasileiro, mas sua incorporação não ocorreu de forma uniforme, automática ou linear. Para compreender o significado desse resultado, é preciso ir além da contagem das decisões que mencionam a Lei e examinar como, onde e com que intensidade seus princípios vêm sendo utilizados.

Essa distinção é importante porque uma lei pode ser formalmente citada sem exercer influência relevantes sobre o raciocínio judicial. Do ponto de vista institucional, não interessa apenas saber quantas vezes a Lei nº 13.874/2019 aparece nas decisões, mas se os seus comandos participam efetivamente da fundamentação e se estão associados a maior proteção da autonomia privada, da livre iniciativa, da segurança jurídica e dos limites à intervenção estatal. Foi justamente esse o objetivo da pesquisa empírica que serve de base a este Policy Paper.

4.1. Da contagem de decisões à intensidade da aplicação

O estudo examinou 5.927 decisões judiciais proferidas entre 2019 e 2025, abrangendo tribunais estaduais, Justiça Federal e Superior Tribunal de Justiça. A metodologia combinou jurimetria, processamento de linguagem natural e técnicas econométricas.

Apreocupação metodológica central foi evitar uma conclusão simplista baseada apenas no número de referências à Lei de Liberdade Econômica. Uma decisão pode mencionar a Lei incidentalmente, reproduzir argumento apresentado por uma das partes ou, de modo diverso, utilizar seus dispositivos e princípios como elemento relevante da razão de decidir.

Por isso, a pesquisa procurou avaliar também a intensidade da utilização da LLE e o sentido econômico-jurídico de sua aplicação. Essa abordagem permite distinguir a presença formal da Lei de sua efetiva capacidade de influenciar o comportamento institucional.

Essa diferença é relevante para avaliar uma reforma institucional. A transformação pretendida pela Lei de Liberdade Econômica não depende simplesmente da existência de uma nova norma no ordenamento jurídico. Depende de sua incorporação aos modelos decisórios utilizados por magistrados, reguladores, administradores públicos e demais agentes responsáveis por sua implementação.

4.2. A Lei de Liberdade Econômica entrou no sistema judicial

A primeira constatação relevante é que a utilização judicial da LLE cresceu desde sua entrada em vigor. O Tribunal de Justiça de São Paulo aparece com destaque em números absolutos, o que é compatível com sua dimensão e com a intensidade da atividade econômica e da litigiosidade no Estado. Ao mesmo tempo, o Superior Tribunal de Justiça assume progressivamente importância na interpretação da legislação federal.

Esse movimento possui relevância institucional

própria. Nos primeiros anos de uma reforma legislativa, é natural que sua interpretação seja dispersa e predominantemente desenvolvida pelas instâncias ordinárias. Com o amadurecimento das controvérsias, os casos começam a alcançar os tribunais superiores, abrindo espaço para precedentes capazes de produzir efeitos para além das partes envolvidas em cada processo.

A LLE, portanto, parece ter ultrapassado a fase de novidade legislativa. Ela passou a fazer parte do repertório jurídico utilizado para a solução de controvérsias concretas. Mas isso representa apenas uma primeira etapa.

4.3. Não há evidência de resistência judicial generalizada

Uma hipótese possível antes da realização da pesquisa seria a existência de resistência sistemática do Poder Judiciário aos princípios introduzidos ou reforçados pela LLE. Os dados não autorizam essa conclusão.

As decisões analisadas revelam utilização de conceitos centrais da Lei, como livre iniciativa, autonomia privada, intervenção mínima, segurança jurídica, proteção da alocação contratual de riscos e limites à desconsideração da personalidade jurídica. Esse achado afasta uma narrativa excessivamente simples segundo a qual haveria incompatibilidade estrutural entre a Lei de Liberdade Econômica e o comportamento dos tribunais brasileiros.

A questão é mais complexa. Não existe evidência de rejeição generalizada à Lei, mas também não há aplicação homogênea ou necessariamente intensa de seus princípios. A variável institucional relevante deixa de ser apenas a aceitação ou rejeição da LLE e passa a ser a qualidade e a intensidade de sua aplicação.

4.4. Aplicação mais intensa e autonomia privada

Um dos resultados mais relevantes da pesquisa é a relação encontrada entre a intensidade da aplicação da Lei e decisões mais aderentes à autonomia privada e à liberdade econômica.

Na estratégia econométrica de variáveis instrumentais empregada no estudo, o coeficiente estimado foi de 0,157, estatisticamente significativa a 5%. Como em qualquer investigação empírica sobre decisões judiciais, o resultado deve ser interpretado com cautela. Ainda assim, ele é institucionalmente relevante, pois indica uma mudança mensurável associada à utilização tecnicamente mais intensa da LLE.

Isso reforça uma conclusão importante para a política pública. Não basta aumentar o número de referências à Lei. É necessário melhorar a qualidade de sua utilização.

Do ponto de vista da Análise Econômica do Direito, essa diferença é fundamental. Autonomia privada, respeito à alocação contratual de riscos e maior previsibilidade da intervenção judicial afetam incentivos *ex ante*. Empresas e indivíduos tomam decisões levando em consideração não apenas o conteúdo formal dos contratos e das normas, mas também a probabilidade de que essas regras sejam posteriormente respeitadas.

Quanto maior a imprevisibilidade da intervenção estatal ou judicial, maior tende a ser o prêmio de risco incorporado às transações, maiores os custos de contratação e menores os incentivos para investimentos de longo prazo. A liberdade econômica, nessa perspectiva, não constitui apenas um valor abstrato. Ela integra a infraestrutura institucional necessária ao funcionamento dos mercados.

4.5. Os efeitos são heterogêneos e isso importa para a implementação

Outro resultado relevante é que os efeitos identificados não são uniformes entre diferentes segmentos do Poder Judiciário e diferentes tipos de

controvérsia.

Na Justiça Estadual, o efeito estimado aparece de forma positiva e robusta. Em matéria tributária também foram identificados resultados relevantes. Os efeitos são mais perceptíveis em controvérsias nas quais a substância econômica ocupa posição central, como direito empresarial, infraestrutura, proteção do investimento e casos que combinam elementos regulatórios e contratuais. Na Justiça Federal, por outro lado, o padrão encontrado é distinto e recomenda investigação adicional.

A heterogeneidade não deve ser interpretada necessariamente como deficiência da Lei. Ela é compatível com a própria natureza das instituições brasileiras. Tribunais diferentes enfrentam matérias distintas, desenvolvem culturas decisórias próprias e operam em ambientes econômicos e institucionais também diferentes.

O resultado possui, entretanto, uma consequência prática importante. Políticas de implementação da liberdade econômica não devem ser uniformes. Tribunais, regiões e matérias nas quais a aplicação já se encontra mais consolidada podem funcionar como fontes de precedentes e boas práticas. Ambientes nos quais a utilização ainda é menos intensa exigem diagnóstico específico antes da escolha dos instrumentos de atuação.

4.6. Diferenças regionais e convergência institucional

A pesquisa também identificou diferenças regionais na utilização e nos efeitos da Lei. Esse resultado merece atenção porque o Brasil apresenta elevada heterogeneidade institucional entre Estados e municípios. O custo de empreender, obter licenças, cumprir obrigações administrativas e enfrentar controvérsias varia significativamente dentro do próprio território nacional.

Há indicação nos resultados de que os ganhos marginais associados à LLE podem ser maiores justamente em ambientes nos quais o nível inicial

de liberdade econômica é menor. Se essa hipótese continuar sendo confirmada por novas pesquisas, a Lei poderá exercer uma função institucional adicional, contribuindo para reduzir diferenças entre ambientes econômicos subnacionais.

Em outras palavras, a LLE pode funcionar não apenas como instrumento de proteção da liberdade econômica, mas também como mecanismo de convergência institucional. Essa possibilidade reforça a importância da expansão da agenda para Estados e municípios. Em ambientes nos quais os custos burocráticos e regulatórios são maiores, reformas relativamente simples podem produzir retornos proporcionalmente mais elevados.

4.7. Mudança institucional é gradual

Outro resultado que merece destaque é o caráter gradual da mudança institucional. A intensidade média da aplicação da LLE não apresenta ruptura abrupta do padrão decisório anterior.

Isso é coerente com a Nova Economia Institucional. Instituições não são compostas apenas por leis formalmente aprovadas. Elas incluem práticas administrativas, precedentes, rotinas burocráticas, incentivos organizacionais, formação profissional e modelos mentais acumulados ao longo do tempo.

Uma nova legislação pode alterar os incentivos formais imediatamente, mas a adaptação das instituições responsáveis por aplicá-la tende a ocorrer de maneira incremental. Por isso, seria equivocado avaliar o sucesso da Lei de Liberdade Econômica exclusivamente pela ausência de uma ruptura imediata no padrão decisório brasileiro.

A pergunta relevante é se a trajetória institucional está se movendo na direção pretendida pela reforma. Os resultados da pesquisa sugerem que sim, embora em velocidade e intensidade diferentes conforme o ambiente institucional examinado.

4.8. A fronteira ainda pouco explorada da qualidade regulatória

Há uma dimensão na qual o potencial transformador da Lei permanece particularmente subutilizado: o controle da qualidade regulatória.

A Lei de Liberdade Econômica e a legislação que se desenvolveu a partir dessa agenda reforçaram a importância de instrumentos como a Análise de Impacto Regulatório e a Avaliação de Resultado Regulatório. Esses mecanismos introduzem uma mudança relevante na lógica tradicional da intervenção administrativa.

Em vez de perguntar apenas se o Estado possui competência jurídica para regular, a AIR exige perguntas adicionais. Qual é o problema que justifica a intervenção? Há falha de mercado ou outra razão demonstrável para a atuação estatal? Quais alternativas foram consideradas? Qual delas impõe menor custo à sociedade? Quais são os efeitos esperados e os possíveis efeitos não pretendidos? A ARR completa o ciclo ao permitir verificar, depois da implementação, se a regulação efetivamente produziu os resultados que justificaram sua criação.

Essa dimensão ainda aparece pouco desenvolvida na litigância relacionada à liberdade econômica e representa uma das principais fronteiras para os próximos anos. O amadurecimento da LLE poderá deslocar parte do debate judicial de uma discussão abstrata sobre Estado e mercado para uma questão empiricamente verificável: a intervenção estatal possui justificativa, proporcionalidade e resultados compatíveis com os custos que impõe?

4.9. O que os dados permitem concluir

A pesquisa deve ser interpretada sem exagerar seus resultados. Os dados não demonstram que a Lei de Liberdade Econômica resolveu os problemas brasileiros de burocracia, insegurança jurídica ou intervenção estatal excessiva. Também não demonstram que toda decisão que utiliza a LLE seja economicamente eficiente ou juridicamente correta.

Mas os resultados igualmente não sustentam

a conclusão oposta de que a Lei teria sido meramente simbólica ou incapaz de influenciar o comportamento judicial.

A evidência disponível aponta para uma posição intermediária e, por isso mesmo, mais interessante. A Lei foi incorporada ao sistema judicial, sua utilização cresceu, não há evidência de resistência generalizada e sua aplicação mais intensa apresenta associação positiva e estatisticamente relevante com decisões mais aderentes à autonomia privada e à liberdade econômica. Ao mesmo tempo, os resultados são heterogêneos e a transformação institucional é incremental.

É precisamente essa combinação de resultados que justifica a agenda proposta nas páginas seguintes. Se a evidência demonstrasse que a Lei não produz qualquer efeito, a prioridade deveria ser uma nova reforma legislativa. Se demonstrasse que sua implementação já está consolidada, pouca atuação adicional seria necessária.

Os dados indicam uma terceira situação. A arquitetura legislativa existe e começou a produzir efeitos, mas há espaço significativo para ampliar sua implementação. A questão central deixa, assim, de ser simplesmente defender a Lei de Liberdade Econômica como ideia. O desafio passa a ser construir as instituições, os precedentes, as práticas administrativas e os mecanismos de avaliação capazes de transformar seus princípios em comportamento institucional.

5. Da evidência à ação

A pesquisa permite construir uma agenda institucional orientada por evidências. O objetivo não é multiplicar iniciativas indiscriminadamente, mas selecionar pontos nos quais a atuação da sociedade civil possa produzir maior retorno institucional.

6. Levar a liberdade econômica para Estados e municípios

Grande parte da burocracia enfrentada diariamente pelo empreendedor não se origina na União. Licenciamento, posturas municipais, autorizações, exigências sanitárias, tributação local e diferentes formas de controle administrativo são exercidos por Estados e municípios. Por isso, uma das principais fronteiras de expansão da agenda deve ser subnacional.

Uma iniciativa concreta seria desenvolver uma Lei Modelo de Liberdade Econômica para Estados e Municípios, acompanhada de exposição de motivos, justificativa econômica e instrumentos de implementação. O objetivo não deve ser simplesmente reproduzir a legislação federal, mas estabelecer parâmetros para atividades de baixo risco, simplificação de licenças, prazos administrativos, aprovação tácita quando juridicamente cabível, digitalização, revisão de estoques regulatórios, AIR e ARR.

Call to action

- desenvolver uma Lei Modelo de Liberdade Econômica estadual e municipal;
- produzir exposição de motivos e material técnico de apoio;
- selecionar Estados e municípios prioritários;
- mobilizar lideranças empresariais e especialistas locais;
- promover reuniões com Executivos e Legislativos locais;
- acompanhar não apenas a aprovação das leis, mas sua implementação efetiva.

7. Levar a pesquisa aos tribunais

Se a aplicação judicial importa para os efeitos da Lei, a comunidade jurídica precisa conhecer a evidência produzida sobre ela. Recomenda-se uma agenda de seminários, workshops e encontros acadêmico-institucionais com Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais, Superior Tribunal de Justiça e escolas judiciais.

O objetivo não é defender resultados específicos em processos concretos, mas apresentar evidências sobre a aplicação da LLE e promover discussão técnica sobre autonomia privada, segurança jurídica, intervenção mínima, custos de transação e consequências econômicas das decisões judiciais.

Call to action

Criar um programa “Liberdade Econômica em Juízo”, com apresentações da pesquisa em tribunais e escolas da magistratura, priorizando tribunais com maior volume de casos, regiões com maior espaço para convergência institucional e matérias empresariais, contratuais e tributárias.

8. Participar da formação dos precedentes

O Superior Tribunal de Justiça tende a assumir importância crescente na consolidação da LLE. Decisões da Corte podem produzir consequências muito além das partes do processo, orientando tribunais e alterando expectativas de empresas, reguladores e cidadãos. Isso recomenda uma estratégia de acompanhamento de precedentes.

A sociedade civil pode identificar casos capazes de produzir efeitos sistêmicos e, quando juridicamente possível e institucionalmente conveniente, requerer participação como *amicus curiae*. Litigância estratégica não significa multiplicar processos, mas selecionar poucos casos com boa moldura fática e jurídica, elevado potencial de replicação e capacidade de produzir regras mais claras para muitos agentes.

Call to action

- criar um Radar de Precedentes de Liberdade Econômica;
- acompanhar casos relevantes nos tribunais superiores;
- identificar controvérsias repetitivas e processos de impacto sistêmico;

- articular memoriais e estudos técnicos;
- avaliar pedidos de ingresso como *amicus curiae*;
- disseminar os precedentes relevantes para a comunidade jurídica.

9. Dialogar com o Ministério Público e os órgãos de controle

Ministério Público, Tribunais de Contas, controladorias e procuradorias exercem influência relevante sobre políticas públicas, contratos, regulação e comportamento administrativo. Uma agenda de liberdade econômica precisa incorporar essas instituições.

O diálogo não deve ser construído como oposição ao controle estatal. A LLE pode ser apresentada como instrumento de melhoria da própria qualidade do controle: intervenções públicas devem possuir fundamento, demonstrar adequação ao problema enfrentado, considerar alternativas menos onerosas e avaliar consequências.

Call to action

- promover encontros com Ministério Público Federal e Ministérios Públicos estaduais;
- dialogar com Tribunais de Contas, advocacias públicas, procuradorias e controladorias;
- realizar seminários sobre segurança jurídica, AIR, ARR, proporcionalidade e análise de consequências;
- aproximar liberdade econômica, qualidade regulatória e boa governança pública.

10. Transformar AIR e ARR em instrumentos efetivos de controle da regulação

Uma das fronteiras mais promissoras da LLE está na qualidade da regulação. A AIR desloca a discussão para perguntas verificáveis: qual

problema se pretende resolver, se existe falha de mercado ou outra justificativa demonstrável, se a medida é adequada, se há alternativas menos restritivas, quais são seus custos e quais efeitos indiretos podem surgir. A ARR completa o ciclo ao perguntar se a intervenção funcionou.

A defesa da liberdade econômica pode, assim, abandonar uma oposição abstrata entre Estado e mercado. Quando o Estado intervém, deve demonstrar por que intervém, quais alternativas examinou, quanto sua decisão custa e quais resultados produziu.

Call to action

- identificar regulações relevantes aprovadas sem adequada avaliação de impacto;
- produzir estudos independentes de impacto regulatório;
- acompanhar agendas regulatórias e consultas públicas;
- cobrar ARR de intervenções relevantes;
- desenvolver indicadores sobre qualidade regulatória.

11. Disputar também o debate público

Pesquisa empírica somente produz impacto institucional quando seus resultados chegam aos atores capazes de utilizá-los. A análise de 5.927 decisões oferece uma oportunidade de comunicação pública: a LLE entrou no sistema jurídico, vem sendo utilizada e apresenta associação com decisões mais aderentes à autonomia privada, mas seu potencial ainda não foi integralmente realizado.

Para empresários, a questão central é segurança jurídica e custo de fazer negócios. Para juristas, autonomia privada, precedentes e interpretação da LLE. Para gestores públicos, qualidade regulatória e eficiência administrativa. Para a sociedade, a mensagem é que burocracia e insegurança jurídica possuem custos pagos por consumidores, trabalhadores e empreendedores.

Call to action

- lançamento público e divulgação da pesquisa;
- artigos de opinião e entrevistas;
- relacionamento com jornalistas e formadores de opinião;
- podcasts, vídeos curtos e infográficos;
- eventos empresariais, acadêmicos e apresentações regionais;
- divulgação sistemática de novos precedentes relevantes.

12. Medir para saber se estamos avançando

O estudo de 5.927 decisões não deve permanecer como fotografia isolada. A atualização periódica permitirá verificar se a intensidade da utilização da LLE aumenta, se o STJ consolida precedentes, se diferenças regionais diminuem e se novos padrões aparecem.

O monitoramento pode ir além do Judiciário: legislação estadual e municipal, AIR e ARR, licenças, autorizações, prazos administrativos e custos de conformidade podem compor um painel institucional da liberdade econômica brasileira.

Call to action

Criar, isoladamente ou em parceria com outras organizações, um Observatório da Liberdade Econômica, com relatório periódico sobre jurisprudência, precedentes do STJ, legislação estadual e municipal, AIR e ARR, burocracia e licenciamento e casos relevantes de intervenção regulatória.

13. Uma agenda para o Instituto Millenium e seus associados

A principal vantagem da agenda proposta é permitir atuação descentralizada. Nem todas as iniciativas precisam ser executadas diretamente

pelo Instituto. Algumas podem ser desenvolvidas por seus especialistas e associados; outras, em parceria com organizações empresariais, universidades, entidades jurídicas e organizações da sociedade civil.

Curto prazo: mobilizar e comunicar

Transformar a pesquisa em instrumento de mobilização: lançamento público, divulgação para a imprensa, conteúdos digitais, eventos e início do diálogo com tribunais, Ministério Público e organizações empresariais. Simultaneamente, iniciar o mapeamento dos principais processos envolvendo a LLE nos tribunais superiores.

Médio prazo: institucionalizar

Elaborar a Lei Modelo estadual e municipal, estabelecer o Radar de Precedentes, estruturar agenda permanente de eventos com tribunais e órgãos de controle e desenvolver instrumentos de acompanhamento de AIR e ARR. Selecionar Estados e municípios para projetos-piloto de implementação.

Longo prazo: medir resultados

Atualizar a pesquisa jurimétrica, acompanhar a implementação das leis subnacionais e avaliar a evolução da cultura regulatória. A agenda pode funcionar como um ciclo: pesquisar → comunicar → mobilizar → implementar → litigar estrategicamente → medir → corrigir.

14. Matriz de ação

Frente	Ação	Interlocutores	Resultado esperado
Legislação	Lei Modelo estadual e municipal	Governos, Assembleias e Câmaras	Expansão da LLE no nível subnacional
Judiciário	Programa “Liberdade Econômica em Juízo”	TJs, TRFs, STJ e escolas judiciais	Maior conhecimento e aplicação técnica da LLE
Precedentes	Radar de casos e amicus curiae	STJ e demais tribunais	Formação de precedentes qualificados
Órgãos de controle	Seminários e diálogo institucional	MP, TCs, procuradorias e controladorias	Proporcionalidade e consequências no controle
Regulação	Monitoramento de AIR e ARR	Agências e Administração Pública	Melhoria da qualidade regulatória
Comunicação	Imprensa, artigos, podcasts e eventos	Sociedade, empresários e formadores de opinião	Ampliação da compreensão pública da LLE
Evidências	Observatório e atualização da jurimetria	Academia e sociedade civil	Mensuração contínua dos resultados

Conclusão: da boa lei às boas instituições

A experiência da Lei de Liberdade Econômica oferece uma lição importante para a agenda de reformas no Brasil. Aprovar uma lei importa, mas é apenas o início. As evidências indicam que a LLE foi incorporada ao repertório dos tribunais e que sua aplicação mais intensa está associada a decisões mais aderentes à autonomia privada e à liberdade econômica. Ao mesmo tempo, seus efeitos permanecem heterogêneos e incrementais.

O desafio passa a ser transformar princípios legislativos em comportamento institucional. Isso exige disseminação de conhecimento, formação de precedentes, melhoria da regulação, legislação estadual e municipal, diálogo com tribunais e órgãos de controle, participação da sociedade civil e monitoramento permanente de resultados.

Nesse processo, o Instituto Millenium pode exercer função relevante ao conectar pesquisa, comunicação pública, formação de lideranças e ação institucional. A liberdade econômica não significa ausência de Estado, mas um Estado submetido a regras, capaz de justificar suas intervenções, avaliar seus custos e consequências e respeitar o espaço constitucionalmente reservado às escolhas dos indivíduos e das empresas.

Da defesa da lei para sua implementação; da proclamação de princípios para a formação de precedentes; da crítica à regulação para a avaliação de seus resultados; e da liberdade econômica como ideia para a liberdade econômica como prática institucional.

Nota de fonte e elaboração

Este Policy Paper foi elaborado a partir do estudo sobre a implementação da Lei da Liberdade Econômica desenvolvido para o Instituto Esfera Brasil, utilizado como principal fonte empírica

e documental deste trabalho. A elaboração do texto, a interpretação dos resultados, o enquadramento jurídico-econômico, as conclusões e as recomendações são de autoria de Luciano Benetti Timm, que realizou também a revisão final. Ferramentas de inteligência artificial foram utilizadas de forma auxiliar no processo de pesquisa, organização e revisão do material, sem substituição da análise, do juízo crítico ou da responsabilidade autoral.