

Índice Legislativo de Liberdade Econômica 2025

Uma análise da produção legislativa brasileira sob a ótica da Liberdade Econômica

Institucional

Sobre o Ranking dos Políticos

Desde 2011 o Ranking dos Políticos tem como propósito trazer transparência para o desempenho e performance dos representantes no Congresso Nacional, de forma apartidária e independente. Nosso levantamento leva em consideração os pilares eficiência da máquina pública, melhoria do ambiente de negócios e combate à corrupção.

Temos como MISSÃO: Avaliar o desempenho dos parlamentares e influenciar decisões do Congresso Nacional para promover a eficiência do Estado brasileiro.

VISÃO: Contribuir para que o Congresso Nacional se torne uma instituição de orgulho para os brasileiros.

VALORES: Integridade / Transparência / Eficiência / Visão de dono / Liberdade / Responsabilidade individual / Defesa do Estado de Direito.

Nossa área de inteligência promove ainda pesquisas e estudos com a finalidade de promover a educação cívica dos brasileiros.

Sobre o Centro Mackenzie de Liberdade Econômica

O **Centro Mackenzie de Liberdade Econômica (CMLE)** é um centro de ensino, pesquisa e extensão vinculado à Universidade Presbiteriana Mackenzie, dedicado ao estudo, à produção e à difusão de conhecimento relacionado à Liberdade Econômica, instituições, políticas públicas e desenvolvimento. O Centro promove atividades acadêmicas, pesquisas, eventos, publicações e iniciativas de formação voltadas à compreensão do papel dos mercados, das instituições e do ambiente regulatório no progresso econômico e social.

Sobre o Fé & Trabalho

O Fé & Trabalho é uma iniciativa dedicada à produção, difusão e promoção de ideias voltadas à reflexão sobre os valores que sustentam uma sociedade livre, próspera e responsável, atuando por meio da publicação de conteúdos, formação de lideranças e estímulo ao debate público.

Agradecimentos

Este estudo não seria possível sem a contribuição inestimável de instituições e pessoas comprometidas com a produção de conhecimento e o fortalecimento do debate público qualificado.

Agradecemos ao **Centro Mackenzie de Liberdade Econômica**, na pessoa de seu Diretor, Vladimir Maciel, pela disponibilização dos estudos, apoio no desenvolvimento e referenciais metodológicos desenvolvidas em 2018 no âmbito do Observatório do Legislativo. O trabalho pioneiro realizado pelo CMLE serviu de inspiração e base para esta iniciativa e constituiu importante fundamento para o aprimoramento metodológico e ampliação da análise para um universo mais abrangente e também detalhado das proposições legislativas.

Registramos também nosso agradecimento ao **Fé & Trabalho**, na pessoa de Antonio Cabrera, pelo apoio institucional e pelo financiamento parcial deste levantamento. Sua contribuição foi fundamental para viabilizar a realização desta pesquisa e fortalecer iniciativas voltadas à promoção da Liberdade Econômica, da responsabilidade individual e da qualificação do debate sobre políticas públicas no Brasil.

Se foi possível construir esse estudo em toda a sua complexidade, foi por estarmos *sobre o ombro de gigantes*.

Resumo Executivo

Este relatório apresenta os resultados do Índice Legislativo de Liberdade Econômica, estudo que avalia a produção legislativa federal de 2025 à luz do Índice de Liberdade Econômica do Fraser Institute, replicando e expandindo a metodologia do Observatório do Legislativo do Centro de Liberdade Econômica Mackenzie¹.

O corpus analisado compreende 1.650 proposições legislativas classificadas em 56 variáveis por meio de inteligência artificial (Claude Sonnet 4.x). Houve ainda duas rodadas de validação humana (concordância inter-avaliador de 85% e 70%, respectivamente), seguidas de atualização das regras de classificação a cada rodada.

Os resultados principais são: (i) 55,3% das proposições restringem a Liberdade Econômica em pelo menos uma dimensão Fraser; (ii) as dimensões Tamanho do Governo (D1) e Regulação (D5) concentram a quase totalidade das interferências negativas; (iii) Medidas Provisórias são o instrumento legislativo mais intervencionista (86,5%); (iv) o único partido com saldo líquido liberalizante é o NOVO; (v) 51,8% das proposições apresentam divergência entre o beneficiário declarado na justificativa e o beneficiário efetivo identificado na análise.

¹ Estudos do Observatório do Legislativo disponíveis em:
<https://www.mackenzie.br/liberdade-economica/observatorio-do-legislativo>

1. Contexto e Metodologia

O Índice Legislativo de Liberdade Econômica tem origem no "Observatório do Legislativo", iniciativa do Centro Mackenzie de Liberdade Econômica que, em seu estudo paramétrico de 2018, analisou uma amostra aleatória de 1.286 projetos de lei (PLs, PLPs, PECs e MPVs) da 55ª legislatura. Utilizando codificação framework do Fraser Institute, os pesquisadores identificaram que mais de 50% das propostas apresentadas e quase 65% das votadas interferem negativamente em ao menos uma dimensão da Liberdade Econômica.

A presente edição automatiza a classificação via modelos de linguagem de grande porte (LLMs), o que permite avaliar a totalidade das proposições de maneira recorrente e escalável. Cada decisão de classificação é acompanhada de justificativa textual, preservando a rastreabilidade exigida para replicabilidade científica.

1.1 Framework Fraser adaptado

O Índice Fraser mensura Liberdade Econômica em cinco dimensões principais. Para fins de análise legislativa, cada proposição é classificada em cada dimensão como: Afeta Negativamente (restringe a liberdade), Amplia Liberdade (reduz intervenção) ou Não se Aplica. As dimensões são:

D1 — Tamanho do Governo: Avalia se a proposição amplia gastos públicos, transferências, subsídios ou a participação estatal na economia. Também considera aumentos e reduções de carga tributária de alcance geral.

D2 — Sistema Legal e Direitos de Propriedade: Avalia mudanças substantivas na proteção contratual, segurança jurídica e proteção da propriedade privada. Não se aplica a menções decorativas de 'segurança jurídica'.

D3 — Moeda Sólida: Avalia impactos sobre estabilidade monetária, política cambial ou transações em moeda estrangeira. Raramente ativada pela produção legislativa ordinária.

D4 — Liberdade de Comércio Internacional: Avalia barreiras tarifárias, movimentação de capitais e fluxo internacional de pessoas.

D5 — Regulação: Avalia criação de novos requisitos burocráticos, certificações, registros e obrigações de conformidade para o setor privado.

1.2 Corpus e Processo de Classificação

O corpus de 2025 foi construído a partir da API pública da Câmara dos Deputados. As 1.650 proposições classificadas cobrem o período de fevereiro a novembro de 2025 e foram priorizadas por relevância (aprovação, regime de urgência, impacto econômico estimado). A classificação por LLM seguiu um prompt estruturado com as cinco dimensões Fraser e oito regras obrigatórias derivadas das rodadas de validação humana, incluindo:

- Regra 0: Proposições sem efeito normativo (indicações, homenagens, requerimentos) são classificadas como Neutras em todas as dimensões.
- Regra 1: Renúncia fiscal diferenciada (para grupo específico) sempre Afeta Negativamente em D1; renúncia ampla (para todos os contribuintes na mesma situação) é Amplia Liberdade.

- Regra 2: Regulação da relação Estado-cidadão sem impor obrigações ao setor privado é Não se Aplica em D5.
- Regra geral: Em caso de dúvida entre Amplia Liberdade e Não se Aplica, prevalece Não se Aplica (viés conservador para proteger a qualidade do dataset).

1.3 Indicadores Construídos

Além de replicar os indicadores do estudo Mackenzie (taxa de interferência por fase, tipo, origem e partido), o Índice Legislativo de Liberdade Econômica introduz três novos indicadores:

Índice de Intervencionismo Líquido Partidário: Diferença percentual entre proposições com efeito negativo e proposições com efeito positivo, por partido. Elimina a distorção de partidos com muitos projetos 'neutros' e evidencia o saldo real de cada legenda.

Termômetro de Impacto Ponderado: Score por proposição calculado como saldo de dimensões (amplia – afeta) multiplicado por peso de abrangência (federal > estadual > local). Pode variar de -15 a +15, porém foi observado apenas o intervalo de -9 a +9.

Análise de Divergência de Beneficiários: Comparação entre o beneficiário declarado na justificativa do projeto (como apresentado pelo autor) e o beneficiário efetivo identificado pela análise. Trata-se de uma medição da opacidade retórica da legislação.

1.4 Por que avaliar Liberdade Econômica

A literatura econômica empírica documenta de forma robusta a associação entre Liberdade Econômica e desempenho em renda, desenvolvimento humano e qualidade de vida. A meta-análise de Doucouliagos e Ulubasoglu (2006), abrangendo 52 estudos publicados, encontra correlação parcial ponderada de +0,28 entre Liberdade Econômica e crescimento, com efeitos diretos e indiretos via acumulação de capital físico. Berggren (2003) sintetiza, ao revisar a literatura empírica do índice Fraser, evidências consistentes nos planos de crescimento, distribuição de renda e qualidade de vida. Em recortes específicos, a literatura também encontra associações positivas com indicadores ambientais (Grafström, 2024), de inovação nacional (Bennett; Nikolaev, 2021), de atividade empreendedora (Bjørnskov; Foss, 2008) e de saúde (Sharma, 2020).

A Liberdade Econômica, conforme classifica o **Fraser Institute**, envolve a existência de instituições que protejam direitos de propriedade, garantam segurança jurídica, preservem a estabilidade monetária, facilitem trocas voluntárias e limitem intervenções governamentais excessivas na dinâmica econômica.

Essas características são reconhecidas pela Nova Economia Institucional como determinantes estruturais do desempenho econômico de longo prazo: North (1990) caracteriza as instituições como as "regras do jogo" que moldam incentivos e custos de transação; Hall e Jones (1999) demonstram empiricamente que diferenças em "social infrastructure", entendida como o conjunto de instituições e políticas governamentais, explicam a maior parte da variação internacional em produto por trabalhador, superando os efeitos de capital físico e escolaridade isoladamente. Acemoglu, Johnson e Robinson (2001), em estudo de identificação causal seminal, estimam efeitos amplos de instituições protetoras de direitos de propriedade sobre a renda per capita, utilizando a mortalidade de colonizadores europeus como instrumento. Rodrik, Subramanian e Trebbi (2004) confirmam que a qualidade institucional "sobrepõe" geografia e abertura comercial na explicação dos diferenciais de renda entre países.

Em conjunto, esses estudos sustentam que o ambiente institucional cria os incentivos para investimentos com maior potencial de gerar crescimento econômico, empreendedorismo em diferentes escalas, inovação e geração de riqueza para a sociedade.

Ato contínuo, a produção legislativa constitui um objeto relevante de análise. O Congresso Nacional possui atribuição constitucional e capacidade direta para ampliar ou restringir a Liberdade Econômica por meio da criação de tributos, subsídios, regulações, barreiras à concorrência, restrições à propriedade e obrigações acessórias aos cidadãos e às empresas.

Em termos institucionais, esse é precisamente o mecanismo descrito por North, Wallis e Weingast (2009): sociedades que migram de uma lógica de *natural state*, donde coalizões dominantes restringem o acesso econômico e político para gerar rendas privilegiadas (*rent-seeking*), para uma lógica de *open access order*, caracterizada por direitos de propriedade imensoais e ampla liberdade de entrada econômica, que conseqüentemente produzem crescimento sustentado.

Acemoglu e Robinson (2012) formalizam essa distinção sob os rótulos de instituições inclusivas e extrativas. Avaliar sistematicamente o impacto das proposições legislativas sobre Liberdade Econômica permite, portanto, compreender em que medida o ambiente institucional brasileiro se aproxima ou se afasta das condições associadas ao desenvolvimento econômico e social atribuídos às instituições e nações promotoras da Liberdade Econômica.

Referências do §1.4

- ACEMOGLU, Daron; JOHNSON, Simon; ROBINSON, James A. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. **American Economic Review**, v. 91, n. 5, p. 1369–1401, 2001.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty**. New York: Crown Business, 2012.
- BENNETT, Daniel L.; NIKOLAEV, Boris N. Individualism, Pro-Market Institutions, and National Innovation. **Small Business Economics**, v. 57, n. 4, p. 2085–2106, 2021.
- BERGGREN, Niclas. The Benefits of Economic Freedom: A Survey. **The Independent Review**, v. 8, n. 2, p. 193–211, 2003.
- BJØRNSKOV, Christian; FOSS, Nicolai J. Economic Freedom and Entrepreneurial Activity: Some Cross-Country Evidence. **Public Choice**, v. 134, n. 3–4, p. 307–328, 2008.
- DOUCOULIAGOS, Chris; ULUBASOGLU, Mehmet Ali. Economic Freedom and Economic Growth: Does Specification Make a Difference? **European Journal of Political Economy**, v. 22, n. 1, p. 60–81, 2006.
- GRAFSTRÖM, Johan. Economic Freedom and Environmental Performance. In: HALL, Joshua C. (org.). **The Economic Freedom of the World**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2024.
- HALL, Robert E.; JONES, Charles I. Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker than Others? **The Quarterly Journal of Economics**, v. 114, n. 1, p. 83–116, 1999.
- NORTH, Douglass C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- NORTH, Douglass C.; WALLIS, John Joseph; WEINGAST, Barry R. **Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- RODRIG, Dani; SUBRAMANIAN, Arvind; TREBBI, Francesco. Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development. **Journal of Economic Growth**, v. 9, n. 2, p. 131–165, 2004.
- SHARMA, Abhishek. Does Economic Freedom Improve Health Outcomes in Sub-Saharan Africa? **International Journal of Social Economics**, v. 47, n. 12, p. 1633–1649, 2020.

1.5 Descrição dos dados utilizados

As tabelas a seguir descrevem a amostra analisada na realização do estudo:

Composição da amostra (2025)

Distribuição das 1.650 proposições pelos eixos de corte usados nos gráficos.

Dimensão	Categoria	Proposições	% amostra
Amostra	Total analisado	1650	100.0
Fase de tramitação	Proposição	604	36.6
Fase de tramitação	Votação/Apreciação	1046	63.4
Tipo de instrumento	PL	1533	92.9
Tipo de instrumento	PLP	76	4.6
Tipo de instrumento	MPV	37	2.2
Tipo de instrumento	PEC	4	0.2
Origem institucional	Autores partidários	1479	89.6
Origem institucional	Autores institucionais (excl.)	171	10.4
Efeito líquido	Negativo	888	53.8
Efeito líquido	Neutro	653	39.6
Efeito líquido	Positivo	109	6.6
Âmbito de impacto	Federal	1480	89.7
Âmbito de impacto	Nacional	89	5.4
Âmbito de impacto	Municipal	39	2.4
Âmbito de impacto	Estadual	24	1.5
Âmbito de impacto	Setorial	11	0.7
Âmbito de impacto	Internacional	7	0.4

Tabela 1 — Composição amostral das proposições analisadas.

Síntese da interferência por recorte

Tamanho e taxa de restrição de cada subgrupo

Recorte	Categoria	Proposições	% amostra	% restringe	% ef. neg.	% ef. pos.
Geral	Toda a amostra	1650	100.0	55.3	53.8	6.6
Fase	Proposição	604	36.6	52.2	52.2	4.8
Fase	Votação/Apreciação	1046	63.4	57.1	54.8	7.6
Tipo	MPV	37	2.2	86.5	83.8	5.4
Tipo	PEC	4	0.2	50.0	50.0	25.0
Tipo	PL	1533	92.9	53.6	52.6	6.6
Tipo	PLP	76	4.6	75.0	64.5	6.6

Tabela 2 — Taxa de interferência na Liberdade Econômica das categorias analisadas na amostra.

2. Resultados

2.1 Indicador Agregado de Interferência

Uma das perguntas primordiais a se responder sobre a produção legislativa de 2025 não é quantas proposições afetam a Liberdade Econômica, mas em que direção elas o fazem quando o fazem. Toda a análise subsequente deste relatório se ancora nessa distinção: enquanto matérias neutras não integram o debate sobre o ambiente econômico, as proposições que efetivamente o tocam podem ampliá-lo ou restringi-lo, e essa polaridade é o objeto central do índice.

Das proposições analisadas, 1.021 afetam ao menos uma das cinco dimensões Fraser de Liberdade Econômica. Dentro desse subconjunto, 86,7% são exclusivamente restritivas (885 matérias com uma ou mais dimensões afetadas negativamente e nenhuma ampliação), 10,7% são exclusivamente liberalizantes (109 matérias com ampliação em uma ou mais dimensões e nenhuma restrição) e 2,6% são mistas (27 matérias que simultaneamente ampliam e restringem diferentes dimensões).

A razão entre proposições exclusivamente restritivas e exclusivamente liberalizantes é de aproximadamente 8 para 1. Esse desequilíbrio direcional é o ponto de partida do diagnóstico: a produção legislativa brasileira, quando se ocupa do ambiente econômico, opera majoritariamente na direção do intervencionismo restritivo, e não em direção à expansão de liberdades.

A baixa proporção de proposições mistas (2,6%) reforça esse achado. A polarização direcional indica que a produção legislativa, quando se posiciona sobre a Liberdade Econômica, raramente opera em mais de uma direção simultaneamente. Esse padrão dialoga com a leitura institucional apresentada na seção 1.4: proposições produzidas em uma lógica de *rent-seeking* que criam regimes especiais, barreiras à concorrência, privilégios setoriais, tendem a operar exclusivamente no sentido restritivo, sem incorporar contrapartidas liberalizantes ao texto.

87% das matérias que afetam a liberdade econômica são restritivas

Direção do impacto entre as proposições que afetam ao menos uma dimensão Fraser.



Figura 1 — Direção do impacto entre as 1.021 proposições que afetam ao menos uma dimensão Fraser.

2.2 Indicador Agregado de Interferência

Quando adicionamos as proposições que têm caráter neutro sobre Liberdade Econômica, das 1.650 proposições analisadas, 912 (55,3%) interferem negativamente na Liberdade Econômica em ao menos uma dimensão Fraser. As demais 738 (44,7%) são classificadas como neutras ou, em poucos casos, ampliadoras da liberdade.

Esse resultado se mantém consistente com o estudo do CMLE de 2018, que identificou >50% de interferência nas proposições apresentadas. A repetição do indicador após sete anos sugere um padrão estrutural da produção legislativa brasileira, e não uma peculiaridade de uma Legislatura específica.

Ressalva-se, contudo, que a amostra de 2025 foi priorizada por relevância (não aleatória), ao contrário da amostra aleatória de 2018, o que recomenda cautela na comparação direta.

55% das proposições de 2025 restringem a liberdade econômica

A maioria das proposições tem efeito negativo em ao menos uma das cinco dimensões Fraser.



Figura 2 — Indicador agregado: proporção de proposições que restringem a Liberdade Econômica (2025).

2.3 Interferência por Fase de Tramitação

A análise por fase de tramitação revela um padrão de filtragem assimétrico: entre as 604 proposições ainda em fase inicial de proposição, 52,2% restringem a Liberdade Econômica. Já entre as 1.046 proposições que chegaram à fase de votação ou apreciação, a taxa sobe para 57,1%

Esse diferencial de 5 pontos percentuais indica que o processo legislativo não funciona como filtro contra intervencionismo. Na direção oposta, as proposições mais intervencionistas têm maior facilidade de avançar na pauta. Esse resultado converge com a hipótese de capitalismo de compadrio²: legislações que concentram benefícios em grupos organizados têm incentivos políticos para tramitar.

Matérias votadas restringem mais do que as apenas propostas

Percentual de proposições com efeito negativo na liberdade econômica, por fase de tramitação.



Figura 3 — Taxa de interferência por fase de tramitação (proposição vs. votação/apreciação).

² Para explorar o conceito e consequências negativas do capitalismo de compadrio, acesse: <https://www.mackenzie.br/liberdade-economica/artigos-e-videos/arquivo/n/a/i/capitalismo-de-compadrio>

2.4 Interferência por Tipo de Instrumento Legislativo

A análise por tipo de instrumento evidencia que Medidas Provisórias (MPVs) são os instrumentos mais intervencionistas: 86,5% das 37 MPVs analisadas no período restringem a Liberdade Econômica³. Projetos de Lei Complementar (PLPs) vêm em segundo lugar, com 75,0% das 76 proposições classificadas. Projetos de Lei ordinários (PLs), que representam 92,9% do corpus analisado (1.533 proposições), apresentam taxa de 53,6%.

A elevada taxa das MPVs não é surpreendente: editadas com força imediata de lei pelo Poder Executivo, as Medidas Provisórias são o instrumento preferencial para intervenções econômicas urgentes: regulações de emergência, benefícios setoriais e reestruturações de programas governamentais. A análise de origem (seção 2.4) evidencia essa leitura.

Medidas provisórias são as matérias mais restritivas

Percentual com efeito negativo na liberdade econômica, por tipo de proposição.

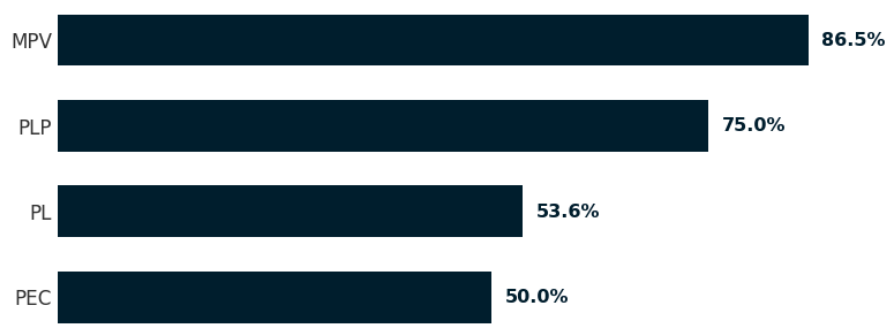


Figura 4 — Taxa de interferência por tipo de instrumento legislativo.

³ Em estudo realizado pelo Ranking dos Políticos, o terceiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva encontrou a maior barreira legislativa já registrada às Medidas Provisórias editadas por um governo. Além das questões políticas envolvidas, os resultados encontrados neste estudo evidenciam que, apesar de ter uma inclinação intervencionista, o legislativo brasileiro funcionou também como um freio para a intervenção sobre a Liberdade Econômica promovida pelo governo via MPs. Para acessar o estudo das MPs, acesse:

<https://www.estadao.com.br/politica/congresso-reprova-ou-deixa-caducar-77-das-mps-de-lula-taxa-de-aprovacao-e-a-menor-des-de-2001-nprp/>

2.5 Distribuição pelas Dimensões Fraser

A Dimensão 1 (Tamanho do Governo) e a Dimensão 5 (Regulação) concentram a quase totalidade das interferências negativas identificadas no corpus. D1 acumula 494 proposições com efeito negativo contra apenas 17 com efeito positivo; D5 registra 510 negativas contra 81 positivas.

A Dimensão 2 (Sistema Legal e Direitos de Propriedade) apresenta o único balanço favorável: 18 proposições afetam negativamente versus 43 que ampliam a liberdade. Esse resultado reflete proposições de simplificação legislativa, consolidação normativa e proteção de contratos.

As Dimensões 3 (Moeda Sólida) e 4 (Comércio Internacional) são raramente ativadas pela produção legislativa ordinária da Câmara, que possui pouca incidência sobre política monetária e acordos comerciais internacionais.

Interferência concentra-se em Tamanho do Governo e Regulação

Nº de proposições por dimensão Fraser · vermelho = restringe, verde = amplia liberdade.

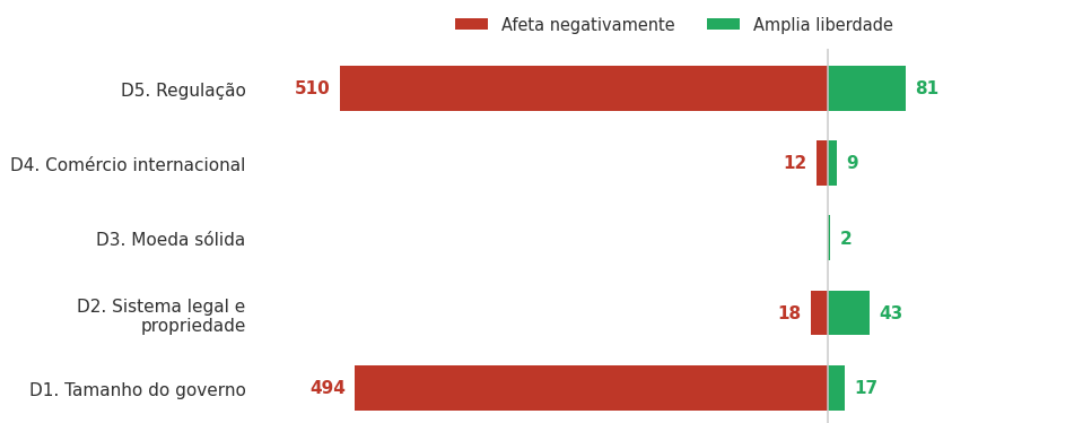


Figura 5 — Distribuição de proposições por dimensão Fraser (afeta negativamente vs. amplia liberdade).

2.6 Interferência por Partido Político

A análise por partido político (restrita a legendas com ao menos 15 proposições no corpus) revela que o intervencionismo legislativo é um traço transversal ao espectro ideológico. Partidos de esquerda e direita dividem posições no ranking, com o SOLIDARIEDADE (69,6%) e o PDT (69,1%) no topo e o NOVO (10,0%) na última posição.

Chama atenção que partidos auto-declarados liberais ou de centro-direita, como PP (48,2%), PL (44,5%) e REPUBLICANOS (58,9%), apresentem taxas elevadas de interferência. O PL, partido do ex-presidente Jair Bolsonaro e associado a uma agenda mais liberal, registrou 44,5%, acima do PSDB (33,3%) e próximo ao PSD (42,9%). O resultado indica que a retórica liberal nem sempre se traduz em produção legislativa liberalizante em bancadas heterogêneas.

O intervencionismo restritivo independe da filiação partidária

% de matérias com efeito negativo na liberdade econômica, por partido (n ≥ 15).

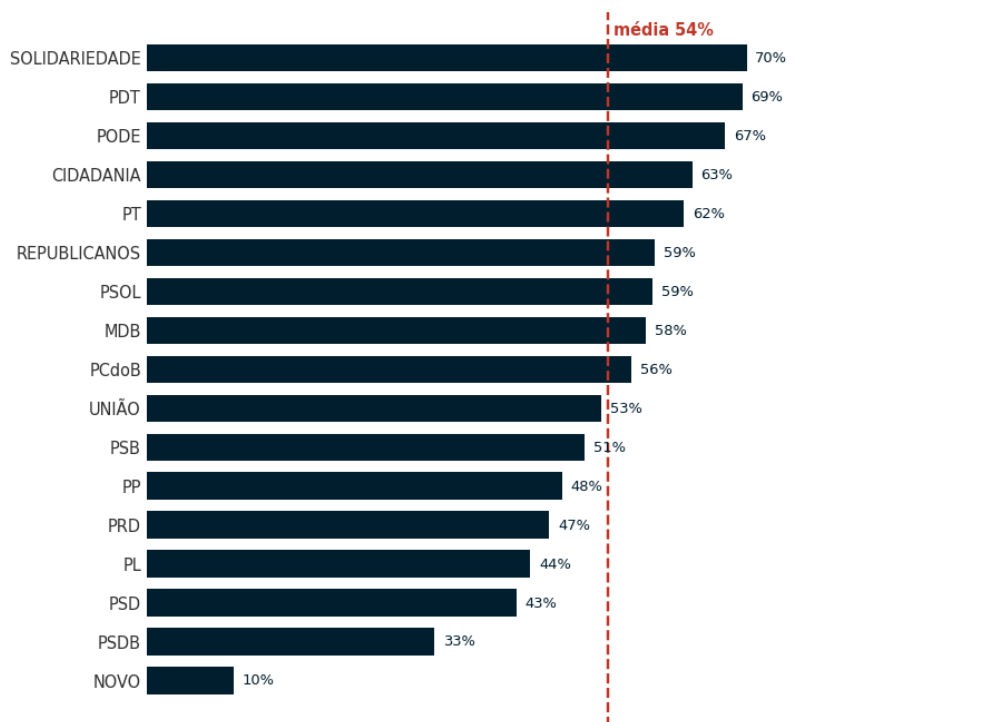


Figura 6 — Taxa de interferência por partido (proposições com n ≥ 15).

2.7 Índice de Intervencionismo Líquido por Partido

O Índice de Intervencionismo Líquido calcula, para cada partido, a diferença entre a proporção de proposições com efeito negativo e a proporção com efeito positivo. Um índice de 50, por exemplo, significa que o partido apresenta 50 pontos percentuais a mais de proposições intervencionistas do que liberalizantes.

Esse índice é calculado considerando apenas legendas com pelo menos 15 proposições na amostra e excluindo autores institucionais (STF, demais Tribunais Superiores e Poder Executivo). Para cada partido, a proporção negativa corresponde à fração de suas proposições cujo saldo de dimensões Fraser afetadas (negativas menos positivas) é maior que zero; a proporção positiva corresponde à fração com saldo menor que zero. As proposições com efeito líquido neutro (saldo igual a zero) permanecem no denominador, mas não compõem nenhum dos dois numeradores. O índice resulta, portanto, em um valor que pode teoricamente variar de -100 (caso em que todas as proposições do partido seriam liberalizantes) a +100 (todas intervencionistas restritivas), com zero indicando equilíbrio entre os dois sentidos.

O NOVO é o único partido com índice líquido negativo (-15,0), o que significa que apresenta mais proposições ampliadoras da liberdade (25,0%) do que restritivas (10,0%). Todos os demais partidos têm índice positivo, confirmando o intervencionismo como posição dominante independentemente da filiação.

Índice de intervencionismo líquido por partido

Saldo entre matérias restritivas (azul, →) e liberalizantes (verde, ←) por partido.

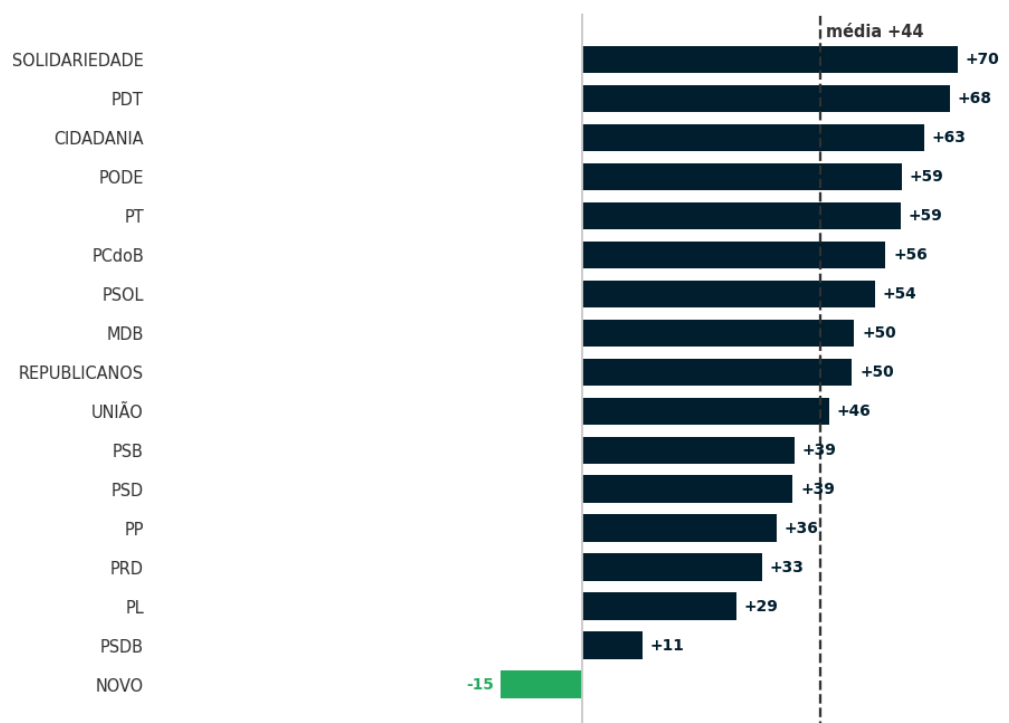


Figura 8 — Índice de intervencionismo líquido por partido (% negativo – % positivo).

2.7 Efeito Líquido das Proposições

O efeito líquido classifica cada proposição pelo balanço entre dimensões negativas e positivas: 53,8% têm efeito líquido negativo (mais dimensões restringindo do que ampliando), 39,6% são neutras (afetam somente uma dimensão sem contraponto, ou não afetam nenhuma) e apenas 6,6% têm efeito líquido positivo.

Entre as 128 proposições aprovadas no período, o padrão se mantém: 50,8% negativas, 43,8% neutras e 5,5% positivas. A ligeira redução da proporção negativa entre as aprovadas (de 53,8% para 50,8%) pode sugerir um filtro marginal no processo de aprovação, mas a diferença é pequena e o Congresso tende a aprovar mais matérias intervencionistas.

Efeito líquido sobre a liberdade econômica

Predomínio negativo, mas com parcela relevante de matérias positivas e neutras.

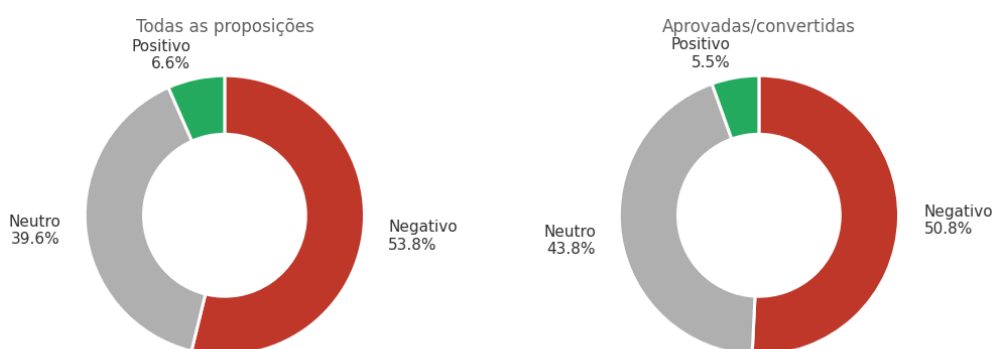


Figura 7 — Distribuição do efeito líquido: todas as proposições vs. apenas aprovadas.

2.9 Termômetro de Impacto Ponderado

O Termômetro de Impacto Ponderado é o indicador mais sofisticado do estudo. Ao contrário do efeito líquido, que conta dimensões afetadas de forma igualitária, o termômetro pondera cada dimensão pela abrangência territorial do impacto (federal, estadual, local). O score resultante, com intervalo de -15 a +15, varia de -9 (máximo liberalizante registrado) a +9 (máximo intervencionista registrado).

A distribuição do corpus apresenta média de 1,6 e mediana de 3, confirmando a inclinação intervencionista da produção legislativa de 2025. O histograma revela uma distribuição assimétrica: há pouquíssimas proposições com scores muito negativos (altamente liberalizantes) e uma concentração relevante entre 0 e 3 (fracamente a moderadamente intervencionistas).

Termômetro de impacto na liberdade econômica

Distribuição do score ponderado (intensidade x abrangência) por proposição.

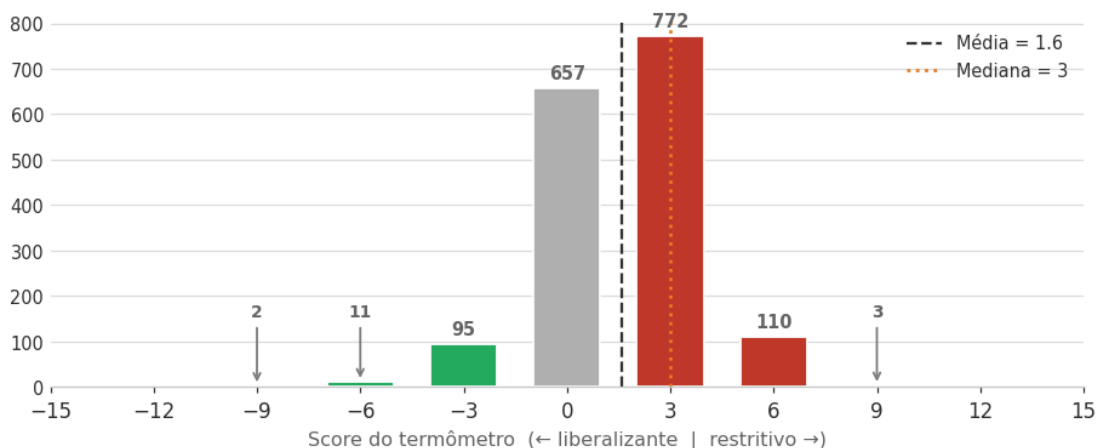


Figura 9 — Histograma do Termômetro de Impacto Ponderado (score de -15 a +15).

O que pontuou zero: proposições fora do escopo econômico

Os 629 projetos com score zero (38,1% da amostra) não interferem em nenhuma das cinco dimensões Fraser e, portanto, não integram o debate sobre Liberdade Econômica. Esse grupo é composto principalmente por três tipos de conteúdo. O primeiro são proposições honoríficas e simbólicas, como a instituição do Dia Nacional do Livro Paradidático em 21 de junho (PL 856/2025) ou o reconhecimento do cooperativismo como manifestação cultural nacional (PL 357/2025), sendo essas leis sem efeito normativo material sobre direitos de propriedade, tributação, regulação ou comércio. O segundo são proposições de direito penal e processual, como a criação de tipo penal específico para lesão corporal dolosa praticada contra a mulher por razão de gênero (PL 3662/2025) ou a alteração do CPP para contagem de prazos em dias úteis (PL 1034/2025): tocam em competências jurisdicionais e dosimetria penal, mas não no ambiente econômico. O terceiro são reorganizações administrativas do próprio Estado, como a transformação de cargos vagos de juiz substituto em juiz federal para criação de turma recursal no Piauí (PL 2/2025) ou a equivalente no TRT da 2ª Região (PL 1694/2025): alteram estruturas internas dos Poderes sem criar obrigações ao setor privado nem alterar materialmente o tamanho do Estado.

A existência desse bloco não é trivial do ponto de vista analítico. Ela indica que o Congresso dedica mais de um terço de sua produção legislativa a matérias que, independentemente de seu mérito jurídico ou social, são neutras do ponto de vista da Liberdade Econômica. Isso reforça a pertinência do recorte metodológico do estudo: o impacto sobre o ambiente econômico não é uma característica universal da atividade legislativa, mas uma propriedade de um subconjunto específico de proposições.

As proposições nos extremos do termômetro

No polo intervencionista, os scores mais elevados registrados foram +9, alcançados por três proposições com âmbito federal e saldo de três dimensões negativas. A PLP 157/2025 (PSOL) institui

imposto sobre grandes fortunas e patrimônios, afetando negativamente D1 (aumento da carga fiscal), D2 (alteração de direitos patrimoniais) e D5 (criação de nova obrigação regulatória sobre o capital). A PLP 153/2025 (PT) autoriza o governo federal a adotar medidas de retaliação comercial contra países que imponham sobretaxas a produtos brasileiros, com peso máximo por concentrar poder discricionário no Executivo e atingir D4 (liberdade de comércio internacional) de âmbito federal. A PL 3664/2025 (MDB) cria regime tributário diferenciado para o setor de eventos, com alíquotas e obrigações especiais que afetam D1, D5 e D2.

No polo liberalizante, os scores mais baixos foram -9, registrados por duas proposições também de âmbito federal com saldo de três dimensões positivas. O PL 2338/2025 (PODE) cria o marco das Unidades Bancárias Internacionais no Brasil, permitindo que bancos operem segmentos especializados em transações em moeda estrangeira, ampliação de D3 (estabilidade e conversibilidade monetária), D4 (liberdade de comércio e capitais internacionais) e D5 (redução de restrição regulatória ao sistema financeiro). O PL 3261/2025 (UNIÃO) restabelece a isenção de imposto de importação para remessas internacionais de até US\$ 50, revertendo a tributação de 20% previamente instituída, trazendo efeito positivo em D1 (redução de carga tributária), D4 (facilitação do comércio internacional) e D5 (simplificação regulatória aduaneira).

A assimetria entre os dois polos é ilustrativa do padrão geral do corpus: há três proposições no extremo intervencionista contra duas no extremo liberalizante, e a concentração do histograma à direita do zero confirma que a produção legislativa de 2025 gerou mais restrições do que ampliações à Liberdade Econômica quando medida em termos ponderados.

Interpretação do Termômetro: o paradoxo entre score e efeito líquido

O termômetro produz resultados que, à primeira vista, parecem paradoxais quando comparados ao efeito líquido. As 10 proposições com score mais elevado no termômetro (mais intervencionistas pela métrica ponderada) também concentram o maior saldo de dimensões negativas pelo critério de contagem simples. Inversamente, as proposições mais liberalizantes pelo termômetro são as de maior saldo positivo de ampliação de liberdade. Note, contudo, que o referencial é a intervenção e, portanto, há uma convenção de sinal: no termômetro, score positivo = intervencionista; no efeito líquido, saldo positivo (negativas - positivas) também = intervencionista.

Esse aparente paradoxo revela uma distinção metodológica importante. O efeito líquido pergunta: 'em quantas dimensões esta proposição melhora vs. piora a liberdade?' O termômetro pergunta: 'qual é o impacto ponderado, considerando o alcance de cada dimensão?'

Uma proposição pode, por exemplo, melhorar três dimensões Fraser de baixo impacto territorial (beneficiando um município específico em D2, D4 e D3), resultando em Efeito Líquido Positivo por contagem. Mas se ela também cria um marco regulatório federal restritivo em D5, esse único componente com alta abrangência domina o score ponderado, gerando um termômetro negativo apesar do efeito líquido positivo.

O caso da proposição PL 636/2025 (isenções tributárias de atletas brasileiros) ilustra bem o mecanismo do índice: possui score positivo no termômetro (+3), classificada como intervencionista pela métrica ponderada. Ela afeta D1 e D5 negativamente e D4 positivamente, resultando em saldo de dimensões +1 (duas negativas menos uma positiva). Como seu âmbito de impacto é internacional (peso 3), o score é $1 \times 3 = +3$.

A conclusão metodológica é que o termômetro é uma medida mais fidedigna do impacto real sobre a economia do que a contagem simples de dimensões. A contagem ignora que restringir a liberdade de comércio internacional (D4, escopo federal) é qualitativamente diferente de criar uma obrigação de registro municipal (D5, escopo local). O termômetro captura essa heterogeneidade.

Nota técnica: O score do termômetro é calculado como $\Sigma(\text{saldo}_d \times \text{peso_abrangência})$, onde $\text{saldo}_d = +1$ para Afeta Negativamente e -1 para Amplia Liberdade em cada dimensão d (de modo que score positivo indica efeito intervencionista). O peso de abrangência varia em {1 (local), 2 (estadual/setorial), 3 (federal/internacional)}

2.10 Perfil de Votação: o que o Congresso aprova

Comparando a distribuição de efeito líquido entre todas as 1.650 proposições e as 128 aprovadas, observa-se que o Congresso aprova proporcionalmente mais matérias neutras (+4,2 p.p.) e menos matérias negativas (-3,0 p.p.) e positivas (-1,1 p.p.) do que o conjunto de proposições recebidas.

A interpretação mais cautelosa é de que o processo de aprovação oferece um filtro levemente mais centrista: as proposições neutras têm maior facilidade de aprovação, pois não concentram oposição organizada. No entanto, com 50,8% das aprovadas tendo efeito líquido negativo, o resultado é claro: o Congresso de 2025 aprovou, majoritariamente, legislação que restringe a Liberdade Econômica.

O Congresso aprova menos matérias restritivas do que recebe

Distribuição do efeito líquido: todas as proposições vs. apenas as aprovadas/convertidas.

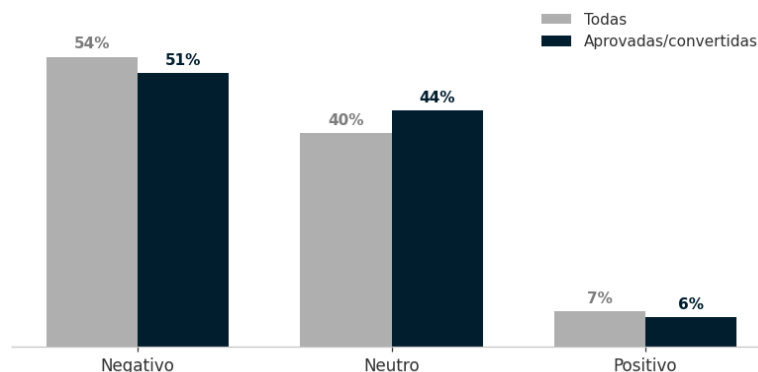


Figura 10 — Perfil de votação: distribuição do efeito líquido em todas as proposições vs. aprovadas.

3. Análises Complementares

3.1 Interferência por Tema e Setor Econômico

A análise temática revela que tributação (83,9%), infraestrutura (83,7%) e saúde (75,1%) são os temas com maior concentração de interferência negativa.. Segurança pública (30,5%) e matérias administrativas (36,0%) apresentam as menores taxas, pois tendem a não afetar diretamente a atividade econômica privada.

Por setor econômico, a indústria lidera com 95,1% de interferência, seguida de saúde (81,8%) e serviços (80,3%). O setor agropecuário apresenta taxa intermediária de 62,7%, reflexo de uma agenda que combina regulações ambientais e de uso do solo (intervencionistas) com proposições de desburocratização e isenções fiscais generalizadas (liberalizantes).

Esse resultado chama a atenção sobre as restrições à atividade industrial frente à agrícola. Especialistas têm apontado o excesso de protecionismo à indústria nacional e como essa intervenção minou a produtividade do setor nas últimas décadas. Por outro lado, o Agro brasileiro é apontado como menos afetado pelo intervencionismo governamental e é um caso de sucesso do ponto de vista da competitividade internacional. Esse contraponto entre os dois grandes setores macroeconômicos também aparece neste estudo: quase a totalidade das proposições que afetam a Liberdade Econômica da indústria asfixiam as empresas ou beneficiam grupos específicos, enquanto a agropecuária é menos afetada por esse incentivo perverso.

Tributação, indústria e serviços lideram as restrições

Percentual de proposições com efeito negativo na liberdade econômica, por tema e por setor.

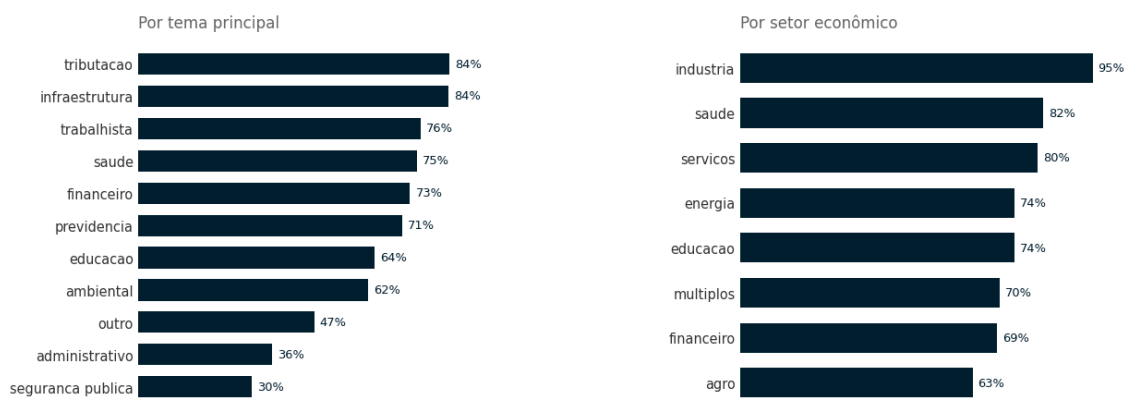


Figura 11 — Taxa de interferência por tema principal e por setor econômico.

3.2 Gasto Público e Interferência

Das 428 proposições identificadas como geradoras de gasto público, 93,7% restringem a Liberdade Econômica, que obteve a maior taxa de qualquer subgrupo analisado. Entre as 1.139 que não geram gasto, a taxa cai para 42,7%.

O resultado é intuitivo: proposições que criam despesas públicas tipicamente expandem programas governamentais, aumentam transferências ou criam estruturas burocráticas e tudo isso é diretamente capturado pela Dimensão 1 (Tamanho do Governo). O achado reforça a utilidade do campo `gera_gasto_publico` como proxy rápida para interferência.

Quase toda matéria que gera gasto restringe a liberdade econômica

Proposições que criam gasto público têm efeito negativo em 94% dos casos.

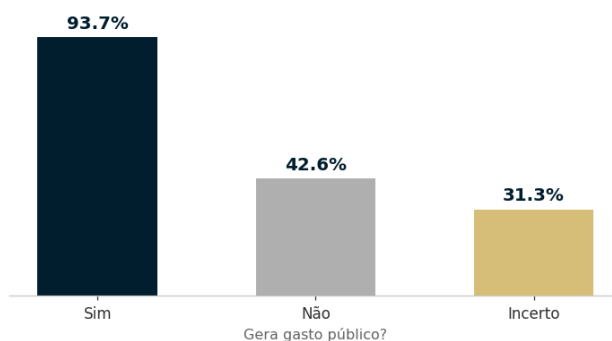


Figura 12 — Taxa de interferência segundo geração de gasto público.

3.3 Grupos Beneficiados

A maioria das proposições (56,7%) declara como beneficiário a 'população geral', seguida do 'setor privado/empresas' (21,3%) e de 'categorias profissionais' (12,5%). Grupos mistos e consumidores completam o quadro.

As taxas de interferência variam significativamente entre grupos: proposições para 'consumidores' atingem 90,0% de interferência (refletindo regulações de mercado e tabelas de preços), enquanto as voltadas ao 'setor público' alcançam 0%, pois essas proposições tendem a regular procedimentos internos do Estado sem criar obrigações privadas.

A maioria das proposições visa a população geral

Volume por macrogrupo beneficiário e respectiva taxa de efeito negativo na liberdade econômica.

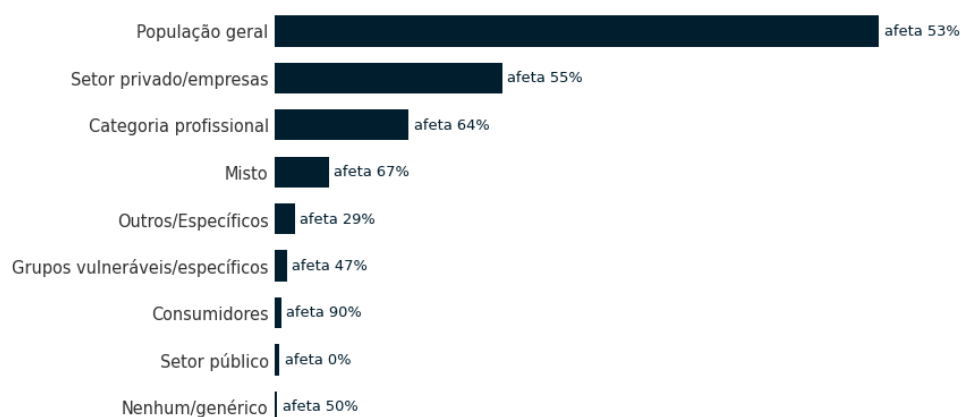


Figura 13 — Grupos beneficiados: volume de proposições e taxa de interferência por macrogrupo.

3.4 Divergência entre Beneficiário Declarado e Efetivo

A análise de divergência de beneficiários é um dos indicadores mais originais do projeto. Ela compara o que o autor da proposição declara como beneficiário na justificativa (beneficiário apontado) com o que a análise identifica como beneficiário efetivo, levando em conta quem realmente seria afetado pelas obrigações, custos e restrições contidas no texto.

Metade das proposições diverge entre beneficiário declarado e efetivo

Similaridade mediana de 0,17; matérias negativas mencionam mais "perdedores" não declarados.

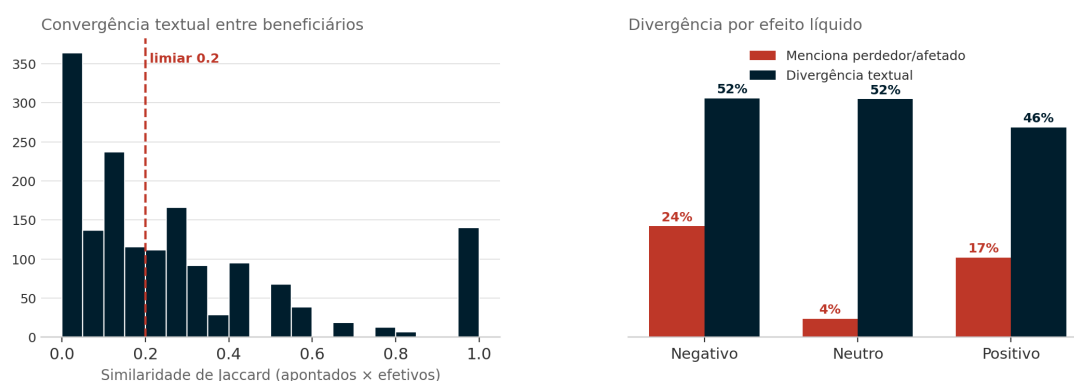


Figura 14 — Análise de divergência de beneficiários: similaridade textual (Jaccard) e menção a 'perdedores' por efeito líquido.

Interpretação da Divergência de Beneficiários

O gráfico da esquerda (histograma de Jaccard) mostra a distribuição de similaridade textual entre o texto do beneficiário declarado e o texto do beneficiário efetivo. O índice de Jaccard mede a sobreposição vocabular: 0 significa sem nenhuma palavra em comum; 1 significa textos idênticos. A mediana do corpus é de apenas 0,172, o que indica que, tipicamente, menos de 18% das palavras usadas para descrever o beneficiário declarado reaparecem na descrição do beneficiário efetivo.

Na prática, um índice baixo significa que o autor descreve o beneficiário em linguagem diferente da empregada na análise. Isso pode ocorrer por razões legítimas (o texto legislativo usa jargão técnico diferente da descrição analítica), mas também sinaliza opacidade retórica: apresentar a proposição como beneficiando 'a população em geral' ou 'trabalhadores' quando o texto cria, efetivamente, privilégios para setores específicos, obrigações para terceiros ou gastos que penalizam contribuintes não mencionados.

O gráfico da direita decompõe a divergência por efeito líquido da proposição. Os resultados mostram que:

- 51,8% das proposições em geral apresentam divergência textual significativa entre beneficiário declarado e efetivo, independentemente do efeito econômico.

- As proposições com efeito líquido Negativo (intervencionistas) são as que mais frequentemente mencionam 'perdedores' ou impactos negativos sobre terceiros em sua análise efetiva (24,3%), contra apenas 4,0% das proposições neutras. Isso é esperado: quem paga o custo de uma regulação ou subsídio tende a ser explicitado pela análise mesmo quando invisível na justificativa.
- As proposições com efeito líquido Positivo apresentam a menor taxa de divergência textual (45,9%), contra 52,3% das negativas e 52,1% das neutras. A divergência, portanto, é ligeiramente menor entre as proposições genuinamente liberalizantes, sugerindo maior correspondência entre intenção declarada e efeito identificado.

A combinação de Jaccard baixo com alta prevalência de efeitos negativos não declarados configura o padrão que a literatura chama de 'legislação de interesse concentrado': benefícios visíveis e concentrados em grupos organizados, custos difusos e invisíveis para o público em geral. A análise de divergência do projeto torna esses custos implícitos explícitos, contribuindo para a transparência do processo legislativo.

4. Conclusões e perspectivas

Os resultados do Índice Legislativo de Liberdade Econômica para a produção legislativa de 2025 desenham um quadro de intervencionismo estrutural e transideológico no Congresso Nacional. Mais da metade das proposições analisadas restringe a Liberdade Econômica; o perfil de aprovação confirma essa tendência; e o único partido com saldo líquido liberalizante (NOVO) responde por apenas 1,2% do corpus.

Quatro achados merecem destaque para a agenda de pesquisa e advocacy:

Persistência histórica do intervencionismo: A taxa de 55,3% para 2025 reitera o resultado do estudo Mackenzie de 2018 (>50%), sugerindo que a prevalência de legislação intervencionista é uma característica estrutural da Câmara dos Deputados brasileira, relativamente estável ao longo de legislaturas e independente de composição política.

Tamanho do Governo e Regulação como vetores dominantes: D1 (494 proposições negativas) e D5 (510 negativas) concentram mais de 95% das interferências. Políticas de controle de gastos e simplificação regulatória teriam o maior retorno em termos de Liberdade Econômica.

Divergência retórica: Com 51,8% das proposições apresentando divergência entre beneficiário declarado e efetivo, e Jaccard mediano de 0,17, a produção legislativa de 2025 exhibe padrão sistemático de opacidade na apresentação de custos. O Índice oferece uma métrica objetiva para monitorar essa opacidade.

Termômetro como instrumento de priorização: A diferença entre o score ponderado e o efeito líquido por contagem simples revela que o impacto efetivo depende fortemente da abrangência territorial. Proposições com score elevado no termômetro devem ser prioritárias no monitoramento por representarem interferências de alto impacto agregado.

Elaboração técnica:



Daniel Galvêas

Analista de Políticas Públicas do Ranking dos Políticos

Revisado por:



Luan Sperandio Teixeira

Diretor de Operações do Ranking dos Políticos



Victor Ribeiro da Silva

Analista júnior de Relações Governamentais do Ranking dos Políticos