

A REGULAÇÃO DO CIGARRO ELETRÔNICO NO BRASIL A PARTIR DO PATERNALISMO LIBERTÁRIO

THE REGULATION OF ECIGARETTE IN BRAZIL FROM THE PERSPECTIVE OF LIBERTARIAN PATERNALISM

LA REGULACIÓN DEL CIGARRILLO ELECTRÓNICO EN BRASIL DESDE EL PATERNALISMO LIBERTARIO

Rodrigo Montefusco Mendes Pessoa^{*}
Oksandro Osdival Gonçalves^{**}

1 Introdução. 2 O cigarro eletrônico (DEF) e o histórico no Brasil. 3 O paternalismo libertário no combate ao tabagismo. 4 Possíveis intersecções entre a regulação do cigarro convencional e o eletrônico. 5 Conclusão. Referências.

RESUMO

Contextualização: Criados como alternativa ao cigarro convencional, os Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEFs), denominados “cigarros eletrônicos”, popularizaram-se devido ao *marketing* agressivo. Sem evidências científicas conclusivas, são proibidos no Brasil desde 2009 por ato da ANVISA. Em 2024, a Resolução n. 855 revisou e manteve a proibição com ajustes.

Objetivo: Discutir os desafios dos DEFs no Brasil e propor, para a sua regulação, uma abordagem paternalista libertária, baseada na *Behavioral Law and Economics*, que já se mostrou eficaz no combate ao tabagismo com medidas, como o Programa Nacional de Controle do Tabagismo e a Lei nº 9.294/96.

^{*} Mestrando em Direito Econômico e Desenvolvimento pela PUCPR com benefício CAPES/PROEX. Especialista em Direito Empresarial (LL.M) pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduado em Direito pela PUCPR. Membro do Grupo de Estudos em Análise Econômica do Direito da PUCPR. Advogado. Curitiba - PR - BR. E-mail: rmontefusco@outlook.com. Orcid: https://orcid.org/0009-0009-3960-5983

^{**} Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado/Doutorado) da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Professor titular de Direito Comercial da Escola de Direito da PUCPR. Pós-Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutor em Direito Comercial - Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Mestre em Direito Econômico pela PUCPR. Advogado. Curitiba - PR - BR. E-mail: oksandro.goncalves@pucpr.br. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6873-5156



Método: O artigo utiliza o método dedutivo e o levantamento de bibliografia especializada para (i) investigar problemas regulatórios dos DEFs deliberados pela ANVISA; e (ii) examinar políticas públicas paternalistas libertárias como alternativas regulatórias.

Resultados: Com 2,9 milhões de consumidores, a proibição parece ignorar um mercado ilícito crescente, sugerindo que políticas baseadas em *nudges*, adotadas no combate ao tabagismo para influenciar decisões sem infringir a liberdade individual, poderiam promover conscientização, reduzir assimetrias informacionais no consumo e proteger menores de idade. Paralelamente, a tributação do pecado também geraria receita para financiar políticas adaptadas aos DEFs.

Contribuições: O estudo contribui para o debate do cigarro eletrônico no Brasil, oferecendo um caminho para a sua regulação sob a ótica da *Behavioral Law and Economics* aplicada às políticas públicas de saúde.

Palavras-chave: cigarro eletrônico; paternalismo libertário; nudge; regulação; saúde pública.

ABSTRACT

Contextualization: Created as an alternative to conventional cigarettes, electronic smoking devices (ESDs), known as “e-cigarettes,” gained popularity due to aggressive marketing. Without conclusive scientific evidence, they have been banned in Brazil since 2009 by an ANVISA act. In 2024, Resolution No. 855 revised and maintained the prohibition with adjustments.

Objective: To discuss the challenges of ESDs in Brazil and propose, for their regulation, a libertarian paternalist approach based on Behavioral Law and Economics, which has proven effective in combating smoking through measures such as the National Tobacco Control Program and Law No. 9,294/96.

Method: The article employs a deductive method and a review of specialized literature to (i) investigate regulatory issues surrounding ESDs deliberated by ANVISA; and (ii) to examine libertarian paternalist public policies as regulatory alternatives.

Results: With 2.9 million consumers, the prohibition seems to overlook a growing illicit market, suggesting that policies based on nudges, previously adopted in combating smoking to influence decisions without infringing individual freedom, could raise awareness, reduce informational asymmetries in consumption, and protect minors. Simultaneously, sin taxation could generate revenue to fund policies tailored to ESDs.

Contributions: The study contributes to the debate on electronic cigarettes in Brazil, offering a pathway for their regulation through the lens of Behavioral Law and Economics applied to public health policies.

Keywords: e-cigarette; libertarian paternalism; nudge; regulation; public health.

RESUMEN

Contextualización: Creados como una alternativa al cigarrillo convencional, los dispositivos electrónicos para fumar (DEF), denominados “cigarrillos electrónicos”, se popularizaron debido al marketing agresivo. Sin evidencias científicas concluyentes, están prohibidos en Brasil desde 2009 por acto de la ANVISA. En 2024, la Resolución n.º 855 revisó y mantuvo la prohibición con ajustes.

Objetivo: Discutir los desafíos de los DEF en Brasil y proponer, para su regulación, un enfoque paternalista libertario, basado en el *Behavioral Law and Economics*, que ya ha demostrado ser eficaz en la lucha contra el tabaquismo con medidas como el Programa Nacional de Control del Tabaquismo y la Ley n.º 9.294/96.

Método: El artículo utiliza el método deductivo y una revisión de la bibliografía especializada para (i) investigar los problemas regulatorios de los DEF deliberados por la ANVISA; y (ii) examinar políticas públicas paternalistas libertarias como alternativas regulatorias.

Resultados: Con 2,9 millones de consumidores, la prohibición parece ignorar un mercado ilícito en crecimiento, lo que sugiere que las políticas basadas en *nudges*, adoptadas en la lucha contra el tabaquismo para influir en las decisiones sin infringir la libertad individual, podrían fomentar la concienciación, reducir las asimetrías informativas en el consumo y proteger a menores de edad. Paralelamente, la imposición de impuestos sobre el pecado también generaría ingresos para financiar políticas adaptadas a los DEF.

Contribuciones: El estudio contribuye al debate sobre el cigarrillo electrónico en Brasil, ofreciendo un camino para su regulación bajo la óptica del *Behavioral Law and Economics* aplicado a las políticas públicas de salud.

Palabras clave: cigarrillo electrónico; paternalismo libertario; nudge; regulación; salud pública.

1 INTRODUÇÃO

O uso, o comércio e a fabricação do cigarro eletrônico são temas de crescente relevância à controvérsia no Brasil. A primeira manifestação sobre o tema ocorreu por ato da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) que, em 2009, expediu um ato regulatório proibindo a comercialização de Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEF), à luz do princípio da precaução, sob o fundamento de ausência de embasamento científico que demonstrasse os impactos do consumo sobre a saúde pública.

Criados sobre a promessa de fornecer uma alternativa, supostamente, menos nociva que o cigarro tradicional para tabagistas, os DEFs evoluíram desde sua criação em 2003, crescendo em número de usuários sobretudo por causa de um investimento das indústrias tabagistas em campanhas agressivas de *marketing* para a sua popularização, além do próprio favorecimento de *design* do produto.

Diante desse rápido crescimento visualizado no mercado de fumígenos, a questão passou a ser revisada pela ANVISA em 2019, culminando na publicação de uma nova Resolução pela Diretoria Colegiada (RDC) de n. 855 em 24 de abril de 2024, em que se optou pela manutenção da proibição com poucas atualizações na redação da RDC n. 46, de 2009.

O problema regulatório guarda semelhanças com questões enfrentadas na diminuição do consumo do cigarro convencional no Brasil, que possui embasamento constitucional e incentivo do Programa Nacional de Combate ao Tabagismo, mais tarde, reforçado por lei própria regulando o uso e a propaganda de fumígenos. Como característica das políticas implementadas, pode-se citar a adoção da corrente do paternalismo libertário, que prega a utilização de ferramentas da economia comportamental para indução de indivíduos a um caminho que promova seu bem-estar sem qualquer tipo de coerção ou ameaça à sua liberdade individual.

Dessa forma, adotando-se o método dedutivo, em um primeiro momento, o presente artigo discute os problemas regulatórios do cigarro eletrônico que foram alvo de deliberação do órgão regulador. Na sequência, analisa a abordagem de políticas públicas baseadas no paternalismo libertário para, ao final, propor alternativas de regulação a partir de intersecções identificadas entre os DEFs e as medidas de combate ao tabagismo.

2 O CIGARRO ELETRÔNICO (DEF) E O HISTÓRICO NO BRASIL

Popularmente conhecidos como cigarro eletrônico, vaper, pod, entre outros, os Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEF) tiveram sua ascensão a partir da criação de sua versão moderna pelo farmacêutico Hon Lik, fundador e diretor executivo da Dragonite International Ltd., em 2003 (INCA, 2016, p. 31). Sua funcionalidade consiste na entrega de nicotina na forma de vapor, por meio do aquecimento por componentes eletrônicos de líquidos saborizados com concentração da substância química (Urrutia-Pereira; Solé, 2018, p. 310).

Sua primeira geração possuía proporções e aparência similares aos do cigarro convencional, contava com refis líquidos, possuía um sistema fechado e eram descartáveis, não permitindo a customização das substâncias pelos usuários. A segunda geração dos dispositivos passou a permitir o recarregamento, possibilitando ainda a alteração do seu conteúdo (e-líquido) com diversificação de sabores e essências.

A terceira geração distanciou-se ainda mais da similitude física com o cigarro convencional, contendo um reservatório (ou tanque) para preenchimento com essência de nicotina e outras substâncias inaláveis, sendo mais facilmente manipuláveis para emissão de maior quantidade de vapor (Farsalinos; Polosa, 2014, p. 68).

A quarta e última geração de dispositivos eletrônicos para fumar trouxe, recentemente, a popularização do cigarro eletrônico com sistema “pod”, assemelhando-se fisicamente a um *pendrive*, em razão do modelo compacto que lhe é característico. Esses DEFs são geralmente utilizados com refis em cápsulas e poderão ser descartáveis ou não. Grande parte utiliza sais de nicotina em sua composição, uma modificação da molécula da nicotina que teria alto potencial de causar dependência (ANVISA, 2022, p. 14).

Ainda que os Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEFs) tenham sido promovidos sob a lógica da redução de danos em relação ao cigarro convencional, a análise toxicológica comparativa revela um quadro mais complexo.

Estudos indicam que, de fato, determinados biomarcadores de exposição a substâncias tóxicas em usuários de cigarros eletrônicos apresentam níveis inferiores aos verificados em fumantes de cigarros convencionais, aproximando-se, em alguns casos, dos níveis encontrados em não fumantes. No entanto, a simplificação desse dado pode induzir a interpretações equivocadas, uma vez que a comparação envolve produtos heterogêneos, padrões distintos de consumo e múltiplos marcadores biológicos que não se reduzem a uma métrica única de risco relativo.

Defendendo a associação do cigarro eletrônico a uma redução de danos no tabagismo, Farsalinos e Polosa (2014) afirmam que, embora emita vapor semelhante à fumaça, o fato de não ter combustão tal como nos cigarros convencionais já representa uma “revolução” com uma oportunidade de salvar milhões de vidas, reduzindo, significativamente, a carga de doenças relacionadas ao tabagismo¹.

Ainda, um estudo promovido por grupo de pesquisadores da King’s College London em 2022 apontou que o uso de cigarros eletrônicos em comparação ao cigarro convencional acarreta uma redução substancial na exposição de substâncias tóxicas que promovem câncer, doenças pulmonares e doenças cardiovasculares. De acordo com a pesquisa promovida, determinados biomarcadores apontaram que cigarros eletrônicos seriam, ao menos, 20 vezes menos nocivos que cigarros convencionais (McNeill *et al.*, 2022).

A principal distinção entre o cigarro convencional e os DEFs reside no mecanismo de liberação de nicotina. Enquanto o primeiro resulta da combustão do tabaco, liberando cerca de 7.000 (sete mil) compostos químicos, como alcatrão, monóxido de carbono e diversas substâncias comprovadamente cancerígenas, os DEFs funcionam por meio do

¹ “It is anticipated that any product delivering nicotine without involving combustion, such as the EC, would confer a significantly lower risk compared with conventional cigarettes and to other nicotine containing combustible products” (Farsalinos; Polosa, 2014, p. 68).

aquecimento de e-liquidos contendo propilenoglicol, glicerina vegetal e os mencionados sais de nicotina em diferentes concentrações e aromatizantes.

Embora essa diferença estrutural reduza a presença de alguns carcinógenos clássicos, acaba induzindo novos riscos, como a formação de formaldeído, acroleína e partículas ultrafinas durante o processo de vaporização, além da presença de metais pesados oriundos das resistências e das baterias dos dispositivos.

No Brasil, instituições, como a Sociedade Brasileira de Cardiologia (SBC), já se posicionaram no sentido de manter a proibição dos referidos dispositivos em razão dos malefícios, até então, constatados (Scholz *et al.*, 2024). A revisão bibliográfica do estudo apontou que os DEFs não estão isentos de riscos toxicológicos, apresentando efeitos de cunho respiratório, cardiovascular e no próprio sistema imunológico.

Alguns dos principais pontos que reforçam os riscos oferecidos envolvem o aumento no registro pela vigilância sanitária americana (Centers for Disease Control and Prevention – CDC), desde 2019, no número de diagnósticos de EVALI, enfermidade que consiste na lesão pulmonar aguda associada ao uso contínuo do cigarro eletrônico. Notadamente, 2,3% dos casos registrados no país resultaram em óbito dos pacientes (Scholz *et al.*, 2024).

Igualmente, foi evidenciada certa associação entre os DEFs e o aumento do risco de desenvolvimento de doenças cardiovasculares a partir de estudos em curto prazo. Notou-se que usuários habituais de DEFs apresentam probabilidade 1,79 vez maior de sofrer infarto do miocárdio em comparação com não fumantes (Scholz *et al.*, 2024).

Para além disso, estabeleceu-se um liame entre os aerossóis liberados pelos DEFs e o comprometimento do sistema imunológico, reduzindo a capacidade do organismo de combater infecções respiratórias (Scholz *et al.*, 2024).

Diante desses fatores, embora seja plausível reconhecer que os DEFs possam ser menos nocivos do que o tabaco convencional em alguns marcadores específicos, não há evidências robustas que sustentem a sua segurança a longo prazo. Os estudos elencados apontam efeitos dos DEFs em cenários de uso a curto e médio prazo, justamente por se tratar de uma inovação disruptiva² recente no mercado tabagista, que vem se tornando um assunto de relevância cada vez maior na saúde pública mundial.

O assunto é novo, e a pesquisa ainda está evoluindo, de modo que a medição de impactos dos DEFs também deve levar em consideração principalmente:

² De acordo com Delgado e Gico Júnior (2018, p. 79), “Atualmente, tais dispositivos são comercializados como novas tecnologias advindas da ‘inovação disruptiva’ como modelo de negócio sustentável ao longo do tempo que permite ganhos e financiamentos sincrônicos a uma carência consumerista não satisfeita ou não concebida até o momento por qualquer produto ou serviço. Logo, o cigarro eletrônico é uma inovação empresarial que promove um modelo de negócio preexistente ao explorar lacunas legais em um setor fortemente regulamentado da economia”.

- a) quem os utiliza, se possui histórico prévio ou atual de tabagismo;
- b) como os utiliza, com que frequência, intensidade e duração do uso;
- c) o que se utiliza, definindo qual tipo de dispositivo, composição e concentração de nicotina e;
- d) como são regulados e como se dá a fiscalização dessa regulação (Mcneill *et al.*, 2022).

Para Almeida *et al.* (2017), muito da popularização dos DEFs se deve ao *marketing* agressivo, projetado pelas empresas tabagistas tradicionais, que investiram em um posicionamento do cigarro eletrônico, aproveitando-se do vácuo ainda presente sobre a segurança e a eficácia do produto. Assim, colocaram os DEFs como “*uma antítese salvadora, uma contraparte benéfica ao cigarro convencional, que é sabidamente maléfico à saúde*” (Almeida *et al.*, 2017, p. 127).

O estímulo do uso de cigarros eletrônicos pelos fornecedores obedeceria, então, à sequência de quatro blocos argumentativos, sendo:

- a) o primeiro apontando e acentuando os malefícios do tabagismo e os benefícios do não tabagismo;
- b) o segundo comparando o cigarro convencional com o eletrônico, dando ênfase às supostas vantagens do DEF sobre o comum;
- c) o terceiro focando sobre uma imagem do cigarro eletrônico como uma inovação tecnológica pró-saúde e;
- d) o quarto bloco reforçando a construção de uma imagem positiva do cigarro eletrônico como produto comercial (Almeida *et al.*, 2017, p. 131).

Atrelado a esses fatores, a popularização estaria relacionada também ao próprio *design* do produto, contando com cheiro e sabores agradáveis que aumentariam sua taxa de consumo – inclusive em ambientes fechados – atraindo a atenção, inclusive, de crianças e adolescentes que estariam frente a uma possível porta de entrada ao tabagismo³.

A título de exemplo, nos Estados Unidos (EUA), em que o uso, a propaganda e a comercialização são liberados, estudos recentes promovidos pelo Centers for Disease Control and Prevention – CDC indicam que mais de 2,5 milhões de estudantes do Ensino Fundamental e do Médio dos EUA afirmaram ter usado cigarros eletrônicos nos 30 (trinta) dias que antecederam a pesquisa realizada em 2022 (Cooper *et al.*, 2022, p. 1283-1285).

³ Nesse sentido, Silva e Moreira (2019, p. 2) reforçam que: “Os motivos da grande popularidade desses produtos entre os estudantes é seu formato, a possibilidade de serem usados discretamente, terem altas concentrações de nicotina e sabores atrativos. [...] Essa combinação de fatores levou um número considerável de jovens escolares norte-americanos à dependência da nicotina. Considerando ainda que cigarros eletrônicos podem ser a porta de entrada para o uso de cigarros, pois os jovens que utilizam estes produtos correm um risco, após 1 ano de uso, pelo menos 4 vezes maior de começar a fumar cigarros comuns e também apresentar risco aumentado de consumo futuro da maconha”.

Desde 2009, com a chegada dos primeiros DEFs ao cenário brasileiro, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA cuidou de proibir, mediante a edição da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 46, de 28 de agosto de 2009, com fulcro no princípio da precaução (Delgado; Gico Júnior, 2018, p. 80). Isso se deu, justamente, pela ausência de dados científicos, à época, que comprovassem *“a eficiência, a eficácia e a segurança no uso e manuseio de quaisquer dispositivos eletrônicos para fumar, conhecidos como cigarro eletrônico”* (ANVISA, 2009)⁴.

É certo que *“o fato de ser uma tecnologia inovadora não garante que a sua aplicação seja isenta de riscos à saúde humana”* (Almeida et al., 2017, p. 131). Sob esse pretexto, proibi-la em 2009 com fundamento na precaução pareceu, em um primeiro momento, ser sensato diante do cenário à época, que, de fato, não dispunha de estudos científicos aprofundados, considerando a recente chegada do produto e o seu consumo pouco relevante no Brasil.

Todavia, perto do cenário que se tem hoje, em que cerca de 2,9 milhões de brasileiros fumam cigarro eletrônico⁵, persistir nessa posição seria ignorar um mercado paralelo cujo acesso se encontra cada vez mais facilitado diante da disseminação de pontos de venda livre pela internet e fisicamente a qualquer pessoa interessada (Bassan; Trovão; Cantidio, 2020, p. 9), inclusive para menores de idade⁶.

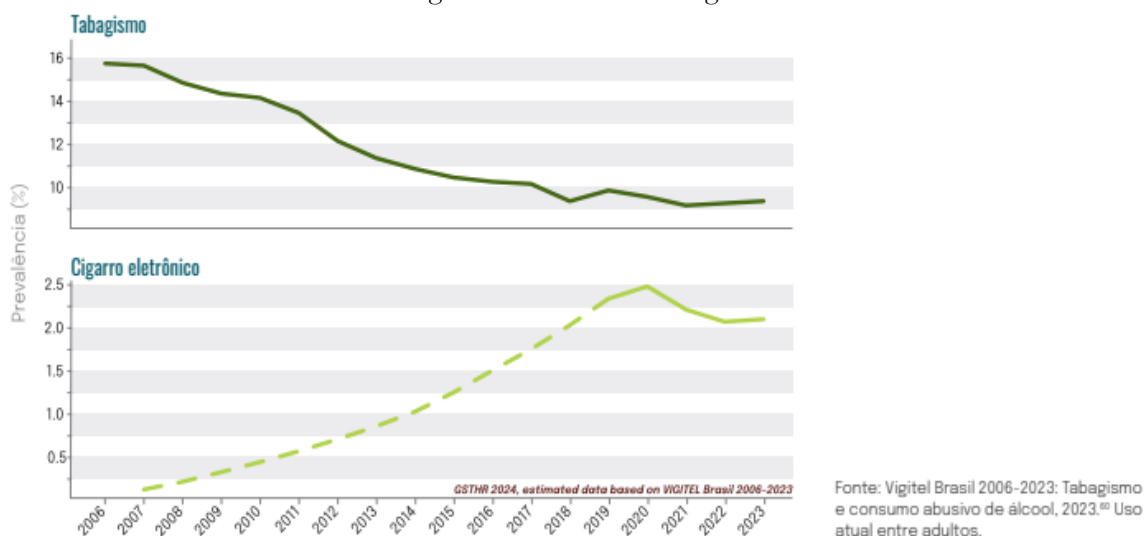
Essa questão se mostra ainda mais relevante a partir da colheita de dados que demonstram a prevalência do uso do cigarro eletrônico em relação ao tabagismo:

⁴ Pela Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 46 de 28 de agosto de 2009: “[...] considerando a inexistência de dados científicos que comprovem a eficiência, a eficácia e a segurança no uso e manuseio de quaisquer dispositivos eletrônicos para fumar, conhecidos como cigarro eletrônico, em face da incidência do Princípio da Precaução, adota a seguinte Resolução e eu, Diretor Presidente Substituto, determino sua publicação: Art. 1º Fica proibida a comercialização, a importação e a propaganda de quaisquer dispositivos eletrônicos para fumar, conhecidos como cigarros eletrônicos, e-cigarettes, e-ciggy, ecigar, entre outros, especialmente os que aleguem substituição de cigarro, cigarrilha, charuto, cachimbo e similares no hábito de fumar ou objetivem alternativa no tratamento do tabagismo” (ANVISA, 2009).

⁵ No ano de 2023, o IPEC (Inteligência em Pesquisa e Consultoria Estratégica) levantou dados apontando que o número de fumantes de cigarros eletrônicos cresceu 600% de 2018 a 2023, passando de 500 mil para 2,9 milhões (CNN Brasil, 2024).

⁶ Segundo dados da última Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) de 2019, promovida pelo IBGE, cerca de 2,8% de adolescentes da faixa etária de 13 a 17 afirmaram fazer o uso atual de cigarros eletrônicos (Szklo, 2019).

Gráfico 1 – Prevalência do tabagismo e do uso de cigarros eletrônicos no Brasil



Fonte: (Global State of Tobacco Harm Reduction, 2024).

Conforme aduzem Delgado e Gico Junior (2018, p. 83), a regulação pode ser necessária porque “uma inovação disruptiva que perturba o status quo, independentemente de onde ocorrer, rapidamente permeia o setor em escala global” e pode, muitas vezes, exigir “respostas regulatórias que operem de forma transnacional”.

Diante disso e do crescimento da influência dos dispositivos eletrônicos para fumar no mercado, a ANVISA teria, então, retomado a discussão sobre a regulação dos dispositivos eletrônicos para fumar por meio de sua Gerência-Geral de Registro e Fiscalização de Produtos Fumígenos Derivados ou não do Tabaco (GGTAB), incluindo o tema na Agenda Regulatória 2017/2020 da agência.

O órgão regulador formalizou a abertura do processo administrativo de regulação (TAP nº 22) na data de 04/06/2019 sob o qual, percorrendo uma trajetória de

- a) elaboração de plano de participação social;
- b) audiências públicas;
- c) avaliação de evidências apresentadas;
- d) solicitação de pareceres externos e independentes sobre DEFs e;
- e) realização de três consultas dirigidas a empresas que comercializam DEF no exterior e a pesquisadores de IEs e órgãos governamentais, resultou no Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório apresentado à Diretoria Colegiada da ANVISA (ANVISA, 2022, p. 16).

O Relatório definiu o problema regulatório como “Riscos e agravos associados ao uso dos Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEF)”, avaliando questões destacadas, até então, sobre:

- a) o marketing dirigido a menores de idade;
- b) cenário internacional;
- c) apelos de redução de danos;

- d) risco de aumento do tabagismo no Brasil e;
- e) o risco de “renormalizar” o ato de fumar, contrariando as políticas públicas⁷ de controle do tabagismo.

Ainda, elencou como objetivos específicos:

- a) impedir o aumento do tabagismo e o consumo de drogas ilícitas no Brasil;
- b) proteger a população dos riscos inerentes ao uso dos DEF;
- c) proteger crianças e adolescentes da iniciação ao tabagismo;
- d) implementar ações regulatórias baseadas em evidências científicas robustas;
- e) proteger a população das ações promocionais e mercadológicas da indústria tabagista e;
- f) informar a população sobre os riscos comprovados associados aos DEFs (ANVISA, 2022, p. 6).

Nesse sentido, sugeriu-se que fossem mantidas as proibições estabelecidas anteriormente pela RDC nº 46/2009, mas com um aprimoramento no que diz respeito à implementação de ações não normativas, a exemplo: a realização de campanhas educativas para menores, o aumento na fiscalização em ambiente digital, fronteiras e pontos de venda, assim como uma maior interação com órgãos da Receita Federal, Polícia Federal e Rodoviária Federal e Ministério Público.

Tal linha se justificaria na afirmação de que colaboraria com uma “*proteção da população quanto aos riscos acarretados pelo uso dos DEF, em especial de crianças e adolescentes e com a redução da oferta e demanda por DEF, evitando que haja o aumento do uso destes produtos e, conseqüentemente, do tabagismo*” (ANVISA, 2022, p. 7).

Com base nesses elementos, a ANVISA, publicou na data de 24 de abril de 2024, a nova Resolução RDC nº 855, atualizando a regulamentação sobre os Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEF).

O órgão regulador optou por manter seu posicionamento baseado no princípio da precaução, pretendendo aumentar, em tese, uma fiscalização sobre a comercialização e a conscientização desses produtos em prol dos objetivos ora destacados e adotados na Análise de Impacto Regulatório promovida. Ocorre que, se essa via não for bem aplicada, “*pode se tomar expressão do ‘medo do novo’ ou, pior, da ‘lei do menor esforço’*” (Delgado; Gico Júnior, 2018, p. 83).

Nesse sentido em específico, embora tenha permanecido o teor proibitivo sobre os DEFs, percebe-se que, ao menos, o órgão regulador caminhou positivamente ao dispor, na nova redação da RDC nº 855/2024, que realizará revisões sistemáticas da literatura de

⁷ De acordo com Bucci (2006, p. 14), “a política pública é definida como um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste em um conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito”.

cigarros eletrônicos sempre que houver justificativa técnico-científica⁸. A adoção dessa linha demonstra uma aplicação mais adequada do princípio da precaução que Sustein denomina como um “Princípio da Precaução de Financiamento de Mais Pesquisas” ou de “Divulgação de Informações” (Sunstein, 2005, p. 289).

Nada obstante, conforme sustentam Delgado e Gico Junior (2018, p. 82), *“proibir totalmente os cigarros eletrônicos aparenta ser sensato, mas pode prejudicar o esforço da CQCT em controlar o consumo e a exposição à fumaça do tabaco”*, já que os usuários continuam à mercê de um mercado paralelo contrabandista que se beneficia diante da popularização exponencial destes dispositivos, ou seja, oferecem o produto a um consumidor que, embora exerça sua liberdade individual na aquisição de um cigarro eletrônico descartável, possui informações limitadas sobre o conteúdo e o funcionamento do dispositivo que poderiam influenciar em sua escolha de consumo⁹, inclusive com o fim de evitar substâncias tóxicas à sua saúde.

Evidentemente, tais elementos poderiam ser alvo de regulação do Estado para promoção de uma conscientização seguindo objetivos da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS (CQCT) e, mais especificamente no cenário brasileiro, do Programa Nacional de Combate ao Tabagismo (PNCT). Programa que, desde 1989, segue um modelo peculiar de iniciativa estatal em prol do bem-estar individual e social que será exposto adiante.

⁸ Pela Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 855, de 23 de abril de 2024: “Art. 5º A Anvisa realizará periodicamente revisões sistemáticas da literatura sobre o tema, sempre que houver justificativa técnico-científica. § 1º As revisões sistemáticas mencionadas no *caput* deverão ser independentes e isentas de conflitos de interesse. § 2º A Anvisa publicará Edital de Chamamento para apresentação de estudos científicos para compor as revisões sistemáticas mencionadas no *caput*. § 3º Fica facultado aos interessados protocolar estudos toxicológicos, testes científicos específicos e artigos científicos revisados por pares, publicados em revistas indexadas, que comprovem as finalidades alegadas de qualquer dispositivo eletrônico para fumar, que serão submetidos à análise técnica da Anvisa. § 4º Os documentos protocolados serão avaliados pela Gerência-Geral de Registro e Fiscalização de Produtos Fumígenos Derivados ou Não do Tabaco (GGTAB) quanto a adequação aos critérios previstos no § 3º, o que ensejará: I - a devolução ao interessado, nos casos de não atendimento aos critérios; ou II - encaminhamento para avaliação técnica específica das evidências apresentadas” (ANVISA, 2024).

⁹ Acerca do tema, Ribeiro (2016, p. 62) discorre que “no que se refere à extensão da racionalidade [...] as assimetrias informacionais dos agentes impactam na formação da vontade negocial. A quantidade de dados disponíveis em relação ao objeto negociado, assim como o custo para a obtenção de informações adicionais, forma o contexto psicológico dos contratantes. [...] Aquele que titula uma informação que não chega a ser acessível à outra parte pode se aproveitar dessa informação para lucrar de forma injustificada. O outro, lesado pela carência de informação, é exemplo da limitação de racionalidade que pode atingir os agentes econômicos”.

3 O PATERNALISMO LIBERTÁRIO NO COMBATE AO TABAGISMO

A questão do combate ao tabagismo no Brasil possui matriz constitucional, primordialmente estabelecida pelo próprio artigo 220, §4º, da Constituição, dispondo que a propaganda comercial de tabaco estará sujeita a restrições e conterà, sempre que necessário, uma advertência dos malefícios decorrentes do uso de produtos derivados¹⁰. O referido dispositivo acabou sendo regulamentado por Lei Infraconstitucional de nº 9.294/1996, que especificou os termos referentes à restrição ao uso e à propaganda dos produtos fumígenos.

Foi adotado o modelo de intervenção indireta na economia, prevista pelo Art. 174¹¹ da Constituição da República, na qual o Estado age de forma normativa e reguladora, atuando de fora para dentro no mercado com o intuito de ordenar a atividade econômica de acordo com os ditames constitucionais (Rocha; Galuppo, 2016, p. 143). Nesse caso, com o estabelecimento de restrições do uso do cigarro convencional e normas específicas de sua propaganda e comercialização.

A evolução dos estudos na intervenção estatal na economia passou a incluir uma relação interdisciplinar com outras áreas do conhecimento, chegando à psicologia e dando espaço à aplicação de instrumentos da economia comportamental para a formação da *Behavioral Law and Economics* (Thaler, 2015) na formulação de políticas públicas.

A partir dos estudos de Tversky e Kahneman (1974), desconstituiu-se a ideia de que o agente econômico faz suas escolhas unicamente baseado em sua racionalidade, já que também estaria sujeito a vieses e a heurísticas que influenciam direta ou indiretamente sua escolha (Tversky; Kahneman, 1974). Desse modo, a ideia de “autorregulação” do mercado passou a ser vista como insustentável, daí demandando uma atuação, ainda que indireta, do Estado na economia para correção das falhas de mercado (Stiglitz, 2010).

Em vista do novo paradigma, em 2003, sob a influência da escola da Economia Comportamental, Sunstein e Thaler (2003) desenvolvem um novo modelo baseado na intervenção indireta do Estado da Economia. Nele, a intervenção deveria ser realizada de forma planejada e não coercitiva, com o fim de promover determinadas condutas dos

¹⁰ “Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. [...] § 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior e conterà, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso” (BRASIL, 1988).

¹¹ “Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (BRASIL, 1988).

agentes que mitigassem as influências advindas de vieses comportamentais sobre a escolha¹².

A esse modelo, é dado o nome de “Paternalismo Libertário”, cuja definição seria uma espécie de paternalismo relativamente “fraco” e não invasivo, já que as escolhas dos agentes não são impedidas ou vedadas tal como poderiam ser em um modelo convencional (Ribeiro; Domingues, 2021, p. 111), ou seja, é paternalismo porque o planejamento da política pública é realizado previamente por um planejador central e é libertário porquanto não obsta as opções levadas a cabo pelos agentes (Sunstein; Thaler, 2003. p. 1162).

Possui como objetivo, nesse sentido, a melhora do bem-estar social pelo Estado sem a necessidade de coerção ou sanção sobre o indivíduo, para *“levá-lo a uma opção econômica de interesse coletivo e social que transcende os limites do querer individual”* (Grau, 2006, p. 144).

Por sua vez, tais intervenções nas escolhas são posteriormente conceituadas por Sunstein e Thaler (2023) como *“nudge”*, ou, em tradução literal, “pequenos empurrões”, que fariam os denominados “arquitetos de escolhas”, públicos ou privados, induzir os agentes a seguirem caminhos que promoveriam seu bem-estar individual e social sem, contudo, vetar a liberdade individual e sem introduzir nenhuma mudança significativa em termos de incentivos econômicos¹³.

Para que esses *nudges* façam sentido dentro do paternalismo libertário, *“a intervenção deve ser barata e fácil de evitar. Um nudge não é um imposto, uma multa, um subsídio, uma proibição ou uma ordem”* (Sunstein; Thaler, 2023, p. 21). Assim, aplicando-se ao caso em estudo, um exemplo de *nudge* no combate ao tabagismo não seria simplesmente proibir as pessoas de fumar, mas as próprias advertências sobre a toxicidade do cigarro, medida extraída do próprio Programa Nacional de Combate ao Tabagismo (PNCT).

Percebe-se, então, a adoção do paternalismo libertário nas políticas públicas voltadas ao combate do tabagismo no intuito de dar um “pequeno empurrão” nas pessoas em direção à escolha certa ao seu bem-estar, seja pelo próprio PNCT, seja pelas restrições do uso, seja propaganda de fumígenos constitucionalmente previstas, regulamentadas pela Lei n. 9.294/1996.

¹² “The libertarian aspect of our strategies lies in the straightforward insistence that in general, people should be free to opt out of specified arrangements if they choose to do so. Hence we do not aim to defend any approach that blocks individual choices. The paternalistic aspect consists in the claim that it is legitimate for private and public institutions to attempt to influence people’s behavior even when third party effects are absent. In other words, we argue for self-conscious efforts, by private and public institutions, to steer people’s choices in directions that will improve their own welfare” (Sunstein; Thaler, 2003. p. 1161).

¹³ “Se as pessoas querem fumar, se entupir de doces, escolher um plano de saúde pouco vantajoso ou torrar todo seu dinheiro antes da aposentadoria, os paternalistas libertários não vão forçá-las a fazer o contrário – aliás, nem sequer vão colocar empecilhos nessa jornada” (Sunstein; Thaler, 2023, p. 20-21).

O paternalismo na área da saúde se justificaria no fato de que certos comportamentos, embora gerem efeitos individualmente, também podem ter repercussões coletivas e o aumento dos gastos públicos.

Quando um indivíduo adota uma conduta que aumenta o risco de desenvolvimento de uma enfermidade, o custo de seu tratamento será compartilhado socialmente, considerando que o sistema de seguridade social estará envolvido na distribuição desses custos. Dessa forma, uma medida paternalista se mostraria necessária com o fim de promover o bem-estar de uma sociedade mais saudável (Carvalho, 2015, p. 19-20).

A aplicação de uma política pública paternalista no combate ao tabagismo se mostra como uma necessidade nesse sentido, tendo em vista o fato de que os efeitos do consumo de derivados do tabaco não se limitam ao fumante ativo, mas afetam também o fumante passivo.

O ato de fumar, portanto, gera um duplo vértice do custo em relação a terceiros: *“um financeiro, que atinge toda a sociedade de forma homogênea. Outro, biológico, que atinge apenas aqueles diretamente sujeitos à inalação da fumaça gerada por um consumidor de uma das variáveis de combustão do tabaco”* (Perfetto Junior; Gonçalves, 2019, p. 423).

Por isso, visando a mitigar esse custo social, pela Lei n. 9.294/1996:

- a) proibiu-se o uso de produtos fumígenos em recintos coletivos fechados¹⁴;
- b) censurou-se a propaganda comercial destes produtos, salvo na exposição para venda;
- c) exigiu-se cláusula de advertência acompanhada de imagens que ocupam grande parte da embalagem total dos produtos e que são selecionadas com base em estudo sobre o grau de aversão que causam;
- d) determinou-se o estabelecimento de um preço mínimo para comercialização e;
- e) instituiu-se tributação em alíquota específica (tributação do pecado)¹⁵.

A medida da proibição do fumo em locais fechados, embora restrinja a liberdade individual do tabagista em acender um cigarro em qualquer lugar, encontra fundamento no fato já exposto sobre a prejudicialidade da fumaça ao fumante passivo. Trata-se de uma determinação paternalista que, além de mitigar danos a terceiros, cria um estigma social

¹⁴ Art. 2º É proibido o uso de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, em recinto coletivo fechado, privado ou público (Brasil, 1996).

¹⁵ “Art. 3º É vedada, em todo o território nacional, a propaganda comercial de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, com exceção apenas da exposição dos referidos produtos nos locais de vendas, desde que acompanhada das cláusulas de advertência a que se referem os §§ 2º, 3º e 4º deste artigo e da respectiva tabela de preços, que deve incluir o preço mínimo de venda no varejo de cigarros classificados no código 2402.20.00 da Tipi, vigente à época, conforme estabelecido pelo Poder Executivo” (Brasil, 1996, art. 3).

sobre o fumante que se vê constrangido a se retirar do local fechado para se “isolar” da coletividade e individualizar os custos de seu vício¹⁶.

Ademais, denota-se a utilização de mais *nudges* nessa via, essencialmente no que diz respeito à proibição da propaganda e à exigência de cláusulas de advertência nas embalagens.

Em primeiro lugar, porque a proibição de publicidade de produtos fumígenos não interfere na liberdade individual dos cidadãos, já que tal medida paternalista libertária não lhes retira o direito de fumar, buscando apenas impedir que indivíduos – principalmente jovens – sejam incentivados por meio de gatilhos mentais da publicidade a iniciar, ou ex-fumantes voltem ao tabagismo (Carvalho, 2015, p. 27).

Em segundo lugar, a própria escolha e disposição das ilustrações nas embalagens, definidas justamente por sua capacidade de causar aversão, configura um típico *nudge*. Esse mecanismo, ao orientar a atenção do consumidor e transmitir informações relevantes de forma clara e visualmente impactante, não apenas reduz a assimetria informacional¹⁷ entre fumante e fornecedor, mas também busca desencorajar o consumo sem suprimir a liberdade individual de escolha do cidadão em fumar (Carvalho, 2015, p. 28).

Nesse escopo, constantemente são abordados os vieses do otimismo e do imediatismo, que mais influenciam o comportamento de tabagistas. O primeiro se caracteriza pela subestimação de fumantes sobre sua dependência de nicotina, além dos riscos do tabagismo em relação a si mesmo. Já o segundo diz respeito à tendência de dar maior importância às recompensas mais próximas do que às mais distantes, visando, portanto, a uma antecipação da gratificação e à postergação do custo (Perfetto Junior; Gonçalves, 2019, p. 437).

O cigarro, então, se enquadraria na categoria de produtos que oferecem um benefício instantâneo ao usuário, todavia, adiando os custos de seu consumo à saúde do fumante para o futuro.

¹⁶“É importante ressaltar que além de reduzir a exposição do público à fumaça, o que é potencializado em locais fechados, ante à reduzida circulação de ar e a consequente concentração dos vapores e substâncias liberadas pela combustão do tabaco, a vedação ao fumo nestes ambientes também tem efeito indireto ao reduzir a exposição de jovens, especialmente, ao ato de fumar, de modo a transformar tal conduta em algo anormal (e, em conjunto com outras medidas, malvista). Ou seja, ao vedar o fumo em restaurantes, por exemplo, o ato de fumar nestes locais passa a ser visto como uma forma de transgressão normativa, o que leva à infusão de que tal hábito é indesejável” (Perfetto Junior; Gonçalves, 2019, p. 425).

¹⁷“É possível também equilibrar a assimetria informacional entre os agentes econômicos, promovendo a divulgação de informações relevantes sobre os bens que estão sendo oferecidos no mercado. Com mais informação à disposição dos agentes econômicos, o mercado funciona de forma mais transparente, garantindo melhores condições para os indivíduos escolherem bem. [...] A instituição de pontos de partida interpretativos mais favoráveis aos agentes econômicos mais vulneráveis tende a corrigir os abusos cometidos por aqueles que detêm maior poder no mercado. O Código de Defesa do Consumidor, por exemplo, apresenta diversos pontos de partida interpretativos favoráveis ao consumidor, que é tido como hipossuficiente em relação ao fornecedor” (Rocha; Galuppo, 2016, p. 145).

Os *nudges* destacados nas políticas de combate ao tabagismo, portanto, visam a atingir os vieses do otimismo e do imediatismo, mostrando-se efetivos na diminuição do número de tabagistas no país. É o que Perfetto Junior (2020) conclui fazendo o apanhado das medidas paternalistas com foco nos vieses comportamentais dos tabagistas, que, com

- a) a restrição do uso em locais fechados contribuindo para uma “desnormalização” do ato de fumar;
- b) o fim da propaganda;
- c) a promoção de campanhas de conscientização e;
- d) a imposição de imagens impactantes com mensagens de advertências nas embalagens, as pessoas modificaram a forma como passaram a perceber o tabagismo (Perfetto Junior, 2020, p. 92).

O referido entendimento inclusive é corroborado ao se verificar o resultado em um recorte de 17 anos (2006-2023) dentro da vigência do conjunto de políticas implementadas pelo PNCT e reforçado pela Lei n. 9.294/1996, em que houve redução de aproximadamente 40% no número de tabagistas no Brasil, de acordo com pesquisa da VIGITEL¹⁸.

A estratégia adotada pode também ser explicada por Jolls, Sunstein e Thaler (1998), que afirmam que a influência desses vieses ocorre por uma habilidade insuficiente de processar informações disponíveis sobre o cigarro e os seus riscos à saúde (Sunstein; Jolls; Thaler, 1998, p. 1542), ou seja, disponibilizar mais informações não seria a solução, mas sim a forma com que são colocadas ao público-alvo.

Por isso, sinais de advertência nas embalagens tiveram uma eficácia comprovada para essa finalidade por estudo conduzido pela própria ANVISA, tanto para fumantes quanto para não fumantes, possuindo a capacidade de “*conseguirem evitar que um não fumante se torne fumante e que um fumante ao menos pense em parar de fumar*” (ANVISA, 2021, p. 21), sendo que, dentre os fumantes entrevistados na pesquisa realizada, 67% já pensaram em deixar de fumar devido às imagens das advertências em embalagens (ANVISA, 2021, p. 27).

Por fim, quanto à própria “tributação do pecado” para produtos derivados do tabaco, verifica-se que, embora diferenciada em uma alíquota de mais de 300% a título de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) com o intuito de formar mais uma política paternalista libertária de desestímulo ao consumo (natureza extrafiscal), esta vem assumindo uma natureza fiscal. A conclusão decorre do fato de que a tributação mais

¹⁸ Segundo indicadores da Vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico (VIGITEL), em 2006 o percentual de tabagistas no Brasil atingia 15,7%, diminuindo para 9,3% no ano de 2023 (BRASIL, 2023a).

gravosa não é informada aos consumidores na forma de um *nudge* e, por consequência, não teria o efeito de desestímulo, mas tão somente um fim arrecadatário¹⁹.

A eficácia²⁰ das políticas adotadas com base no paternalismo libertário no combate ao tabagismo é, portanto, evidente, e os dados ora elencados sustentam os resultados alcançados. Desde a implantação do PNCT, baseando-se na Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS (CQCT), junto com a previsão constitucional pelo art. 220 da CRFB e a materialização infraconstitucional pela Lei nº 9.294/1996, o Brasil apresentou avanços consideráveis no combate ao tabagismo, servindo inclusive de modelo no cenário internacional.

Contudo, a questão que se coloca ao presente estudo é identificar a aplicabilidade desse mesmo paternalismo libertário adotado ao cigarro convencional para a hipótese de regulação do cigarro eletrônico, matéria essa que se passa a analisar.

4 POSSÍVEIS INTERSECÇÕES ENTRE A REGULAÇÃO DO CIGARRO CONVENCIONAL E O ELETRÔNICO

Conforme anteriormente exposto, após revisão regulatória que se iniciou em junho 2019 e resultou em relatório de Análise de Impacto Regulatório, a Diretoria Colegiada da ANVISA publicou, em abril de 2024, a nova Resolução RDC nº 855, que proíbe a fabricação, a importação, a comercialização, a distribuição, o armazenamento, o transporte e a propaganda de dispositivos eletrônicos para fumar.

Ocorre que, embora uma AIR tenha sido realizada prezando-se pelo enriquecimento do debate e da avaliação da política pública a partir de um maior conjunto informacional (Tabak, 2015, p. 334-335), ainda assim, verificam-se inconsistências nas justificativas que levaram a Diretoria Colegiada a manter a proibição

¹⁹ “A finalidade da tributação do pecado pode estar coberta de uma aparente finalidade extrafiscal, qual seja a de desestimular os consumos de produtos com potencial de vício, mas pode ter como verdadeira finalidade tão somente o aumento de recursos para o Estado. [...] a estrutura da tributação do pecado atual não se mostra adequada para atingir a finalidade pretendida de alteração do comportamento de consumir cigarros e bebidas alcoólicas. Além disso, com base nas pesquisas realizadas nesse estudo, a principal finalidade da tributação do pecado brasileira pode ser tão somente arrecadatória. Assim, o “pecado” é utilizado como instrumento para legitimar a tributação” (Prates, 2024, p. 153-154).

²⁰ “[...] uma política pública será eficaz quando ela alcançar os efeitos desejados pelo legislador ou pelo administrador público. Note que o conceito de eficácia nesse sentido nada diz sobre o objetivo em si, se é adequado, bom ou qualquer outro adjetivo, mas apenas sobre o processo ou a organização e sua capacidade de alcançar o objetivo estabelecido. Apesar de o termo eficácia poder e ser utilizado com várias outras conotações, restringi-lo única e exclusivamente à ideia de alcance dos resultados pretendidos é extremamente útil, pois permite a sua clara diferenciação dos outros termos. Assim, se utilizarmos o termo eficácia apenas no seu sentido mais literal, toda a discussão de eficácia será sempre uma discussão sobre a capacidade fática de um agente, entidade ou processo de alcançar o resultado pré-definido. Se o objetivo for alcançado, então, o processo ou a organização será eficaz. Se não, será ineficaz” (Gico Júnior, 2020, p. 34).

dos DEFs, ao invés de promover sua regulação com base no paternalismo libertário já característico das políticas de combate ao tabagismo no Brasil.

Conforme apontam Delgado e Gico Junior (2018, p. 85):

[...] os núcleos colegiados, compostos por pessoas experts ou comuns, nem sempre obtêm as melhores tomadas de decisões uma vez que – sujeitos a vieses psicológicos – o pensamento de grupo pode ser persuadido pelo meio institucional, por seus pares e, eventualmente, pela opinião pública.

Isso significa que, até mesmo, o formulador da política pública, como agente de racionalidade limitada, está sujeito a heurísticas e a vieses que podem afetar sua decisão e interpretação sobre a regulamentação, de forma a torná-la ineficiente, desnecessária ou, inclusive, injusta, frente aos objetivos pretendidos (Tabak; Amaral, 2018, p. 489).

A partir disso, verifica-se que a decisão da Diretoria Colegiada, ao optar pela manutenção do princípio da precaução na nova Resolução, de certo modo, também acabou incorrendo no viés do *status quo*, no qual, de acordo com Tabak e Amaral (2018, p. 483), trata-se do cenário em que o formulador da política pública:

[...] não tem familiaridade com o assunto ou está demasiadamente confuso para escolher dentre as opções apresentadas. Assim, com o intuito de fugir dos riscos ou pelo medo de se mover para uma opção que traga piores resultados, é grande a probabilidade de se escolher a resposta padrão.

No caso do cigarro eletrônico, a resposta padrão pareceu ser a própria manutenção da proibição, causando uma inércia regulatória com base em justificativas inconsistentes que podem ser encontradas no Relatório final de Análise de Impacto Regulatório.

A título de exemplo, um dos fundamentos à sugestão de manutenção da proibição foi o de que internacionalmente as embalagens dos DEFs não seguem as mesmas determinações existentes para produtos convencionais, de modo que não seria possível aplicar as mesmas regras de aposição de advertências sanitárias padronizadas para os DEF. Na visão do órgão, isso permitiria então que as empresas tornassem as embalagens atrativas para promoção de seus produtos (ANVISA, 2022, p. 201).

Ademais, com relação às embalagens, outro “desafio regulatório” seria imposto, pois, ao contrário dos produtos de tabaco convencionais, *“as embalagens dos DEFs não são utilizadas depois de abertas. O que é portado pelo usuário é o carregador e o equipamento. Desta forma, a legislação em vigor, relativa às imagens de advertência é ineficaz quando tratamos dos DEFs”*(ANVISA, 2022, p. 201).

Ocorre que, ao analisar os argumentos utilizados para a manutenção da proibição do cigarro eletrônico, constata-se uma contradição pela própria ANVISA. Se, de um lado, conclui pela ineficácia da legislação antitabagista em vigor, relativa às imagens de advertência sobre os DEFs, de outro, conduz estudos que sugerem que o posicionamento de mensagens e imagens de advertência em cigarros convencionais avulsos também se

mostra como uma medida que complementa os alertas dispostos nas embalagens e que poderia ser uma intervenção suplementar eficaz em saúde pública²¹.

Tais fatores apenas reforçam o viés do *status quo* adotado pelo órgão regulador para permanecer sob a “lei do menor esforço”, principalmente pelo fato de não se visualizar um óbice concreto à implantação das advertências em embalagens e de outras políticas ligadas ao Programa Nacional de Combate ao Tabagismo para a regulação do cigarro eletrônico no país.

Efetivamente, o que se extrai do Relatório de Análise de Impacto Regulatório dos DEFs são apresentações de problemas decorrentes da ausência de uma regulação própria para esses dispositivos que, conforme está sendo evidenciado no presente estudo, poderiam ser alvo de uma adaptação da própria política de combate ao tabagismo em vigor com a abordagem do paternalismo libertário.

A manutenção da proibição em si apenas reforça a afirmação defendida por Delgado e Gico Júnior (2018) ao tratarem do tema, que a “atualização” da Resolução do órgão regulador não seria uma forma adequada de refrear a demanda dos cigarros eletrônicos. Pelo contrário, o bloqueio da comercialização apenas fortalecerá o mercado paralelo à margem de qualquer controle, direção (Delgado; Gico Júnior, 2018, p. 86) e, inclusive, arrecadação pela tributação “do pecado” (Prates, 2024).

Os custos econômicos do tabagismo no Brasil são expressivos e devem ser ponto de partida para uma análise comparativa entre proibição e regulação dos dispositivos eletrônicos para fumar (DEFs). Em 2011, o tratamento das doenças crônicas decorrentes do tabagismo representou R\$ 23,37 bilhões anuais, valor equivalente a 0,5% do PIB e quatro vezes superior à arrecadação tributária federal do setor do tabaco (Scholz *et al.*, 2024).

Estimativas mais recentes revelam um cenário ainda mais alarmante, já que, em 2019, o tabagismo foi responsável por aproximadamente 174 mil mortes anuais e por um custo total de R\$ 153,5 bilhões entre despesas diretas de assistência médica e custos indiretos relacionados à perda de produtividade e morte prematura (Szklo; Mendes; Viegas, 2025).

Nesse sentido, a desproporção entre o lucro da indústria e os custos sociais é evidente. Segundo o estudo do INCA, para cada R\$ 1,00 de lucro obtido pela indústria do tabaco, o Brasil gasta 2,3 vezes esse valor com custos diretos de tratamento de doenças relacionadas ao tabagismo e 5,1 vezes com os custos totais (Szklo; Mendes; Viegas, 2025). Além disso, parte desse lucro é frequentemente reinvestido em estratégias de *marketing* e

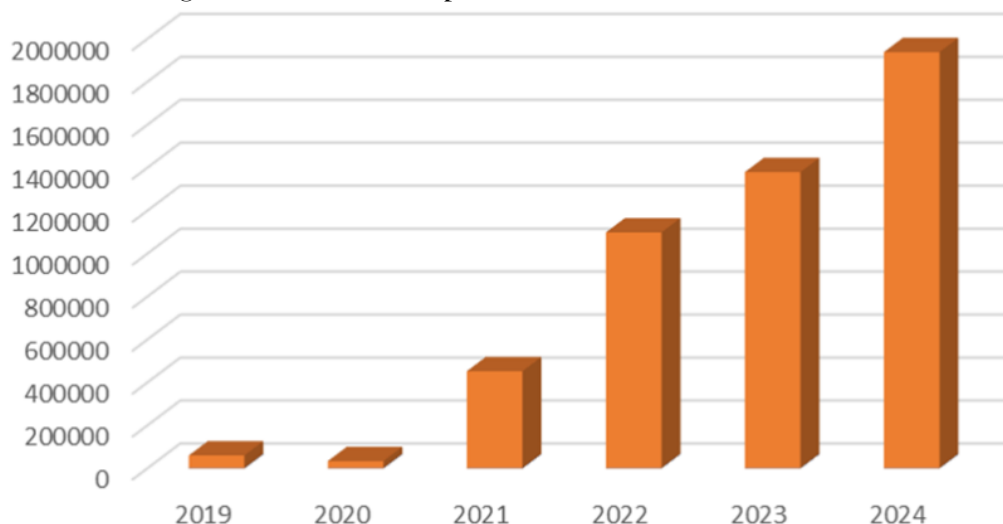
²¹Pelo estudo conduzido sobre a percepção de jovens e adultos, fumantes e não fumantes, sobre advertências sanitárias das embalagens de cigarros brasileiros, a ANVISA (2021, p. 32) constatou que: “Tendo em vista que, durante a experimentação, o contato se dá com o cigarro avulso e não com a embalagem, introduzir alertas nos próprios cigarros, medida que complementa os alertas das embalagens, pode ser uma importante alternativa no Brasil.”

lobby para fragilizar as políticas de controle do tabaco, inclusive com foco em jovens, o que perpetua a epidemia e gera custos futuros ainda mais elevados.

Esse cenário dialoga com as declarações do secretário da Receita Federal, Robinson Barreirinhas, que, em setembro de 2024, afirmou que a repressão ao contrabando de DEFs equivale a “enxugar gelo”. Em matéria veiculada pela Folha de São Paulo (Brant; Vargas, 2024), o secretário destacou que, enquanto o consumo cresce de forma exponencial, a proibição total não gera receita tributária para, no mínimo, mitigar os custos sociais decorrentes do cigarro eletrônico, apontando a necessidade de uma abordagem mais pragmática sobre o tema (Brant; Vargas, 2024).

Apenas em 2024, foram apreendidos cerca de 2 milhões de cigarros eletrônicos, número recorde que demonstra a amplitude do mercado ilegal e a dificuldade de combatê-lo apenas por meio da proibição:

Gráfico 2 – Cigarros eletrônicos apreendidos



Fonte: (Brasil, 2025).

Nesse contexto, a chamada “tributação do pecado”, já aplicada ao cigarro convencional, deve ser entendida como ferramenta não apenas arrecadatória, mas de medida necessária à mitigação de custos sociais e de indução comportamental. A experiência portuguesa demonstrou que uma carga tributária elevada reduziu a acessibilidade ao cigarro convencional, enquanto, no Brasil, a política de preço mínimo teve efeito limitado em razão da inflação e da oscilação da renda (Correia; Teixeira, 2018).

Diante desses fatores, há que se destacar que, ao passo que a proibição elimina a possibilidade de arrecadação e fortalece o mercado ilícito, a regulação – embora possa implicar custos de implementação inicial – abre espaço para internalizar os custos na saúde pela tributação e reduzir a assimetria informacional aos consumidores adultos por meio da rotulagem e do controle da comercialização dos DEFs.

Em um país em que os gastos públicos com o tabagismo superam em múltiplos a arrecadação, não se trata apenas de discutir liberdade de escolha individual, mas de estruturar um modelo regulatório economicamente eficiente e socialmente responsável que, ao menos, reduza o impacto socioeconômico para o sistema de saúde e reprima estratégias da indústria na influência de menores de idade com um *marketing* agressivo.

Ademais, embora a liberação regulada dos DEFs não esteja livre de uma atração inicial pelo público, que pode aumentar ligeiramente seu consumo pela disponibilidade do produto, ainda assim, esse aumento em um ambiente regulado e com redução de assimetria informacional de forma a garantir maior transparência ao mercado – munindo consumidores de informação hábil a formar sua escolha (Rocha; Galuppo, 2016, p. 145) – é um cenário melhor do que o modelo em que a ANVISA permaneceu nesta nova Resolução por “precaução” (Delgado; Gico Júnior, 2018, p. 87).

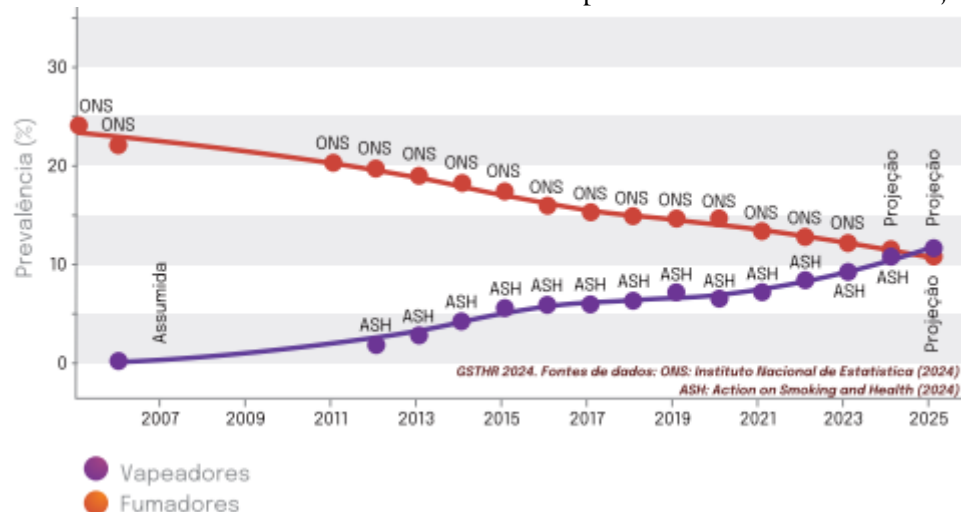
A comparação internacional é essencial para compreender os possíveis caminhos da regulação dos DEFs. Países, como Reino Unido e Nova Zelândia, adotaram estratégias regulatórias distintas da brasileira, com políticas que viabilizaram o acesso aos DEFs, reconhecendo-os como um instrumento de redução de danos em relação ao tabagismo.

A observação desses cenários revela tanto os ganhos quanto os desafios dessas abordagens, oferecendo subsídios relevantes para avaliar os riscos e as oportunidades de uma eventual mudança no marco regulatório nacional.

O Reino Unido consolidou-se como uma das maiores referências na incorporação dos DEFs à sua política de saúde pública. Desde a chegada dos dispositivos em 2005, o país registrou uma queda expressiva da prevalência de adultos tabagistas, que passou de 23,7% em 2005 para 12,9% em 2022.

Dados mais recentes, de agosto de 2024, demonstraram que 11% da população adulta – equivalente a cerca de 5,6 milhões de pessoas – aderiu ao cigarro eletrônico:

Gráfico 3 – Prevalência de fumadores e vapeadores no Reino Unido, 2006-2025



Fonte: (Global State of Tobacco Harm Reduction, 2024).

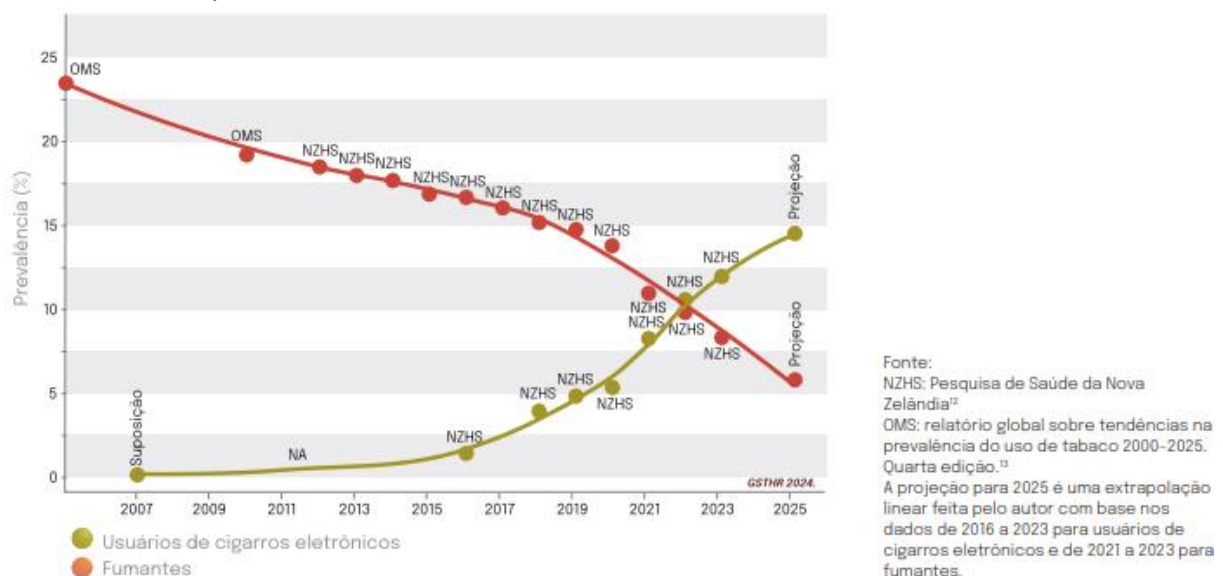
O resultado constatado no cenário britânico está ligado a políticas regulatórias consistentes, dentre elas:

- a) a revisão de evidências pela Public Health England (2015), que concluiu que os DEFs podem ser até 95% menos nocivos que o tabaco convencional;
- b) campanhas nacionais, como o *Stoptober*, programa de incentivo contra o tabagismo que ocorre no mês de outubro e;
- c) programas pioneiros, como o *Swap to Stop*, em 2023, que distribuiu kits gratuitos de vaporizadores de nicotina com suporte comportamental.

A par dessas medidas, o Serviço Nacional de Saúde britânico (NHS) passou a recomendar fortemente os DEFs como uma das ferramentas mais eficazes de cessação, estando restrita a adultos tabagistas (Global State of Tobacco Harm Reduction, 2024).

A Nova Zelândia, por sua vez, legalizou os DEF com nicotina em 2018 e experimentou queda acelerada do tabagismo no país, a ponto de o uso de DEFs ter superado o número de fumantes de cigarros convencionais em 2022:

Gráfico 4 – Prevalência de tabagismo e uso de cigarros eletrônicos na Nova Zelândia, 2007-2025



Fonte: (Global State of Tobacco Harm Reduction, 2024).

Conforme se depreende do gráfico extraído do relatório GSTHR 2024, a porcentagem de adultos tabagistas no país caiu de 18,4% em 2011 e 2012 para 8,3% em 2023, contando ainda com projeção de atingir menos de 5% em 2025, conforme a meta *Smokefree 2025* imposta pelo governo de Aotearoa. Em contrapartida, o uso de DEF disparou, atingindo 11,9% da população adulta em 2022/23.

Esse avanço, contudo, teve como efeito colateral a explosão do consumo entre adolescentes e populações vulneráveis, especialmente entre Maori e Povos do Pacífico, o que levou o governo a adotar medidas corretivas em 2024. Dentre elas, foram implementadas a proibição de DEFs descartáveis para fins de restrição do acesso e de

diminuição do impacto ambiental causado pelas baterias que compõem esses dispositivos, bem como restrições aos sabores comercializados, limitando-os às opções de tabaco, menta e mentol (Global State of Tobacco Harm Reduction, 2024), tudo isso com o fim de dificultar o acesso a menores de idade.

As experiências britânica e neozelandesa mostram que modelos regulatórios que admitam a comercialização supervisionada do cigarro eletrônico podem, de fato, acelerar a redução do tabagismo em curto e médio prazo, reforçando o argumento da redução de danos aos consumidores. Entretanto, ambos os países enfrentam o desafio de regular efeitos colaterais indesejados, sobretudo o aumento da iniciação juvenil sobre esses produtos.

Enquanto o Reino Unido conseguiu manter um discurso de saúde pública mais controlado, com maior ênfase em programas de cessação, a Nova Zelândia vivenciou um crescimento mais intenso do consumo juvenil, demandando correções regulatórias recentes. Essa heterogeneidade demonstra que eventuais mudanças no Brasil precisariam equilibrar os benefícios de redução de danos com mecanismos robustos de prevenção ao acesso por jovens, de forma a evitar que a regulação produza efeitos adversos à saúde pública.

Pensando nesses fatores, dentre os projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional, um dos mais relevantes e recentes sobre o tema é o PL nº 5.008, de 2023, proposto pela Senadora Soraya Thronicke, que se utiliza essencialmente de políticas baseadas no paternalismo libertário ora exposto para a regulação dos cigarros eletrônicos no Brasil.

Dentre elas:

- a) o dever de cadastro do produto na ANVISA para fins de controle quanto ao seu destino para empresas exportadoras²²;
- b) o dever de apresentação de laudo de avaliação toxicológica do cigarro eletrônico quando do registro perante a ANVISA, como medida de diminuição da assimetria informacional, indicando os aditivos e o material utilizado na fabricação do DEF;
- c) a padronização do limite de concentração dos sais de nicotina;
- d) as exigências específicas de informação do DEF em sua embalagem, tais como inclusão de folheto, conteúdo e, no seu exterior, advertência sanitária ocupando 20% das maiores faces visíveis ao consumidor;

²² Verifica-se que referida medida possui o condão de sanar a preocupação posta no Relatório de AIR de que: “Diante da diversidade de dispositivos eletrônicos existentes no mercado, passando das dezenas de milhares de marcas, com diferentes substâncias químicas em sua composição, torna-se inviável a comprovação generalizada de ausência de riscos destes produtos” (ANVISA, 2022, p. 200).

- e) a vedação de símbolos, expressões, desenhos ou imagens que induzam diretamente o consumo, sugiram o consumo exagerado – evitando *nudges* que ativem gatilhos ao seu consumo, inclusive para adolescentes com a proibição de apelos direcionados a menores de 18 anos – ou que atribuam aos produtos propriedades calmantes ou estimulantes etc.²³;
- f) o estabelecimento de obrigação às empresas fabricantes ou importadoras que informem à ANVISA periodicamente sobre atualizações relacionadas aos riscos do consumo de cigarros eletrônicos²⁴;
- g) a proibição de propaganda nos mesmos moldes previstos na Lei n. 9.294/1996 do cigarro convencional; e, por fim;
- h) a previsão de que se aplicam quanto ao consumo de cigarros eletrônicos as mesmas regras previstas para os cigarros convencionais, proibindo-se o consumo em locais fechados (Brasil, 2023b)²⁵.

Percebe-se, portanto, a inspiração no paternalismo libertário dentro do referido projeto de lei, o que reforça a possibilidade de aplicação das políticas de combate ao tabagismo aos DEFs. Adotando-se esse caminho, verificar-se-ia um maior controle e fiscalização de vendas de cigarros eletrônicos sem limitar liberdades individuais, mas induzindo usuários a seguirem em direção ao seu bem-estar com vistas a diminuir o consumo de tais produtos, o que levaria a duas consequências positivas de interesse

²³ “Art.23. A exposição e comunicação de cigarros eletrônicos nos pontos de venda e no comércio eletrônico não deve: I. conter quaisquer alegações medicinais; II. usar profissionais de saúde para endossar produtos; III. visar deliberadamente não fumantes ou não consumidores de nicotina com o objetivo de incentivá-los a usar cigarros eletrônicos, contendo eles nicotina ou não; IV. apresentar ou retratar qualquer pessoa com menos de 25 anos ou que pareça ter menos de 25 anos; V. ser particularmente susceptíveis de atrair particularmente pessoas com menos de 18 anos, por: a) refletir ou estar associado à cultura jovem; b) apresentar ou retratar pessoas usando cigarros eletrônicos que desempenhem um papel significativo no anúncio, comportando-se de maneira que é razoavelmente provável que apareça como adolescente ou comportamento juvenil ; e/ou c) apresentar ou retratar personagens ou objetos reais ou fictícios que sejam razoavelmente susceptíveis de atrair particularmente pessoas com menos de 18 anos, desenhos infantis, cartoons, personagens infantis, sobremesas, doces, balas, bonecos, brinquedos ou alusões ao universo infanto-juvenil. VI. sugerir que o uso de produtos de cigarro eletrônico é essencial para proeminência, distinção, sucesso ou desejo sexual; ou VII. retratar um consumidor de cigarro eletrônico participando ou tendo acabado de participar de uma atividade física que requer resistência ou condicionamento físico além da recreação normal” (Brasil, 2023b, art. 23).

²⁴ A previsão de exigir uma atualização periódica dos fornecedores sobre os riscos se mostra razoável diante da inexistência de estudos suficientes sobre a influência na saúde dos usuários e do cenário relatado no Relatório de AIR de que, “até o momento, os próprios fabricantes, que apresentaram dossiês a autoridades internacionais, falharam em provar os riscos imediatos, a médio e longo prazo, específicos de cada um destes produtos” (ANVISA, 2022, p. 200).

²⁵ Tal proibição, inclusive, vai ao encontro do que previu a AIR em análise ao cenário de liberação dos DEFs no Brasil que “o uso de tais produtos deveria continuar seguindo todas as determinações da referida Lei e dos demais Regulamentos de ambientes livres de fumo, uma vez que tais produtos contêm emissões tóxicas a terceiros e ao meio ambiente” (ANVISA, 2022, p. 203).

público: a diminuição dos gastos na saúde pública e uma sociedade mais saudável (Carvalho, 2015, p. 31).

5 CONCLUSÃO

O histórico do cigarro eletrônico no Brasil aponta um problema regulatório em que a ANVISA, embora tenha promovido sua revisão em um longo processo administrativo, optou por manter a proibição dos DEFs diante dos ainda “desconhecidos” efeitos de seu uso, assim como certo receio sobre um possível aumento do tabagismo e a atração desses produtos por crianças e adolescentes. A Resolução da Diretoria Colegiada n. 855/2024 então atualizou as previsões da agência reguladora sobre o cigarro eletrônico com pequenas mudanças, no entanto, permanecendo a base da norma administrativa que sempre esteve pautada no princípio da precaução.

Ocorre que, diante de um mercado emergente em que se tem uma estimativa de quase 3 milhões de consumidores desse produto, continuar a sua proibição em prol da “precaução” na saúde pública significa verdadeiramente incorrer na expressão da “lei do menor esforço” ou do “medo do novo”, praticamente ignorando um mercado de contrabando de produtos longe de qualquer fiscalização sobre o conteúdo e as substâncias químicas envolvidas.

O Estado prefere focar em uma maior fiscalização da venda e da importação desses produtos no Brasil – que, até momento, não se mostrou eficiente diante do crescimento exponencial regular desse mercado – do que adotar políticas públicas que deram certo em casos análogos e que não apresentaram óbices concretos quanto à sua aplicabilidade no problema regulatório do cigarro eletrônico.

Os exemplos analisados no presente estudo foram as próprias políticas adotadas no Brasil para o combate ao tabagismo, consubstanciadas, mas não limitadas ao Programa Nacional de Combate ao Tabagismo (PNCT) e à Lei n. 9.294/96, que apresentaram dados relevantes na diminuição do número de tabagistas no país desde a implantação em 1989, que buscou a promoção da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS no país.

É certo que uma eventual regulação dos DEFs não está isenta de objeções. Entre as principais críticas potenciais estão o risco de legitimar socialmente um produto nocivo, a iniciação precoce entre jovens e os custos administrativos adicionais para fiscalização.

Tais preocupações são válidas e devem ser enfrentadas por meio de respostas regulatórias específicas que, inclusive, se encontram previstas no próprio Projeto de Lei nº 5.008/23, comentado no presente estudo. Dentre elas, destaca-se a limitação rigorosa de publicidade e sabores, advertências sanitárias claras e impactantes, mecanismos de rastreabilidade e padronização de e-líquidos, além da previsão de revisão periódica das normas à luz de novas evidências científicas.

Nesse sentido, a adaptação do modelo paternalista libertário, já consolidado no Programa Nacional de Controle do Tabagismo (PNCT) e na Lei n. 9.294/96, oferece um caminho regulatório viável. Ao longo de sua vigência, as referidas políticas demonstraram ser uma ferramenta eficaz na implementação de *nudges* para a construção de uma arquitetura de escolhas sobre as pessoas, influenciando positivamente as decisões dos indivíduos contra o tabagismo sem infringir a liberdade individual de fumar.

Como visto, isso se deve também ao fato de que esses “empurrõezinhos” das medidas de combate visam a atingir vieses comportamentais relacionados ao tabagismo, o que pode ser verificado hoje, a título exemplificativo, nas cláusulas e nas imagens de advertência em embalagens do cigarro convencional. De igual forma, medidas, como restrição de *marketing*, fixação de preço mínimo, tributação do pecado e campanhas públicas de conscientização, poderiam ser replicadas, com as devidas adaptações, para o cigarro eletrônico.

A comparação com cenários como do Reino Unido e da Nova Zelândia reforça essa perspectiva, eis que, embora a regulação dos DEFs tenha acelerado a queda do tabagismo convencional, também demandou ajustes corretivos para conter a explosão do consumo juvenil sobre o cigarro eletrônico. Trata-se, portanto, de lição que o Brasil pode antecipar em sua formulação regulatória do tema.

Paralelamente, os benefícios arrecadatários da tributação do pecado se somam ao interesse sanitário, permitindo que parte da receita seja destinada ao financiamento de políticas de saúde e fiscalização.

Nesse cenário, infere-se que os próximos passos práticos para regulação do tema devem envolver, além do prosseguimento da votação do PL 5.008/23 no Congresso Nacional, a definição de parâmetros mínimos de tributação e padronização de embalagens e, possivelmente, a criação de um comitê interinstitucional para monitorar o mercado e propor revisões periódicas, integrando ANVISA, Receita Federal, Ministério da Saúde e outros. Dessa forma, a regulação dos DEFs no Brasil poderia superar a inércia proibitiva, oferecendo uma alternativa equilibrada e socialmente responsável ao problema regulatório.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Liz Maria de; SILVA, Rildo Pereira da; SANTOS, Antonio Tadeu Cheriff dos; ANDRADE, Joecy Dias de; SUAREZ, Maribel Carvalho. Névoas, vapores e outras volatilidades ilusórias dos cigarros eletrônicos. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 33, supl. 3, p. 125-137, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/3kYxFygfNjBj3sKp7FHWfZD/?lang=pt#>. Acesso em: 22 jul. 2024.

ANVISA - AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Gerência-Geral de Registro e Fiscalização de Produtos Fumígenos Derivados ou não do Tabaco (GGTAB).

Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório. **Relatório de Análise de Impacto Regulatório: Dispositivos Eletrônicos para Fumar**. Brasília, 2022. p. 1-323. Disponível em: <https://anvisabr.sharepoint.com/:b:/s/GEAIRTime/EcLBZW-mn-5JvGFzD203owgBGI0CZvjw6nalscqAjeyPBw?e=YZguu7>. Acesso em: 20 jun. 2024.

ANVISA - AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 855, de 23 de abril de 2024. Proíbe a fabricação, a importação, a comercialização, a distribuição, o armazenamento, o transporte e a propaganda de dispositivos eletrônicos. **Diário Oficial**, Brasília, 2024.

ANVISA - AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 46, de 28 de agosto de 2009. Proíbe a comercialização, a importação e a propaganda de quaisquer dispositivos eletrônicos para fumar, conhecidos como cigarro eletrônico. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009.

ANVISA - AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Projeto de pesquisa**: percepção de jovens e adultos, fumantes e não fumantes, sobre advertências sanitárias das embalagens de cigarros brasileiros. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/tabaco/sumario-executivo-projeto-de-pesquisa-percepcao-de-jovens-e-adultos-fumantes-e-nao-fumantes-sobre-advertencias-sanitarias-das-embalagens-de-cigarros-brasileiros/view>. Acesso em: 21 jul. 2024.

BASSAN, Richard; TROVÃO, Lidiania Costa de Sousa; CANTIDIO, Cristiana Carlos do Amaral. Implicações regulatórias e jurídicas no Brasil no uso dos cigarros eletrônicos. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 8, p. 1-13, jul./set. 2020.

BRANT, Danielle; VARGAS, Mateus. Receita pressionou Anvisa em reunião a liberar cigarro eletrônico. **Folha de São Paulo**, [s. l.], 14 set. 2024. Pánel. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2024/09/receita-pressionou-anvisa-em-reuniao-a-liberar-cigarro-eletronico.shtml>. Acesso em: 8 set. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial**, Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996. **Diário Oficial**, Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Saúde. **VIGITEL Brasil 2006-2023: Vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico**. Brasília, 2023a. Tabagismo e Consumo Abusivo de Alcool. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/svsa/vigitel/vigitel-brasil-2006-2023-tabagismo-e-consumo-abusivo-de-alcool/view>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 5.008, de 2023. **Dispõe sobre a produção, importação, exportação, comercialização, controle, fiscalização e propaganda dos**

cigarros eletrônicos, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2023b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9481955&ts=1721052561916&disposition=inline>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **Na proteção à saúde da população, Receita Federal bate recordes de apreensões de cigarros eletrônicos.** Brasília, DF, 2 jan. 2025. Disponível em: gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/na-protecao-a-saude-da-populacao-receita-federal-bate-recordes-de-apreensoes-de-cigarros-eletronicos. Acesso em: 8 set. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1-49.

CARVALHO, Laura Bastos. Controle do tabaco: uma análise sobre paternalismo e liberdade. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, Brasil, v. 16, n. 3, p. 13-35, 2015.

CNN BRASIL. Quase três milhões de brasileiros consomem cigarros eletrônicos, diz Ipec: Pesquisa aponta 2,9 milhões de consumidores no Brasil. Número é cinco vezes maior do que em 2022. **CNN Brasil**, São Paulo, p. 1-1, 22 jan. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/quase-tres-milhoes-de-brasileiros-consomem-cigarros-eletronicos-diz-ipecc/>. Acesso em: 24 jul. 2024.

COOPER, Maria; PARK-LEE, Eunice; REN, Chunfeng; CORNELIUS, Monica; JAMAL, Ahmed; CULLEN, Karen A. E-cigarette Use Among Middle and High School Students. **Morbidity and Mortality Weekly Report**, Estados Unidos da América, v. 71, n. 40, p. 1283-1285, 2022.

CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; TEIXEIRA, Ana Paula Leal. Política pública de controle do tabaco no Brasil e Portugal: impostos e acessibilidade ao produto. **Lex Humana**, [s. l.], v. 9, n. 2, p. 68-95, 2018. Disponível em: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/1271>. Acesso em: 8 set. 2025.

DELGADO, Joedson de Souza; GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A legalização dos cigarros eletrônicos no contexto de liberdade e autonomia do indivíduo. **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 23, n. 3, p. 73-104, set./dez. 2018. Disponível em: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1290>. Acesso em: 21 jul. 2024.

FARSALINOS, Konstantinos; POLOSA, Riccardo. Safety evaluation and risk assessment of electronic cigarettes as tobacco cigarette substitutes: a systematic review. **Therapeutic advances in drug safety**, Thousand Oaks, v. 5 n. 2, p. 67-86, 2014. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25083263/>. Acesso em: 21 jul. 2024.

GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. Bem-Estar Social e o Conceito de Eficiência. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 2, p. 1-43, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3581>. Acesso em: 20 jun. 2024.

GLOBAL STATE OF TOBACCO HARM REDUCTION – GSTHR. **O Estado Global da Redução de Danos do Tabaco 2024**: Um Relatório de Situação. 2024. Disponível em: <https://gsthr.org/resources/thr-reports/o-estado-global-da-reducao-de-danos-do-tabaco-2024-um-relatorio-de-situacao/>. Acesso em: 8 set. 2025.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

INCA. Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva. **Cigarros eletrônicos: o que sabemos?** estudo sobre a composição do vapor e danos à saúde, o papel na redução de danos e no tratamento da dependência de nicotina. Organização de Stella Regina Martins. Rio de Janeiro: INCA, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/tabaco/livro-cigarros-eletronicos-o-que-sabemos.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2024.

MCNEILL, Ann; SIMONAVIČIUS, Erikas; BROSE, Leonie; TAYLOR, Eve; EAST, Katherine; ZUIKOVA, Elizabeth; CALDER, Robert; ROBSON, Debbie. **Nicotine vaping in England**: an evidence update including health risks and perceptions. Relatório comissionado pelo Office for Health Improvement and Disparities. King's College London, 29 Sept. 2022. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/nicotinevaping-in-england-2022-evidence-update>. Acesso em: 20 jun. 2024.

PERFETTO JUNIOR, Domingos José. **Vieses comportamentais e tabagismo**. Orientador: Oksandro Osdival Gonçalves. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) - Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2020.

PERFETTO JUNIOR, Domingos José; GONÇALVES, Oksandro. A regulação do cigarro e os vieses comportamentais. **RJLB – Revista Jurídica Luso-Brasileira**, [s. l.], v. 5, p. 415-446, 2019.

PRATES, Pamela Varaschin. **Tributação do pecado no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. Racionalidade Limitada. In: RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KLEIN, Vinicius (coord.). **O que é análise econômica do direito**: uma introdução. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 61-67.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo. Paternalismo libertário e políticas públicas: intervenção e transparência. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, p. 105-120, abr. 2021.

ROCHA, Bruno; GALUPPO, Marcelo. Paternalismo libertário no estado democrático de direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília v. 53, n. 210, p. 135-148, abr./jun. 2016.

SCHOLZ, Jaqueline R.; MALTA, Deborah Carvalho; FAGUNDES JÚNIOR, Antonio Aurélio de Paiva; PAVANELLO, Ricardo; BREDT JÚNIOR, Gerson Luiz; ROCHA, Mário de Seixas. Posicionamento da Sociedade Brasileira de Cardiologia sobre o Uso de Dispositivos Eletrônicos para Fumar – 2024. **Arquivos Brasileiros de Cardiologia**, [s. l.], v. 121, n. 2, p. e20240063, 2024.

SILVA, Andre Luiz Oliveira da; MOREIRA, Josino Costa. Por que os cigarros eletrônicos são uma ameaça à saúde pública? **Cadernos de saúde pública**, São Paulo, v. 35, n. 6, p. 1-3, jun. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/fkBVVbDqfsrRMZ8G64vXPkD/#>. Acesso em: 24 jul. 2024.

STIGLITZ, Joseph E. Regulation and failure (Regulación y fallas) (Spanish). **Revista de Economía Institucional**, v. 12, n. 23, p. 12-28, 2010.

SUNSTEIN, Cass R.; THALER, Richard H. Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron. **University of Chicago Law Review**, [s. l.], v. 70, n. 4, p. 1159-1202, 2003.

SUNSTEIN, Cass R.; THALER, Richard H. **Nudge**: como tomar melhores decisões. Tradução Ângelo Lessa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2023.

SUNSTEIN, Cass. Laws of Fear: Beyond the Precautionary Principle. **The Modern Law Review**, Cambridge, v. 69, n. 2, p. 288-292, 2005.

SUNSTEIN, Cass; JOLLS, Christine; THALER, Richard. A behavioral approach to law and economics. **Stanford Law Review**, Stanford, v. 50, May 1998.

SZKLO, A. S.; MENDES, F. L.; VIEGAS, J. R. A Conta que a Indústria do Tabaco Não Conta!. **Revista Brasileira de Cancerologia**, [s. l.], v. 71, n. 2, p. e-245129, 2025. DOI: 10.32635/2176-9745.RBC.2025v71n2.5129. Disponível em: <https://rbc.inca.gov.br/index.php/revista/article/view/5129>. Acesso em: 8 set. 2025.

SZKLO, André S. **Monitoramento da Epidemia de Tabagismo no Brasil a partir dos dados da Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) 2019**. 2019. Disponível em: https://ninho.inca.gov.br/jspui/bitstream/123456789/4951/1/parceirostabaco_setembro_pense2019_new_1.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

TABAK, Benjamin Miranda. A análise econômica do direito: proposições legislativas e políticas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 52, n. 205, p. 321-345, jan./mar. 2015.

TABAK, Benjamin Miranda; AMARAL, Pedro Henrique Rincon. Vieses cognitivos e desenho de políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 2, v. 8, p. 473-492, ago. 2018.

THALER, Richard H. **Misbehaving**: the making of behavioral economics. Nova Iorque: W. W. Norton & Company, 2015.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. **Science**, [s. l.], v. 185, n. 4157, p. 1124-1131, 1974.

URRUTIA-PEREIRA, Marilyn; SOLÉ, Dirceu. Cigarros eletrônicos: esses ilustres desconhecidos. **Arquivos de Asma, Alergia e Imunologia**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 309-314, jul./set. 2018. Disponível em: http://aaai-asbai.org.br/detalhe_artigo.asp?id=930. Acesso em: 22 jul. 2024.

NOTA DE COAUTORIA

Este artigo foi desenvolvido em estreita colaboração entre os autores. Rodrigo Montefusco Mendes Pessoa ficou responsável pela concepção do problema de pesquisa, levantamento bibliográfico e redação da versão preliminar. Oksandro Gonçalves atuou principalmente na consolidação do referencial teórico, no enquadramento analítico, na revisão do texto e na orientação acadêmica do trabalho. Ambos participaram conjuntamente da análise e interpretação dos dados, da checagem de referências e da revisão final, aprovando a versão submetida e assumindo responsabilidade compartilhada pelo conteúdo. As decisões relevantes foram tomadas por consenso.

Como citar este documento:

PESSOA, Rodrigo Montefusco Mendes; GONÇALVES, Oksandro Osdival. A regulação do cigarro eletrônico no Brasil a partir do paternalismo libertário. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 23, n. 44, p. 82-112, set./dez. 2025. DOI: <https://doi.org/10.12662/2447-6641oj.v23i44.p82-112.2025>. Disponível em: link do artigo. Acesso em: xxxx.