



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.11.2006
COM(2006) 663 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

Avaliação final
da execução do plano de acção comunitário plurianual destinado a fomentar
uma utilização mais segura da Internet, através do combate aos conteúdos ilegais e
lesivos nas redes mundiais

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Avaliação final da execução do plano de acção comunitário plurianual destinado a fomentar uma utilização mais segura da Internet, através do combate aos conteúdos ilegais e lesivos nas redes mundiais

(Texto relevante para efeitos do EEE)

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação faz a avaliação final do plano de acção plurianual *Safer Internet* em relação ao período de 2003-2004. A avaliação foi efectuada por um painel de três peritos independentes, apoiados por uma equipa de avaliadores profissionais de uma empresa¹, encarregados de estruturar e apoiar a avaliação, recolher provas e redigir o relatório. A avaliação decorreu entre Fevereiro e Maio de 2006, em estreita colaboração com os serviços da Comissão envolvidos². Em anexo à comunicação apresenta-se o resumo do relatório de avaliação³.

2. CONTEXTO

O objectivo do plano de acção para uma Internet mais segura (*PAIS*), a seguir designado “o programa”, como especificado na Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho⁴, era fomentar uma utilização mais segura da Internet e promover, a nível europeu, um ambiente favorável ao desenvolvimento de um sector empresarial na área da Internet.

O programa originalmente adoptado decorreu durante quatro anos, de 1 de Janeiro de 1999 a 31 de Dezembro de 2002, e contou com um orçamento de 25 milhões de euros. O Parlamento Europeu e o Conselho decidiram prolongá-lo por mais dois anos, de 1 de Janeiro de 2003 a 31 de Dezembro de 2004. O orçamento total para o período de 1999-2004 foi fixado em 38,3 milhões de euros.

¹ IDATE, contratada com base num concurso restrito lançado pela DG INFSO (Sociedade da Informação) no Outono de 2005.

² DG INFSO, Unidades C3 e E6

³ *Final Evaluation of Safer Internet Action Plan (2003-2004): Final Report, May 2006*, IDATE, http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/evaluations/index_en.htm

⁴ Decisão n.º 276/1999/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de Janeiro de 1999 que adopta um plano de acção comunitário plurianual para fomentar uma utilização mais segura da Internet através do combate aos conteúdos ilegais e lesivos nas redes mundiais (JO L 33 de 6.2.1999, p. 1), com a redacção que lhe foi dada pela Decisão n.º 1151/2003/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Junho de 2003 (JO L 162 de 1.7.2003).

O programa foi executado segundo três linhas de acção:

- (1) criar um ambiente mais seguro (criando uma rede europeia de linhas directas, através das quais os utilizadores finais podem comunicar a existência de conteúdos ilegais na Internet, e incentivando a auto-regulação e os códigos de conduta);
- (2) desenvolver sistemas de filtragem e de classificação;
- (3) fomentar acções de sensibilização.

Durante o período de 2003-2004, o âmbito do programa estendeu-se às novas tecnologias em linha, como os conteúdos móveis e em banda larga, os jogos em linha, a transferência de ficheiros entre pares (*peer-to-peer*) e todas as formas de comunicação em tempo real, como as salas de conversa (*chat rooms*) e as mensagens instantâneas, com o intuito primeiro de aumentar a protecção das crianças e dos menores. Foi igualmente incentivada a ligação em rede, através do Fórum “Para uma Internet mais segura”, de todos aqueles que estão a desenvolver actividades neste domínio nos Estados-Membros e dos participantes em projectos inseridos nas várias linhas de acção, em particular nos domínios das linhas directas e da sensibilização. O programa teve igualmente por objectivo promover a cooperação e a troca de experiências e de melhores práticas aos níveis europeu e internacional, sobretudo com os novos Estados-Membros, os países candidatos e os países em processo de adesão.

O principal mecanismo para a execução do plano de acção foi o co-financiamento de projectos seleccionados com base em convites públicos à apresentação de propostas. Durante o período de 2003-2004, foram co-financiados 52 projectos que envolveram 105 organizações e abrangeram 22 Estados-Membros, além da Islândia, da Noruega e da Bulgária. Vinte e dois desses projectos são linhas directas (1 nó de coordenação e 21 linhas directas distribuídas por 20 países), vinte e cinco são projectos de sensibilização (2 nós de coordenação e 23 nós de sensibilização distribuídos por 21 países), um é de investigação aplicada no domínio da educação para os meios de comunicação, um é um sistema de rotulagem da qualidade, um é um plano de auto-regulação para combater o problema das mensagens de correio electrónico indesejadas (*spam*) e um é para a classificação dos jogos em linha. O Eurobarómetro efectuou um inquérito no âmbito de um contrato-quadro. Além disso, foi celebrado, na sequência de um concurso público, um contrato de serviços para a realização de um estudo de análise comparativa de *software* e serviços de filtragem. A despesa total no âmbito dos orçamentos de 2003 e 2004, incluindo o financiamento de todos os projectos a custos repartidos, os contratos de serviços para o estudo comparativo e o inquérito do Eurobarómetro e os custos das avaliações, exames e reuniões, rondou os 13,7 milhões de euros.

3. OBJECTIVOS DA AVALIAÇÃO

A avaliação incidiu nas seguintes questões específicas: pertinência dos objectivos do programa, das suas prioridades e dos seus meios de execução, eficácia e impacto do programa, sua eficiência e relação custo-eficácia, sua utilidade e sustentabilidade, nexos causais entre os recursos utilizados nas diversas actividades e os impactos

presumidos (lógica de intervenção) e ensinamentos a colher para eventuais intervenções futuras de tipo semelhante.

4. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

Os avaliadores consideraram que o plano de acção *Safer Internet* foi executado com êxito e que a atribuição das subvenções e a gestão do programa foram, no geral, transparentes, eficientes e satisfatórias.

O PAIS foi considerado por todas as partes interessadas um programa pertinente e eficaz, que deve continuar. A União Europeia foi considerada pioneira ao identificar numa fase precoce o problema dos conteúdos ilegais e lesivos na Internet como uma questão política grave e importante, de dimensão mundial.

O lançamento de linhas directas nacionais foi considerado um dos principais êxitos do programa. A avaliação das redes de linhas directas existentes, coordenada pela INHOPE, provou que a maioria delas oferece um serviço útil, relevante e eficaz e que não serão sustentáveis sem financiamento público. Um dos problemas fundamentais reside no facto de a maioria dos utilizadores finais da Internet desconhecer ou estar apenas vagamente informada da sua existência. O nível de cooperação entre as linhas directas e outras partes interessadas, designadamente os governos nacionais, os nós de sensibilização, mas também a polícia e as autoridades judiciais, não é ainda o ideal e deve ser melhorado.

O desenvolvimento de nós de sensibilização em quase todos os Estados membros da UE foi considerado outro grande êxito do plano de acção. A sensibilização foi considerada por todos os consultados uma necessidade crucial. No entanto, a rede de sensibilização para o problema da segurança da Internet, coordenada pela INSAFE, encontra-se ainda numa fase embrionária de desenvolvimento. Em muitos casos, as acções de sensibilização atingem apenas um pequeno número de grupos-alvo, deixando de fora outras partes interessadas, como meios de comunicação locais e nacionais, organizações de pais, estabelecimentos de ensino e outros grupos. Raramente lhes é dado um lugar de destaque nas prioridades da agenda política dos governos nacionais.

Todas as partes interessadas consideram as tecnologias de filtragem um elemento essencial de importância crescente. No entanto, os pais continuam a desconhecer quase por completo o modo de lidar com o software de filtragem ao nível do utilizador final. Todas as partes interessadas estão de acordo em que os sistemas de rotulagem e de classificação dos conteúdos continuam a ser um elemento importante para tornar a Internet um lugar mais seguro, sobretudo para os menores. Os progressos realizados neste domínio são, porém, insatisfatórios. Foram assinaladas algumas evoluções prometedoras em matéria de auto-regulação do sector, de códigos de conduta e de melhores práticas, nomeadamente no domínio dos jogos de vídeo e dos conteúdos móveis.

A harmonização das legislações nacionais, nomeadamente no que respeita aos conteúdos ilegais e lesivos e à protecção dos jovens, foi apontada como uma questão importante.

Há problemas novos que surgem com a maior difusão de novos aparelhos de consumo que incluem funções Internet, como os telemóveis da próxima geração, e de novas práticas, como a comunicação em rede (incluindo conversas em que se utilizam *webcams*), os blogues e a partilha de ficheiros.

5. RECOMENDAÇÕES

O relatório de avaliação contém sete recomendações, incluindo um conjunto de sub-recomendações⁵:

Linhas directas

- (1) Aumentar a visibilidade das linhas directas:
 - (a) Dar a conhecer melhor as linhas directas aos utilizadores finais e aos *media*.
- (2) Melhorar a cooperação entre as linhas directas e outras partes interessadas, nomeadamente a polícia e os fornecedores de serviços Internet:
 - (a) Encorajar a harmonização de procedimentos entre as linhas directas e a polícia em toda a Europa.
 - (b) Elaborar um manual que explique os procedimentos para a troca de informações e orientações em matéria de melhores práticas, que definam claramente as políticas, os preceitos éticos e os procedimentos a seguir por quem está envolvido neste tipo de trabalho.
 - (c) Coordenar o estabelecimento de uma lista negra europeia de conteúdos ilegais e promover a sua utilização generalizada pelos FSI.

Sensibilização

- (3) As acções de sensibilização devem ter como alvo grupos específicos e atingir um maior número de pessoas:
 - (a) Exigir aos nós de sensibilização que sigam estratégias especialmente adaptadas às crianças, aos pais ou aos professores.
 - (b) Facilitar o diálogo entre as administrações nacionais (Ministérios da Educação, por exemplo) para se estudar a melhor maneira de se ensinar nas escolas a utilizar a Internet de forma mais segura (formação dos professores, programas de ensino, criação de conselhos de alunos como órgãos de auto-regulação nos estabelecimentos de ensino).
 - (c) Promover o envolvimento mais activo dos *media* nas campanhas de sensibilização.

⁵ Ver o resumo em anexo e a pág. 42 e seguintes do relatório de avaliação.

- (d) Dedicar uma parte mais substancial do orçamento do programa às acções de sensibilização.
- (4) Envolver as crianças e os jovens na identificação dos problemas e na concepção de soluções:
 - (a) Ouvir as crianças e envolvê-las na concepção de mensagens e de soluções adequadas no domínio da sensibilização.
- (5) Divulgar melhor junto dos utilizadores finais as opções disponíveis para a filtragem de conteúdos lesivos:
 - (a) Encorajar os nós de sensibilização a divulgarem as ferramentas de filtragem, sobretudo junto dos pais e dos estabelecimentos de ensino.
 - (b) Avaliar a eficácia das diferentes soluções de filtragem.
- (6) Encorajar as soluções de auto-regulação do sector a nível europeu:
 - (a) Promover a adopção de sistemas de verificação da idade.
 - (b) Fomentar o intercâmbio das melhores práticas, nomeadamente códigos de conduta, rotulagem de conteúdos e sistemas de classificação.
- (7) Recensar as possibilidades de futuros desenvolvimentos tecnológicos e de futuras opções para os utilizadores:
 - (a) Analisar as implicações dos serviços convergentes e dos novos modos de comunicação na segurança das crianças e no comportamento dos utilizadores e divulgar os resultados.

6. CONCLUSÃO

A Comissão regista na íntegra as conclusões da avaliação final do plano de acção *Safer Internet* e terá em conta as respectivas recomendações na execução do *Safer Internet plus* e na planificação de um futuro programa de seguimento. Os progressos já realizados nos domínios mencionados nas recomendações serão intensificados.

O programa *Safer Internet plus* dará apoio às actividades levadas a cabo pelas linhas directas que conduzam à elaboração de listas comuns de conteúdos ilegais abrangidos pelo programa (em particular imagens de abusos sexuais de crianças). A comunicação dessas listas aos fornecedores de serviços Internet respeitará as disposições jurídicas pertinentes relativas ao seu papel, nomeadamente as constantes da Directiva relativa ao comércio electrónico⁶.

⁶ Directiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de Junho de 2000, relativa a certos aspectos legais dos serviços da sociedade da informação, em especial do comércio electrónico, no mercado interno, JO L 178 de 17.7.2000, p. 1.

À luz das suas respostas ao relatório dos avaliadores, a Comissão convida o Conselho, o Parlamento Europeu, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões a:

- (1) tomarem nota de que a execução do Plano de Acção para uma Internet mais Segura tem sido, até agora, coroada de êxito;
- (2) prestarem assistência à Comissão na sua tarefa de aumentar a visibilidade do programa *Safer Internet* e estimularem o debate público sobre as questões ligadas ao reforço da segurança da Internet;
- (3) apoiarem a Comissão nas suas actividades de consulta de todas as partes interessadas e de estudo das eventuais actividades subsequentes, nomeadamente a tomada em consideração das novas tecnologias e das novas categorias de conteúdos digitais que possam ser relevantes para a utilização mais segura da Internet.

Anexo

Resumo

As conclusões aqui apresentadas, que fazem parte da avaliação final do Plano de Acção para uma Internet mais segura (2003-2004), foram formuladas por um painel de peritos independentes composto por três membros. O painel de peritos que supervisionou e conduziu o processo e a metodologia de avaliação contou com o apoio de especialistas em avaliação do IDATE responsáveis pelo estabelecimento e a análise da base factual utilizada para a avaliação. O texto reflecte os resultados de um questionário em linha, de entrevistas telefónicas, de investigação documental e de uma reunião do grupo de discussão (Focus Group), assim como as opiniões do painel de peritos.

Conclusões

1. Lançado em 1999, o Plano de Acção para uma Internet mais Segura (PAIS) é considerado por todas as partes interessadas **um programa pertinente e eficaz, que deve continuar**. A União Europeia é considerada pioneira ao identificar numa fase precoce o problema dos conteúdos ilegais e lesivos na Internet como uma questão política grave e importante, de dimensão mundial. Hoje, a estrutura e o princípio do PAIS são utilizados por muitos outros países – tanto na região Ásia-Pacífico como na América do Norte e América Latina – como modelo de resposta ao desafio que representa combater os conteúdos lesivos e ilegais na Internet e, ao mesmo tempo, respeitar o direito das pessoas à liberdade de expressão.

2. O programa original previa **quatro grandes linhas de acção**:

A. linhas directas (com um financiamento comunitário no valor de 4,6 milhões de euros);

A. sensibilização (com um financiamento comunitário no valor de 7,4 milhões de euros);

C. filtragem, rotulagem e classificação (com um financiamento comunitário no valor de 0,875 milhões de euros);

D. auto-regulação do sector e códigos de conduta (com um financiamento comunitário no valor de 0,493 milhões de euros).

No período de 2003/2004, o financiamento comunitário concentrou-se nas linhas directas e na sensibilização. A filtragem, a rotulagem, a classificação, a auto-regulação e os códigos de conduta eram considerados áreas principalmente da responsabilidade das empresas do sector. A título do PAIS (2003-2004), a UE gastou globalmente 13,7 milhões de euros. Cerca de 13,4 milhões de euros foram distribuídos por mais de 50 projectos, principalmente relacionados com as linhas directas e a sensibilização. O financiamento beneficiou 22 Estados-Membros e ainda a Noruega, a Islândia e a Bulgária. Cerca de 0,3 milhões de euros destinaram-se a cobrir os custos das avaliações, exames, reuniões e o inquérito do Eurobarómetro. A atribuição das subvenções e a gestão do plano de acção foram, no geral, transparentes, eficientes e satisfatórias.

3. O lançamento de **linhas directas** nacionais foi considerado um dos principais êxitos do programa. No quadro do PAIS, foi desenvolvido um vasto sistema de linhas directas em toda

a Europa, abrangendo quase todos os Estados-Membros e países candidatos, coordenado pela INOPE, a associação internacional de linhas directas da Internet. As linhas directas são pontos de contacto aos quais os utilizadores podem comunicar a existência de conteúdos ilegais na Internet. Colaboram, nomeadamente, com a polícia, as autoridades judiciais e os nós de sensibilização, assim como com os FSI, as organizações do sector e outras instituições. A avaliação das linhas directas existentes permitiu recolher elementos que demonstram que, na sua maioria, oferecem um serviço útil, relevante e eficaz. No entanto, a maioria delas não será sustentável sem financiamento público. Um dos problemas fundamentais reside no facto de, apesar do serviço valioso por elas oferecido, a maioria dos utilizadores finais da Internet desconhecer ou estar apenas vagamente informado da sua existência. Na maior parte dos países, menos de 10% do número total de utilizadores finais da Internet sabem da existência de linhas directas. O nível de cooperação entre as linhas directas e outras partes interessadas, designadamente os governos nacionais, os nós de sensibilização, mas também a polícia e as autoridades judiciais, não é ainda o ideal e deve ser melhorado.

4. O desenvolvimento de **nós de sensibilização** em quase todos os Estados membros da UE é considerado outro êxito importante do plano de acção. A sensibilização foi considerada por todos os consultados uma necessidade crucial. Desenvolveram-se inúmeras técnicas, ferramentas e materiais, em função das necessidades locais. O “Dia por uma Internet mais segura”, organizado pela rede, é cada vez mais reconhecido como uma oportunidade valiosa para melhorar a comunicação entre as partes interessadas e chegar ao grande público. A rede de sensibilização para a segurança da Internet, que se encontra ainda numa fase inicial de desenvolvimento, é coordenada pela INSAFE. Em muitos casos, as acções de sensibilização atingem apenas um pequeno número de grupos-alvo, deixando de fora outras partes interessadas, como meios de comunicação locais e nacionais, organizações de país, estabelecimentos de ensino e outros grupos. Muitas vezes não obtêm o devido apoio das autoridades nacionais e dos *media* e raramente lhes é dado um lugar de destaque nas prioridades da agenda política dos governos nacionais. As acções de sensibilização muitas vezes não são suficientemente específicas para grupos-alvo como professores, pais e crianças. O nível e qualidade da formação dos professores nesta matéria varia de país para país e não é, em geral, considerada uma tarefa altamente prioritária. As crianças e os jovens devem ser informados desde muito cedo, mas a “educação para a Internet” não é suficientemente integrada nos programas escolares normais. Muitas vezes as experiências das próprias crianças não são suficientemente tidas em conta.

5. Todas as partes interessadas consideram **as tecnologias de filtragem** um elemento essencial de importância crescente. A indústria conseguiu progressos tecnológicos significativos em matéria de tecnologias de filtragem, estando disponíveis diferentes opções para os utilizadores finais. Uma tecnologia de filtragem já disponível dá a possibilidade aos utilizadores finais, em particular aos pais, de impedirem que os filhos acedam a sítios Web com conteúdos lesivos. Além disso, alguns FSI oferecem aos utilizadores finais serviços que bloqueiam o acesso a certas categorias de conteúdos lesivos. No entanto, os pais continuam a desconhecer quase por completo o modo de lidar com o *software* de filtragem ao nível do utilizador final. Todas as partes interessadas estão de acordo em que **os sistemas de rotulagem e de classificação** dos conteúdos continuam a ser um elemento importante para tornar a Internet um lugar mais seguro, sobretudo para os menores. Os progressos realizados neste domínio são, porém, insatisfatórios. Os sistemas fortemente assentes na auto-classificação muito dificilmente darão um contributo significativo para a consecução dos objectivos traçados. Foram assinaladas algumas evoluções prometedoras em matéria de

auto-regulação do sector, de códigos de conduta e de melhores práticas, nomeadamente no domínio dos jogos de vídeo e dos conteúdos móveis.

6. A harmonização das **legislações nacionais**, nomeadamente no que respeita aos conteúdos ilegais e lesivos e à protecção dos jovens, foi apontada como uma questão importante. Embora haja necessidade de regras, as acções individuais e isoladas dos Estados-Membros correm o risco de ser pouco eficazes e contraproducentes. É uma matéria que ultrapassa largamente as fronteiras da União Europeia, sendo claramente um desafio global.

7. Há problemas novos que surgem com a maior difusão de **novos aparelhos de consumo que incluem funções Internet**, como os telemóveis da próxima geração, e de novas práticas, como a comunicação em rede (incluindo conversas em que se utilizam *webcams*), os blogues e a partilha de ficheiros.