



Bruxelas, 9.12.2020
COM(2020) 795 final

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

Uma Agenda da EU em matéria de Luta contra o Terrorismo: Antecipar, Prevenir, Proteger, Responder

I. INTRODUÇÃO

A União Europeia é um espaço único de **liberdade, segurança e justiça**, onde todas as pessoas devem poder confiar que a sua liberdade e segurança estão garantidas e bem protegidas. A democracia, o Estado de direito, o respeito pelos direitos fundamentais, designadamente o direito ao respeito pela vida privada, a liberdade de expressão, a liberdade de religião e o respeito pela diversidade, são os pilares da União.

A recente vaga de atentados em solo europeu veio lembrar-nos claramente que o terrorismo continua a ser um risco real e atual. À evolução desta ameaça devemos responder com um reforço consentâneo da nossa cooperação para a combater. O caráter transnacional das redes terroristas exige uma abordagem coletiva forte à escala da UE, que proteja e defenda a nossa **sociedade pluralista**, os nossos **valores comuns** e **o nosso modo de vida europeu**. Os cidadãos têm o direito de se sentirem seguros nas suas casas e ruas, assim como na Internet. A UE tem um papel determinante na obtenção desse ambiente de segurança.

Trata-se, aliás, de uma necessidade agravada pelo facto de **a UE continuar em estado de alerta terrorista elevado**. Subsiste uma ameaça jihadista representada ou inspirada pelo Daesh e pela Alcaida e seus afiliados¹. As ameaças de grupos extremistas violentos de direita e esquerda estão a aumentar, assistindo-se, simultaneamente, a uma mudança na natureza dos ataques. A grande maioria dos atentados recentes foi perpetrada por indivíduos que agiram sozinhos — por norma, com pouca preparação e armas facilmente disponíveis —, tendo como alvo espaços com muita gente ou de grande simbolismo. Embora seja de esperar que os atentados cometidos por pessoas sozinhas continuem a prevalecer, não pode excluir-se a possibilidade de ataques sofisticados. A UE tem igualmente de estar preparada para enfrentar as ameaças de tecnologias novas e emergentes, designadamente o uso mal-intencionado de drones, da inteligência artificial e de materiais químicos, biológicos, radiológicos e nucleares. A disseminação de ideologias radicais e de material de doutrinação terrorista tem vindo a amplificar-se através do recurso à propaganda na Internet, com a utilização das redes sociais, que, não raro, acabam por ser parte integrante dos próprios atentados.

Ao longo das duas últimas décadas, a **cooperação europeia na luta contra o terrorismo** evoluiu de forma sustentada e permitiu reforçar a capacidade dos Estados-Membros para garantir a segurança dos seus cidadãos. Dispomos de redes alargadas de partilha de informações, apoiadas por bases de dados da UE cada vez mais interoperáveis e por uma cooperação policial e judiciária reforçada. Estes instrumentos ajudam-nos a «juntar as peças» além-fronteiras. Também apetrechámos as nossas instituições com ferramentas poderosas para privar os terroristas de meios de ação, nomeadamente nos domínios das armas de fogo, precursores de explosivos, financiamento do terrorismo e criminalização das deslocações para fins de terrorismo. O **relatório intercalar sobre a União da Segurança**² faz o ponto de situação destas iniciativas. No entanto, é necessário redobrar os nossos esforços coletivos, nomeadamente para combater o apelo das ideologias extremistas e proteger melhor os espaços públicos visados pelos terroristas. Devemos igualmente desfazer a falsa dicotomia entre os universos em linha e fora de linha, trazendo para a esfera em linha os respetivos ambientes de segurança e dotando as autoridades policiais e judiciais dos meios necessários para aplicar a lei nesses dois universos.

¹ Ver SEAE(2020) 1114.

² COM(2020) 797.

Esta nova **Agenda em matéria de Luta contra o Terrorismo**, anunciada na Estratégia da UE para a União da Segurança³, junta vertentes de trabalho existentes e novas numa abordagem comum de combate ao terrorismo. Esta abordagem será desenvolvida em articulação com os Estados-Membros, num trabalho conjunto com o Parlamento Europeu e o Conselho⁴, e contará com a participação da sociedade no seu todo: cidadãos, comunidades, grupos religiosos, sociedade civil, investigadores, empresas e parceiros privados. A Agenda tem por base os progressos alcançados ao longo dos últimos anos e define uma série de ações a serem realizadas, à escala nacional, da UE e internacional, em quatro frentes:

Em primeiro lugar, temos de ser capazes de **antecipar** melhor as ameaças existentes e emergentes na Europa. A partilha de informações e uma cultura de cooperação multidisciplinar e a vários níveis afiguram-se determinantes para uma avaliação rigorosa das ameaças que possa servir de base a uma política de luta contra o terrorismo sustentável no futuro.

Em segundo lugar, temos de trabalhar no sentido de **prevenir** a ocorrência de atentados, enfrentando e combatendo melhor a radicalização e as ideologias extremistas antes que estas se enraizem, tornando claro que o respeito pelo modo de vida europeu, com os seus valores democráticos e tudo o que representa, não é facultativo. Esta agenda define formas de apoiar os intervenientes locais e de criar comunidades mais resilientes com carácter de prioridade, em estreita colaboração com os Estados-Membros, tendo em conta que alguns atentados foram igualmente cometidos por cidadãos europeus, que cresceram nas nossas sociedades e se radicalizaram sem terem nunca visitado uma zona de conflito.

Em terceiro lugar, para **proteger** eficazmente os europeus, é necessário continuar a diminuir as vulnerabilidades, quer seja nos espaços públicos, quer seja nas infraestruturas críticas, as quais são essenciais para o funcionamento das nossas sociedades e economia. É fundamental modernizar a gestão das fronteiras externas da UE, através de sistemas de informação da UE de grande escala, novos e modernizados, com um apoio reforçado da Frontex e da eu-LISA, bem como assegurar controlos sistemáticos nas fronteiras externas da UE. Estas medidas são necessárias para colmatar o que, caso contrário, seria uma lacuna em matéria de segurança no repatriamento de combatentes terroristas estrangeiros.

Em quarto lugar, para **responder** aos atentados quando estes acontecem, temos de maximizar o apoio operacional que pode ser oferecido pelas agências da UE, designadamente a Europol e a Eurojust, bem como assegurar que dispomos do quadro jurídico adequado para levar a julgamento os autores de atentados e garantir às vítimas a assistência e a proteção de que necessitam.

Esta abordagem tem subjacente a necessidade de continuar a insistir sem descanso na **aplicação e execução**. A fim de potenciar os benefícios de uma harmonização e cooperação à escala da UE, é fundamental garantir que não haja lacunas ou atrasos na forma como aplicamos os instrumentos principais, a saber, a Diretiva relativa à luta contra o terrorismo⁵, a Diretiva Armas de Fogo e o quadro jurídico aplicável ao combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo⁶.

³ Comunicação da Comissão sobre a Estratégia da UE para a União da Segurança, 24 de julho de 2020 [COM(2020) 605 final].

⁴ Ver a recente videoconferência dos ministros dos Assuntos Internos, de 13 novembro de 2020, na qual foi adotada uma declaração comum: <https://www.consilium.europa.eu/pt/meetings/jha/2020/11/13/>.

⁵ Diretiva (UE) 2017/541, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo (JO L 88/6 de 31.3.2017).

⁶ Diretiva (UE) 2018/1673 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativa ao combate ao branqueamento de capitais através do direito penal (JO L 284 de 12.11.2018). A Dinamarca e a Irlanda não estão

Por último, um **compromisso internacional** transversal aos quatro pilares desta agenda, que facilite a cooperação e promova o reforço das capacidades, é essencial para melhorar a segurança interna da UE.

II. UMA ESTRATÉGIA DE QUATRO PILARES CONTRA O TERRORISMO: ANTECIPAR, PREVENIR, PROTEGER E RESPONDER

1. ANTECIPAR

Antecipar os ângulos mortos continua a ser um meio importante de fortalecer a resposta da Europa ao terrorismo e de estar um passo à frente.

Informações estratégicas e avaliação das ameaças

As informações estratégicas são extremamente importantes para definir e desenvolver uma política e legislação da UE de luta contra o terrorismo que tenham cada vez mais em conta as ameaças, bem como para antecipar melhor essas ameaças. Uma política de luta contra o terrorismo orientada para o futuro deve basear-se em avaliações rigorosas das ameaças, a cargo, nomeadamente, dos **serviços nacionais de segurança e informação**. Neste contexto, o papel desempenhado pelo Centro de Situação e de Informações da UE (INTCEN UE), com as suas competências especializadas relativamente às principais ameaças, tendências e *modi operandi* no domínio da segurança interna da UE, é crucial para alargar o nosso conhecimento situacional e apoiar a nossa capacidade de avaliação dos riscos. O INTCEN UE depende terminantemente de contributos de elevada qualidade por parte dos Estados-Membros, que estes últimos devem procurar melhorar. Por conseguinte, os Estados-Membros devem assegurar que o INTCEN UE possa contar com contributos atualizados e recursos suficientes. A Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) procurarão melhorar a integração das informações estratégicas nas políticas de luta contra o terrorismo. O aprofundamento do diálogo, tendo por base as estruturas existentes e o trabalho realizado pelo Coordenador da UE da Luta Antiterrorista é de importância fulcral para o reforço da cooperação.

Avaliações dos riscos e preparação

As **avaliações de risco específicas** permitem às partes interessadas de diversos setores realçar as insuficiências existentes e, deste modo, antecipar melhor possíveis atentados. A Comissão proporá novas formas de incentivar atividades de avaliação dos riscos e de revisão pelos pares, destinadas a antecipar melhor as ameaças terroristas. No quadro da futura proposta relativa à **resiliência de entidades críticas**, a Comissão proporá o estabelecimento de missões consultivas, no intuito de ajudar os Estados-Membros de acolhimento e os operadores de infraestruturas críticas de especial relevância europeia a reforçar a sua resiliência perante perturbações, nomeadamente antecipando possíveis ações terroristas. Estas missões assentarão na experiência de um grupo de consultores em matéria de segurança, os quais estão atualmente em formação, e que podem ser destacados mediante pedido: as **missões consultivas da UE em matéria de segurança**.

vinculadas pela Diretiva. Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/UE (JO L 156 de 19.6.2018, p. 43).

As avaliações de risco relativas à **segurança da aviação na UE** serão aperfeiçoadas, a fim de melhorar tanto o tempo de resposta após incidentes como o nível de intercâmbio de informações, incluindo a participação de países terceiros que partilham dessa preocupação, nomeadamente os Estados Unidos, a Austrália e o Canadá. A Comissão introduzirá igualmente uma nova vertente de avaliação dos riscos, com vista a garantir a **segurança dos transportes no setor marítimo**. Por último, as formações e os exercícios conjuntos são um aspeto importante dos esforços tendentes a reforçar a preparação e a resiliência dos Estados-Membros, das instituições e organismos da UE e dos parceiros internacionais⁷.

Reforçar a capacidade de deteção precoce

O atentado terrorista de extrema-direita cometido, em 2019, numa sinagoga em Halle, na Alemanha, ilustrou bem o papel crucial que as tecnologias modernas podem assumir na prática de atos terroristas, tendo o autor desse atentado construído várias armas por meio da impressão 3D. É necessário prever melhor o impacto das tecnologias na ameaça terrorista, com vista a dotar as autoridades policiais dos instrumentos apropriados.

A **investigação da UE no domínio da segurança** incidirá na resposta a dar aos diferentes *modi operandi*, no aproveitamento das iniciativas destinadas a reforçar a capacidade das autoridades policiais para aplicar soluções analíticas, bem como na gestão de grandes quantidades de conteúdos em linha⁸. A investigação no domínio da segurança financiada pela UE permitirá igualmente fortalecer a **capacidade de deteção precoce** de potenciais ameaças terroristas, explorando, em particular, a utilização da inteligência artificial para possibilitar um tratamento mais eficiente e preciso de grandes quantidades de dados, complementando projetos como o RED-Alert⁹ e o PREVISION¹⁰. Além disso, poderá ajudar a descobrir novas formas de combater a radicalização.

Por último, no âmbito do futuro **programa de investigação Horizonte Europa**, será aprofundada a integração da investigação no ciclo de políticas de segurança, com vista a assegurar um resultado mais orientado para os impactos, respondendo às necessidades identificadas das autoridades policiais. Com um mandato reforçado, tal como proposto, a Europol poderia prestar assistência à Comissão na identificação das principais temáticas da

⁷ No âmbito do projeto-piloto de exercícios paralelos e coordenados (PACE), acordado com a NATO, foram já organizados dois conjuntos de exercícios, em 2017 e 2018. Os esforços atuais centram-se na aplicação dos ensinamentos obtidos durante estes exercícios. A UE e a NATO concordaram em prolongar a execução do modelo dos PACE no período 2022-2023. Como objetivo a longo prazo, a UE preconiza uma abordagem mais ambiciosa no que se refere aos PACE, incluindo a participação ativa dos Estados-Membros e dos aliados da NATO na fase de realização destes exercícios.

⁸ Dando seguimento a iniciativas bem-sucedidas, como os projetos DANTE e TENSOR. O projeto DANTE permitiu encontrar soluções eficazes, eficientes e automatizadas de prospeção e análise de dados, assim como desenvolver um sistema integrado para detetar, recuperar, recolher e analisar volumes enormes de conteúdos multimédia e multilingues relacionados com o terrorismo e de elevada heterogeneidade e complexidade, a partir da Internet de superfície, da Internet profunda e da Internet obscura (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). O projeto TENSOR aplicou uma abordagem complementar ao projeto DANTE e desenvolveu uma plataforma que fornece às autoridades policiais os instrumentos necessários para reforçar a sua capacidade de gestão de grandes quantidades de conteúdos em linha, no âmbito da deteção precoce de atividades terroristas organizadas, radicalização e recrutamento em linha (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>).

⁹ O projeto RED-Alert utiliza técnicas analíticas avançadas, tais como a análise de linguagem natural nas redes sociais, a inteligência artificial e o tratamento de ocorrências complexas, a fim de satisfazer as necessidades das autoridades policiais em termos de prevenção e ação em matéria de atividades terroristas em linha nas redes sociais (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>).

¹⁰ O projeto PREVISION em curso tem como objetivos dotar as autoridades policiais de capacidades para analisar e explorar conjuntamente múltiplos fluxos de dados maciços, integrar semanticamente esses dados em gráficos de conhecimentos dinâmicos e prever comportamentos anormais ou aberrantes e riscos de radicalização (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>).

investigação, assim como na elaboração e execução de programas-quadro de **investigação e inovação** da UE que sejam pertinentes para as autoridades policiais.

Estar um passo à frente: o papel das novas tecnologias

As **tecnologias de detecção de ameaças** conseguem detetar objetos e substâncias com potencial perigo, por exemplo bombas ou materiais para o fabrico de bombas. A Comissão está a colaborar com o setor privado no sentido de **melhorar o desempenho** destas tecnologias de detecção fora do setor da aviação¹¹, tendo em vista um apoio ao possível desenvolvimento de requisitos voluntários da UE em matéria de tecnologias de detecção, a fim de assegurar que estas detetem as ameaças que devem detetar sem pôr em causa a mobilidade das pessoas. Além disso, em 2019, a **Plataforma de Segurança dos Passageiros Ferroviários da UE** adotou um documento de boas práticas sobre tecnologias de segurança adaptadas aos transportes ferroviários, que propunha, entre outras soluções, controlos aleatórios ou seletivos por meio de dispositivos de detecção móveis.

As novas **tecnologias** poderão contribuir para a proteção dos espaços públicos, se forem utilizadas de maneira bem definida, seletiva e proporcionada. Em caso de nível elevado de alerta de ameaça terrorista¹², as tecnologias de identificação facial, capazes de detetar terroristas em movimento comparando a sua imagem facial com uma base de dados de referência, podem assumir um papel importante na segurança. Além disso, a identificação de certas categorias de objetos (p. ex., bagagens abandonadas) ou comportamentos suspeitos pode ser muito útil para detetar ameaças. A inteligência artificial desempenha um papel essencial no fornecimento de ferramentas que permitem uma identificação precisa e seletiva de potenciais ameaças. Por conseguinte, a reflexão da Comissão sobre a utilização da inteligência artificial¹³ terá em conta as considerações de segurança, sob reserva da observação dos direitos fundamentais. A Comissão está disposta a **financiar projetos com o intuito de desenvolver novas tecnologias**, no quadro da Agenda Urbana da UE, e apoia o intercâmbio de boas práticas nesta matéria, em conformidade com a legislação da UE.

A evolução da **inteligência artificial** (IA) está prestes a causar um impacto profundo na capacidade das autoridades policiais para responder às ameaças terroristas. As autoridades policiais já estão a desenvolver **soluções inovadoras** baseadas na tecnologia de IA, com o objetivo, por exemplo, de identificar conteúdos terroristas em linha e parar a sua disseminação, prevenir a criação de novas contas de terroristas nas redes sociais e detetar símbolos. Uma condição determinante para o desenvolvimento de aplicações de IA fiáveis é assegurar que os dados utilizados para ensinar algoritmos sejam pertinentes, verificáveis, de boa qualidade e disponíveis em grande variedade, a fim de minimizar enviesamentos relacionados, por exemplo, com o sexo ou a raça. As aplicações de IA devem ser desenvolvidas e utilizadas no respeito de garantias adequadas dos direitos e liberdades, de acordo com a legislação aplicável, e devidamente documentadas para determinar a legalidade da sua utilização. A Comissão procederá a uma análise da forma como as autoridades policiais e judiciais podem tirar benefícios da IA em plena conformidade com a legislação da UE.

Estar um passo à frente também significa dar resposta às ameaças emergentes que as novas tecnologias podem colocar. Os **drones** (sistemas de aeronaves não tripuladas) podem ser

¹¹ No setor da aviação civil, as normas de desempenho aplicáveis aos equipamentos de detecção são definidas por um quadro jurídico, que se aplica apenas à segurança da aviação e não, por exemplo, aos equipamentos de detecção utilizados para proteger outros espaços públicos.

¹² Nível de alerta terrorista conforme definido pelas autoridades nacionais de acordo com a respetiva legislação nacional.

¹³ Livro Branco sobre a inteligência artificial – uma abordagem europeia virada para a excelência e a confiança [COM(2020) 65 final], 19 de fevereiro de 2020.

utilizados indevidamente para visar espaços públicos, pessoas e infraestruturas críticas. Apesar de a UE ter tornado mais difícil a utilização de certos tipos de drones para fins maliciosos¹⁴, o ritmo rápido da inovação e o fácil acesso aos drones pressupõem que a ameaça deverá aumentar. Para enfrentar este desafio, a Comissão avaliará a possibilidade de lançar, em 2021, um **manual da UE sobre a proteção das cidades** contra drones não cooperantes.

A proteção contra drones maliciosos exige, além disso, um acesso a tecnologias fiáveis para aplicar contramedidas. No âmbito do «programa europeu de testagem de sistemas anti-UAS», será criada uma metodologia comum de avaliação de sistemas que possam ser utilizados pelas forças policiais e outros intervenientes no domínio da segurança para **detetar, seguir e identificar** drones potencialmente maliciosos. Os resultados destes testes serão partilhados ao nível da UE.

Integrar a antevisão no ciclo de políticas

A proteção dos cidadãos começa com um entendimento mais profundo das futuras ameaças. Para tal, é necessário integrar estruturalmente a antevisão na elaboração da política de luta contra o terrorismo. A Comissão esforçar-se-á por estabelecer um diálogo regular entre peritos experientes no combate ao terrorismo pertencentes às autoridades policiais, aos serviços de informação e à comunidade académica, com o intuito de identificar novos riscos e assinalar os domínios em que a União Europeia e os seus Estados-Membros devem ter uma ação mais enérgica. Para o efeito, a Comissão utilizará as estruturas existentes, com a estreita colaboração da Europol, da Eurojust e do SEAE, incluindo o INTCEN UE¹⁵. O resultado desse diálogo poderá contribuir subsequentemente para a discussão de políticas, nomeadamente os debates do Conselho Justiça e Assuntos Internos relativos à segurança interna.

¹⁴ Através da nova regulamentação da UE relativa aos drones e da perspetiva de um quadro da UE de gestão do tráfego não tripulado (o «espaço U»). A legislação recente da UE nesta matéria contribuirá para a segurança das operações de drones, ao exigir à maioria destas aeronaves a incorporação de funções de identificação remota e de reconhecimento geoespacial. A partir de janeiro de 2021, os operadores de drones também serão obrigados a efetuar o registo junto das autoridades nacionais. Estas exigências são complementadas por uma proposta da Comissão relativa a um **quadro regulamentar para o espaço U**, o sistema de gestão do tráfego não tripulado da Europa¹⁴, para garantir operações de drones seguras e fiáveis.

¹⁵ Ver as conclusões do Conselho sobre a ação externa da UE em matéria de luta contra o terrorismo, de 19 de junho de 2017.

PRINCIPAIS AÇÕES:

A Comissão irá:

- Desenvolver atividades de avaliação dos riscos e de revisão pelos pares, incluindo o destacamento, a pedido, de consultores da UE em matéria de segurança;
- Financiar a investigação da UE no domínio da segurança, no intuito de fortalecer a capacidade de deteção precoce e desenvolver novas tecnologias no quadro da Agenda Urbana da UE;
- Explorar de que modo as novas tecnologias podem contribuir para a segurança; Melhorar a integração das informações estratégicas e das avaliações de ameaças, a fim de apoiar uma política virada para o futuro.

Insta-se os Estados-Membros a:

- Continuar a dotar o INTCEN UE dos recursos necessários e a proporcionar-lhe contributos de elevada qualidade.

2. PREVENIR

A União Europeia assenta num conjunto sólido de valores. Os nossos sistemas de ensino, saúde e assistência social são, por natureza, inclusivos, mas são inerentes a uma aceitação dos valores que os sustentam. O modo de vida europeu — emblemático no que toca a sociedades inclusivas e tolerantes — não é facultativo, cabendo-nos fazer tudo o que está ao nosso alcance para impedir quem queira pô-lo em causa, seja desde o interior ou o exterior.

Combater ideologias extremistas em linha

Os terroristas e os extremistas violentos recorrem cada vez mais à Internet para disseminar as suas ideologias extremistas, incluindo através de transmissões em direto e da glorificação de atentados terroristas. A resposta deve ser dada por todos os intervenientes — autoridades nacionais, indústria e sociedade civil — e a todos os níveis (nacional, europeu e internacional). Com a adoção e aplicação da proposta de **regulamento relativo à prevenção da difusão de conteúdos terroristas em linha**, os Estados-Membros poderiam garantir uma rápida remoção deste tipo de conteúdo e exigir às empresas uma maior reatividade na prevenção da utilização abusiva das respetivas plataformas para a difusão de conteúdos terroristas. Por conseguinte, é urgente que o Parlamento Europeu e o Conselho adotem o referido regulamento. Após a sua adoção, a Comissão prestará assistência aos prestadores de serviços em linha e às autoridades nacionais na aplicação eficaz do regulamento.

Num quadro mais geral, a Comissão proporá um **ato legislativo sobre os serviços digitais** que atualizará as regras horizontais, a fim de assegurar que os serviços digitais sejam prestados de forma responsável e que os utilizadores disponham de meios eficazes para notificar conteúdos terroristas. Reconhecendo o crescente papel social das plataformas em linha de grande dimensão, a proposta incluirá requisitos de avaliação dos riscos que os seus sistemas colocam não apenas em relação a conteúdos e produtos ilegais, mas também dos riscos sistémicos para a proteção dos interesses públicos, nomeadamente a saúde pública e a segurança pública, e dos direitos fundamentais, bem como no combate às técnicas manipulativas.

O **Fórum Internet da UE** formulará orientações sobre a moderação de conteúdo disponível ao público no que respeita a material extremista em linha e continuará a difundir conhecimentos sobre este assunto. Este Fórum desenvolveu o **protocolo da UE de resposta a situações de crise**, um mecanismo voluntário que visa ajudar a coordenar uma resposta rápida, coletiva e transfronteiras à propagação viral de conteúdos terroristas e extremistas violentos em linha¹⁶. É essencial que os parceiros da indústria tornem este protocolo plenamente operacional. A Comissão, em cooperação com a Europol, apoiará a formulação de novas orientações relativas à execução do protocolo de crise da UE para conter a propagação viral de conteúdos terroristas e extremistas violentos em linha. Importa reforçar os recursos e a capacidade da **Unidade de Sinalização de Conteúdos na Internet da Europol**, a fim de monitorizar e sinalizar às plataformas em linha todos os tipos de conteúdo terrorista, com uma disponibilidade 24 horas por dia, 7 dias por semana.

Os conteúdos terroristas têm origem e propagam-se desde qualquer ponto do mundo. Por este motivo, a Comissão aumentará a sua interação com os **parceiros internacionais**, especialmente com o **Fórum Mundial da Internet contra o Terrorismo (GIFCT)**, tendo em vista uma resposta operacional à escala mundial, e com governos parceiros, em consonância com o **Apelo à Ação de Christchurch**¹⁷, a fim de promover a definição de normas mínimas ao nível mundial, nomeadamente sobre transparência.

Por forma a responder à proliferação dos discursos de ódio de cariz racista e xenófobo na Internet, a Comissão promoveu a assinatura do **código de conduta da UE sobre discursos ilegais de incitação ao ódio em linha**, em 2016¹⁸. Em 2021, a Comissão apresentará uma iniciativa no sentido de alargar a lista de crimes reconhecidos pela UE, nos termos do artigo 83.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, aos crimes de ódio e ao discurso de ódio, independentemente de terem por base a raça, a origem étnica, a religião, o sexo ou a orientação sexual. Os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços para transpor na íntegra as disposições da nova Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual relativas ao discurso de ódio proferido em plataformas de partilha de vídeos em linha.

A Comissão assistirá os Estados-Membros no desenvolvimento das respetivas capacidades **de comunicação estratégica** para as respostas no seguimento de atentados, mediante o intercâmbio de competências especializadas aos níveis local e nacional. Tal é necessário não só na sequência de um atentado terrorista, mas também no contexto de medidas preventivas contínuas por parte das autoridades públicas. Por conseguinte, a Comissão ajudará os Estados-Membros a enfrentar esses desafios e a aumentar a difusão de narrativas opostas e alternativas desenvolvidas pela sociedade civil, além de apoiar iniciativas semelhantes à escala nacional. O **Programa de Capacitação da Sociedade Civil** da Comissão será reavaliado em 2022, a fim de ter em conta os ensinamentos obtidos.

Simultaneamente, tanto a UE como os seus Estados-Membros devem assegurar permanentemente que os projetos incompatíveis com os valores europeus ou cuja finalidade é ilícita não sejam apoiados por **fundos estatais ou da UE**.

¹⁶ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol_en.pdf.

¹⁷ <https://www.christchurchcall.com/call.html>.

¹⁸ Os resultados são globalmente positivos, tendo as empresas informáticas avaliado 90 % dos conteúdos assinalados no prazo de 24 horas e eliminado 71 % dos conteúdos considerados discursos ilegais de incitação ao ódio. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_en.

Apoiar os intervenientes locais em prol de comunidades mais resilientes

É importante que as nossas cidades tenham um acesso melhorado a financiamentos, orientações e formação para dar resposta aos atuais desafios e aumentar a sua resiliência. A Comissão presta assistência a coordenadores de prevenção locais, por meio da **Rede de Sensibilização para a Radicalização**. Além disso, no âmbito da iniciativa «Cidades da UE contra a Radicalização», a Comissão estimula diálogos estratégicos entre as cidades. Com vista a incrementar a resiliência, também é importante **interagir com as comunidades** e capacitá-las através de uma abordagem da base para o topo, em estreita articulação com os Estados-Membros. A Rede de Sensibilização para a Radicalização identificará boas práticas e dinamizará abordagens de policiamento de proximidade¹⁹ e de interação, com vista a gerar confiança junto das comunidades e entre estas.

A promoção da inclusão e a criação de oportunidades para os jovens em risco através da educação, da cultura, da juventude e do desporto podem contribuir para a prevenção da radicalização e a coesão na UE. A Comissão reforçará o seu apoio aos Estados-Membros e aos esforços de outras partes interessadas no domínio da **integração e da inclusão social**, através das medidas contidas no plano de ação sobre a integração e a inclusão²⁰.

Atendendo ao importante **papel do ensino não formal** na radicalização e às possíveis ligações com ideologias extremistas, a Comissão facilitará a colaboração entre **escolas, comunidades (incluindo grupos religiosos), técnicos de juventude, trabalhadores sociais e organizações da sociedade civil**. A Comissão apoiará igualmente os Estados-Membros na partilha de experiências e de boas práticas relativamente aos intercâmbios entre líderes religiosos e comunitários sobre a prevenção da radicalização, incluindo os que desenvolvem atividades nas escolas e nas prisões.

A exclusão social, a discriminação e a marginalização, reais ou sentidas, podem aumentar a vulnerabilidade perante o discurso radical, constituindo uma ameaça suplementar à coesão social. Neste sentido, a Comissão também continuará a tomar medidas de acordo com o seu plano de ação contra o racismo²¹.

Prisões, reabilitação e reintegração

Os processos de radicalização devem ser identificados o mais cedo possível, a fim de executar atempadamente as atividades de desmobilização. Reforçaremos a ação da UE em três domínios essenciais: **prisões, reabilitação e reintegração**. Em primeiro lugar, serão identificadas as abordagens mais adequadas em matéria de gestão e avaliação dos riscos de reclusos radicalizados e autores de atos terroristas²², e será apoiada a formação dos profissionais nesta área²³. Em segundo lugar, serão tidas em conta as perspetivas enunciadas

¹⁹ Neste contexto, o policiamento de proximidade é uma medida de colaboração entre as autoridades policiais e as comunidades, a fim de prevenir a radicalização violenta e dar resposta aos desafios dela decorrentes.

²⁰ COM(2020) 758 final.

²¹ Uma União da igualdade: plano de ação da UE contra o racismo 2020-2025 [COM(2020) 565 final], 18 de setembro de 2020.

²² A Comissão trabalhará igualmente na questão da prisão preventiva, atendendo ao facto de períodos alargados de prisão preventiva poderem aumentar o risco de radicalização.

²³ Incluem-se o pessoal penitenciário e os agentes de liberdade condicional, bem como outros profissionais que trabalham nos estabelecimentos prisionais e nos procedimentos posteriores à libertação (p. ex., capelães, psicólogos, trabalhadores sociais, ONG, etc.).

no Manual de Reabilitação da Rede de Sensibilização para a Radicalização²⁴, e a Comissão apoiará os Estados-Membros na formulação de orientações mais personalizadas sobre a reabilitação e reintegração de reclusos radicais, incluindo após a sua libertação. Em terceiro lugar, será desenvolvida uma metodologia com normas e indicadores comuns, para avaliar a eficácia dos programas de reintegração²⁵. Todas as iniciativas relativas à reabilitação e reintegração de menores devem ter em conta os seus direitos e necessidades específicos²⁶.

Os **combatentes terroristas estrangeiros e os membros das suas famílias**, incluindo os que se encontram atualmente em centros e campos de detenção no nordeste da Síria, levantam questões específicas e complexas, que requerem uma coordenação das partes interessadas a todos os níveis. A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros na partilha de boas práticas e reforçará igualmente o apoio à formação de profissionais, bem como à partilha de conhecimento e de informações nesta matéria, tendo em conta os direitos e necessidades específicos dos filhos de combatentes terroristas estrangeiros. De resto, a Comissão também ajudará os Estados-Membros a redobrar os esforços no sentido de garantir ações penais contra os combatentes terroristas estrangeiros, apoiando as medidas neste sentido à escala local, nacional e internacional.

Consolidar os conhecimentos e o apoio

Almejando uma ação mais coordenada e uma sensibilização estruturada ao nível nacional, numa primeira fase, a Comissão apoiará a criação e o desenvolvimento de **redes nacionais** dos intervenientes nesta matéria, incluindo de profissionais e de **centros nacionais especializados**²⁷. Numa segunda fase, a Comissão proporá a criação de um **polo de conhecimentos da UE sobre a prevenção da radicalização**, destinado a decisores políticos, profissionais e investigadores. O polo de conhecimentos da UE permitiria difundir conhecimento e competências especializadas, bem como promover a plena utilização das **possibilidades de financiamento ao abrigo dos vários programas da UE**²⁸, avaliar as intervenções, certificar as boas práticas e prestar assistência personalizada às partes interessadas nos planos nacional e local. Poderia igualmente integrar um futuro centro da UE para as vítimas do terrorismo, a fim de proporcionar competências especializadas e apoio às autoridades nacionais e às organizações de apoio às vítimas²⁹. Outros domínios pertinentes incluem a investigação, a transmissão de informações sobre ideologias, organizações e redes radicais e a difusão de narrativas opostas e alternativas, bem como a cooperação com os líderes religiosos e comunitários.

²⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_rehab_manual_en.pdf.

²⁵ As respostas no que toca aos modelos e protocolos de colaboração para a desmobilização e reintegração, bem como a preparação das partes interessadas, serão asseguradas por projetos no âmbito de uma dotação específica de 4 milhões de EUR do Fundo para a Segurança Interna. Os projetos serão dedicados à desmobilização e reintegração de autores de atos extremistas e de indivíduos radicalizados relacionados com a extrema-direita violenta e o extremismo islamita, incluindo o regresso de combatentes terroristas estrangeiros e das respetivas famílias.

²⁶ Diretiva (UE) 2016/800 relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal (JO L 132 de 21.5.2016, p. 1). Ver considerando 9: «Os menores suspeitos ou arguidos em processo penal deverão ser alvo de particular atenção, a fim de preservar o seu potencial de desenvolvimento e acautelar a sua reintegração na sociedade.»

²⁷ Possivelmente cofinanciados pelos programas nacionais do Fundo para a Segurança Interna.

²⁸ Mais concretamente, financiamentos no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, do programa «Cidadãos, Igualdade, Direitos e Valores», do Programa Justiça, do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, do Fundo Social Europeu Mais e do programa Erasmus+.

²⁹ Um futuro centro dessa natureza poderia inspirar-se no trabalho do projeto-piloto de dois anos relativo ao centro especializado da UE para as vítimas do terrorismo e zelar por uma cooperação estreita com as redes existentes nos domínios dos direitos das vítimas, particularmente a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas e os pontos de contacto únicos para as vítimas do terrorismo.

Por último, a Comissão, tendo por base a investigação, elaborará orientações destinadas aos Estados-Membros e a outras partes interessadas relativamente aos **elementos isolados**, incluindo avaliações dos riscos e possíveis respostas a este fenómeno.

PRINCIPAIS AÇÕES:

A Comissão irá:

- Propor um ato legislativo sobre os serviços digitais;
- Em cooperação com a Europol, fornecer orientações relativas à execução do protocolo de crise da UE;
- Ajudar os Estados-Membros a desenvolver a comunicação estratégica e a aumentar a difusão de narrativas opostas e alternativas;
- Fornecer orientações sobre a gestão e a avaliação dos riscos em prisões e sobre a reabilitação precoce e a reintegração;
- Estimular a partilha de boas práticas entre os Estados-Membros sobre a gestão do regresso de combatentes terroristas estrangeiros e dos membros das suas famílias;
- Propor a criação de um polo de conhecimentos da UE sobre a prevenção da radicalização e apoiar as redes nacionais de partes interessadas e de centros nacionais.

Insta-se o Parlamento Europeu e o Conselho a:

- Adotar, com carácter de urgência, o regulamento relativo à prevenção da difusão de conteúdos terroristas em linha.

A Comissão e os Estados-Membros irão:

- Assegurar permanentemente que os projetos incompatíveis com os valores europeus ou cuja finalidade é ilícita não sejam apoiados por fundos públicos. Reforçar a resiliência das comunidades através das medidas contidas no plano de ação sobre a integração e a inclusão.

3. PROTEGER

Um fortalecimento da resposta da Europa ao terrorismo implica reduzir as vulnerabilidades que podem ser exploradas ou visadas pelos terroristas. Protegendo melhor as nossas fronteiras e privando os terroristas dos meios utilizados para cometer atos terroristas, poderemos colocar-nos ao abrigo de potenciais atentados.

Proteger as pessoas nos espaços públicos

Os atentados terroristas têm tido maioritariamente como alvo pessoas presentes nos espaços públicos, os quais são particularmente vulneráveis, pela sua natureza aberta e acessível. Temos de salvaguardar a natureza aberta destes espaços e, ao mesmo tempo, torná-los mais seguros através de medidas de **proteção física** que não se traduzam na criação de fortalezas³⁰ e permitam às pessoas circular em liberdade e segurança. Com isto em mente, a Comissão aumentará os esforços à escala da UE para promover soluções de **segurança desde a**

³⁰ A Comissão já publicou documentos de orientação sobre formas de proteger fisicamente os espaços públicos, por exemplo: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>.

conceção, que tenham em conta a segurança dos espaços públicos (edifícios e infraestruturas) desde o início dos processos de arquitetura e de planeamento urbano. A Comissão disponibilizará no espaço virtual um **livro sobre arquitetura urbana**, que poderá servir de inspiração para as autoridades incorporarem aspetos de segurança na projeção de futuros espaços públicos e na renovação dos espaços existentes.

O **Fórum da UE sobre a proteção dos espaços públicos** reuniu um amplo conjunto de pessoas com responsabilidades na segurança dos espaços públicos, incluindo autoridades dos Estados-Membros e operadores privados, por exemplo, responsáveis por centros comerciais, serviços de transporte ou estabelecimentos hoteleiros. Há ainda muito a aprender com as diferentes experiências na proteção dos espaços públicos³¹. A Comissão está empenhada em dinamizar este fórum, que deve recolher, consolidar e difundir conhecimentos e apoiar o compromisso da UE relativo à segurança e à resiliência urbanas, bem como utilizar financiamento específico para ajudar a melhorar a proteção dos espaços públicos³². A Comissão avaliará igualmente a possibilidade de **estabelecer obrigações mínimas** aplicáveis aos responsáveis por garantir a segurança dos espaços públicos, a fim de clarificar as exigências que devem incumbir aos operadores de espaços públicos.

Os **locais de culto** têm um valor particularmente simbólico e são um alvo frequente dos terroristas. Devemos proteger melhor as igrejas, mesquitas e sinagogas, assim como outros sítios religiosos em toda a UE. Devemos também fomentar a cooperação entre as diversas comunidades religiosas e as autoridades nacionais competentes na troca de experiências. De 2021 em diante, a Comissão pretende apoiar projetos que reforcem a proteção física dos locais de culto, em estreita colaboração com os Estados-Membros.

A função das cidades enquanto espinha dorsal da segurança urbana

As autoridades locais e regionais desempenham um papel fundamental tanto na proteção dos espaços públicos como na prevenção da radicalização. Em articulação com a Agenda Urbana da Parceria da UE para a Segurança nos Espaços Públicos, e aproveitando o êxito da iniciativa «Cidades da UE contra a Radicalização», a Comissão proporá um **compromisso da UE relativo à segurança e à resiliência urbanas**, que definirá princípios e objetivos fundamentais para as autoridades locais nos domínios em causa, e instará os municípios interessados a aderir a uma agenda positiva com vista a prevenir e combater a radicalização e a reduzir as vulnerabilidades nos espaços públicos. Os municípios que optarem por assumir o referido compromisso participarão numa iniciativa à escala da UE para **Cidades da UE contra a Radicalização e o Terrorismo**, no âmbito da qual a Comissão intermediará a partilha de boas práticas e apoiará projetos conduzidos pelos municípios, bem como ações de consultoria interpares. A Comissão mobilizará todos os instrumentos de financiamento disponíveis para apoiar a execução do compromisso.

Além do Fundo para a Segurança Interna, podem ser utilizados os fundos da política de coesão da UE para reforçar a segurança pública nas cidades, mediante investimentos

³¹ Ver igualmente o documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado «Good practices to support the protection of public spaces» (Boas práticas para apoiar a proteção dos espaços públicos), de 20 de março de 2019 [SWD (2019) 140 final].

³² No âmbito do Fundo para a Segurança Interna – Polícia, a Comissão publicou, em 2017, 2019 e 2020, convites à apresentação de projetos para melhorar a proteção dos espaços públicos, num valor de 40 milhões de EUR, tendo em vista iniciativas conduzidas pelas partes interessadas. O Fundo apoiou igualmente formações e exercícios de várias redes de serviços policiais que protegem os espaços públicos do terrorismo, tais como a rede ATLAS de unidades especiais de intervenção, e o arranque das atividades de consultoria em matéria de segurança.

destinados a aumentar a coesão social, a integração e a resiliência das cidades, com o intuito de prevenir a radicalização e de modernizar as infraestruturas públicas. A Comissão envidará esforços conjuntos com os Estados-Membros no sentido de dar a conhecer melhor as oportunidades de financiamento disponíveis, incentivando os Estados-Membros a fazerem pleno uso dos fundos da política de coesão da UE e a incluírem os respetivos investimentos nos seus programas pós-2020. Os investimentos provenientes das estratégias integradas de desenvolvimento urbano sustentável representarão, conforme proposto pela Comissão, mais de 6 % da dotação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

Aumentar a resiliência das infraestruturas críticas

As **infraestruturas críticas**, nomeadamente as plataformas de transporte, as centrais elétricas, as infraestruturas de saúde e as instalações de tratamento de água, correm o risco de ser potenciais alvos de atos terroristas. Os operadores de infraestruturas críticas têm a responsabilidade de prestar serviços essenciais para a satisfação de necessidades fundamentais da sociedade. Paralelamente, estes operadores têm vindo a aumentar de forma contínua a sua interdependência e confrontam-se com um cenário de risco cada vez mais complexo. Os riscos potenciais incluem atentados terroristas, catástrofes naturais, acidentes e ameaças de ações maliciosas. A fim de assegurar uma prestação fiável de serviços essenciais em toda a UE e um funcionamento regular do mercado interno, é crucial garantir que os operadores críticos de serviços essenciais sejam resilientes, ou seja, que estejam devidamente preparados para prevenir, atenuar e recuperar de perturbações. A Comissão adotará um **conjunto de medidas** tendentes a aumentar a resiliência dos operadores perante riscos tanto físicos como digitais.

Segurança das fronteiras

Nos atentados mortíferos de Paris, em 13 de novembro de 2015, estiveram implicados combatentes terroristas estrangeiros que tinham regressado da Síria clandestinamente. Este episódio evidenciou as consequências devastadoras das falhas na segurança das fronteiras³³. Estima-se que 50 000 pessoas tenham viajado para a Síria e o Iraque para se juntarem a grupos jihadistas, incluindo 5 000 em proveniência da UE, cerca de um terço das quais permanece na região. Com vista a garantir a segurança dos nossos cidadãos, afigura-se crucial que as autoridades policiais sejam capazes de detetar suspeitos de terrorismo nas fronteiras externas, sejam eles cidadãos da UE ou nacionais de países terceiros. A Europol, a Frontex e a eu-Lisa continuarão a prestar assistência aos Estados-Membros no domínio da segurança das fronteiras.

É necessário melhorar o funcionamento do espaço Schengen sem fronteiras internas. Em 30 de novembro de 2020, a Comissão organizou um Fórum Schengen com vista a lançar um debate político inclusivo sobre a construção de um espaço Schengen mais forte e assente na confiança mútua. Esta iniciativa será tida em conta na Estratégia Schengen, que a Comissão prevê apresentar em 2021 e na qual proporá formas de reformar o Código das Fronteiras Schengen, no sentido de aperfeiçoar o mecanismo de avaliação e reforçar a governação de

³³ Os autores dos atentados de novembro de 2015, em Paris, eram membros do Estado Islâmico na Síria e no Iraque. [...] Nos anos que antecederam estes ataques, os relatórios indicavam que a maioria dos combatentes terroristas estrangeiros utilizava documentação própria e autêntica para viajar. No entanto, é nítido que existe um recurso a documentos falsos, como se verificou com alguns dos indivíduos que participaram nos atentados de Paris de novembro de 2015 (Europol, relatório sobre a situação e tendências do terrorismo na União Europeia, 2016).

Schengen, reforçar a cooperação policial e a troca de informações e fortalecer as fronteiras externas.

Entretanto, os Estados-Membros devem concluir urgentemente a modernização da gestão das fronteiras externas no âmbito dos roteiros acordados, com o propósito de desenvolver o sistema mais moderno de gestão das fronteiras³⁴. Não obstante os progressos alcançados, é necessário continuar a trabalhar. Ainda que os Estados-Membros possam aplicar derrogações em determinadas condições, é importante que atinjam rapidamente o objetivo de realizar **controles sistemáticos de todos os viajantes, mediante consulta das bases de dados pertinentes**, nas fronteiras externas. Em meados de 2021, a Comissão elaborará **orientações**, em colaboração com os Estados-Membros, para assegurar que as eventuais derrogações sejam utilizadas de forma restrita e cumpram os mais elevados padrões de segurança.

A eficácia dos controlos sistemáticos depende da qualidade e **interoperabilidade dos sistemas de informação da UE**³⁵. Através de sistemas de informação da UE de grande escala, novos e modernizados³⁶, será possível melhorar a segurança e aumentar a eficácia e a eficiência dos controlos nas fronteiras externas. A interoperabilidade permitirá tornar as informações necessárias imediatamente disponíveis para os agentes de polícia e guardas de fronteira que necessitem de tomar conhecimento das mesmas. O **Sistema de Entrada/Saída (SES)**³⁷, um sistema automatizado para o registo de viajantes oriundos de países terceiros, reveste-se de importância fundamental, uma vez que ajudará a identificar todos os nacionais de países terceiros que entram no território dos Estados-Membros e a detetar fraudes de identidade.

De igual modo, o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS)³⁸, um sistema de autorização antes da viagem para os viajantes isentos da obrigação de visto, assume um papel importante. Através de uma **lista de vigilância ETIAS** específica, será possível utilizar melhor as informações relativas a pessoas suspeitas ou ligadas a atividades terroristas, permitindo aos Estados-Membros tomar essas informações em consideração na emissão de autorizações de viagem. Adicionalmente, os controlos mediante consulta do futuro sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas (**ECRIS-TCN**)³⁹ permitirão verificar se um nacional de país terceiro ou cidadão com dupla nacionalidade (de um país da UE e um país terceiro) já foi condenado por um crime grave na UE e em que Estado-Membro. A interoperabilidade entre o SES, o ETIAS e o ECRIS-TCN permitirá que os agentes de polícia, os guardas de fronteira e os funcionários dos serviços de migração disponham de uma informação mais sistemática e contribuirá para combater a fraude de identidade. Por conseguinte, os Estados-Membros devem introduzir estes sistemas de forma rápida e completa e permitir a sua interoperabilidade.

³⁴ Implantação da nova arquitetura e interoperabilidade informáticas, implantação da GEFC 2.0, rápida adoção da proposta relativa à triagem.

³⁵ <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. Em conformidade com o Quadro Europeu de Interoperabilidade: https://ec.europa.eu/isa2/eif_en; ver COM(2017)134 final.

³⁶ O Sistema de Informação de Schengen, o Sistema de Entrada/Saída, o Sistema de Informação sobre Vistos, o Eurodac, o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (na sua parte relativa aos nacionais de países terceiros e aos apátridas).

³⁷ Estabelecido pelo Regulamento (UE) 2017/2226 (JO L 327 de 9.12.2017).

³⁸ Criado pelo Regulamento (UE) 2018/1240 (JO L 236 de 19.9.2018, p. 1).

³⁹ Criado pelo Regulamento (UE) 2019/816 (JO L 135 de 22.5.2019, p. 1).

Os três novos regulamentos relativos à utilização do **Sistema de Informação de Schengen (SIS)**, que entraram em vigor em dezembro de 2018⁴⁰, instituíram um conjunto de medidas no sentido de melhorar o intercâmbio de informações, incluindo sobre suspeitos de terrorismo. É fundamental que os Estados-Membros ponham em prática todas as **novas funcionalidades do SIS** o mais rapidamente possível. Em especial, os Estados-Membros devem disponibilizar urgentemente aos seus agentes a **funcionalidade de consulta de impressões digitais** no Sistema Automático de Identificação Dactiloscópica do SIS (AFIS), principalmente nas fronteiras externas.

É igualmente essencial que as **informações de países terceiros sobre combatentes terroristas estrangeiros**, fornecidas por países terceiros de confiança, sejam introduzidas no SIS. A par da presente comunicação, a Comissão apresenta uma proposta de reforço do mandato da Europol, bem como uma proposta de alteração do Regulamento relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen (SIS), em virtude das quais a Europol poderia criar alertas específicos no SIS, em consulta com os Estados-Membros. É urgente estabelecer o procedimento voluntário de tratamento de dados pendentes e futuros fornecidos por países terceiros e debatido pelos Estados-Membros. Paralelamente, importa incentivar os Estados-Membros a disponibilizar nos controlos de fronteira de primeira linha as notificações da Interpol relativas a suspeitos de terrorismo.

Ademais, segundo as novas regras, além de emitirem **proibições de entrada**, com duração até cinco anos, no âmbito de uma decisão de regresso⁴¹, os Estados-Membros devem introduzir **alertas no SIS** relativamente a nacionais de países terceiros que sejam objeto de uma decisão de regresso (a contar de 2022), bem como a recusa de entrada e permanência. Deste modo, as decisões de regresso e as proibições de entrada e permanência ficariam visíveis para todas as autoridades com acesso ao SIS. Os Estados-Membros devem garantir que esses alertas contenham igualmente informações relativas ao facto de o nacional de país terceiro constituir uma ameaça grave para a segurança e de ter ou não participado em atividades relacionadas com o terrorismo.

O tratamento de dados referentes a **informações prévias sobre passageiros (API) e ao registo de identificação dos passageiros (PNR)** desempenha um papel fulcral na identificação, prevenção, deteção e desmantelamento do terrorismo e de outros crimes graves. Com vista a racionalizar a utilização dos dados API, nomeadamente para fins de combate ao terrorismo, a Comissão apresentará uma proposta de **revisão da Diretiva API** em 2021 e equacionará a regulamentação do recurso a esses dados no combate à criminalidade grave, além de melhorar a eficácia da utilização de dados API e a coerência com outros instrumentos, tais como o Sistema de Entrada/Saída, o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem e o sistema PNR.

A **utilização e a análise de dados PNR** constituem uma ferramenta essencial para lutar contra o terrorismo e a criminalidade organizada, quer na UE, quer à escala mundial. A análise de dados PNR conservados permite a identificação de ameaças anteriormente desconhecidas e permite às autoridades policiais obter indícios criminais, de modo que possam detetar padrões de viagem suspeitos e identificar cúmplices de terroristas e

⁴⁰ Regulamento (UE) 2018/1860, Regulamento (UE) 2018/1861 e Regulamento (UE) 2018/1862.

⁴¹ Diretiva 2008/115/CE. A duração de uma proibição de entrada pode ser superior a cinco anos se o nacional de país terceiro em causa constituir uma ameaça grave para a ordem pública, a segurança pública ou a segurança nacional. Além disso, os Estados-Membros são livres de adotar medidas que proibam a entrada e a permanência de nacionais de países terceiros que se encontrem num país terceiro.

criminosos. A Comissão insta os Estados-Membros que ainda não o fazem a recolherem igualmente dados PNR relativos a voos intra-UE. A Comissão continuará empenhada no processo que visa facilitar as transferências de dados PNR de uma forma totalmente compatível com os requisitos legais da UE, tal como esclarecido pelo Tribunal no âmbito das novas normas PNR adotadas pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI). A execução na íntegra do atual quadro PNR e a cooperação bilateral em vigor com países terceiros, tais como os Estados Unidos e a Austrália, continuam a ser diligências fundamentais. Entretanto, surgiram tendências mundiais e novas realidades⁴² desde 2010, altura em que a Comissão atualizou pela última vez a sua política externa em matéria de PNR, as quais serão refletidas na **revisão da estratégia externa da UE para as transferências PNR**, a levar a cabo no próximo ano.

Atendendo à ameaça terrorista para a aviação, os esforços envidados terão de continuar a reforçar a segurança da aviação. A Comissão examinará opções quanto à criação e execução de um quadro jurídico da UE relativo ao destacamento de agentes de segurança para voos (agentes de segurança a bordo).

Privar os terroristas de meios de ataque

Com o intuito de colmatar uma lacuna existente, a Comissão adotará um **regulamento de execução** nos termos da Diretiva Armas de Fogo, criando **um sistema de intercâmbio de informações** entre os Estados-Membros sobre recusas de concessão de autorizações para a aquisição de armas de fogo. Assim, as pessoas a quem tenha sido negada, com base em motivos de segurança, uma autorização para porte de armas de fogo num Estado-Membro não poderão apresentar um pedido semelhante noutro Estado-Membro. Este trabalho é complementado pelo **Plano de Ação da UE sobre o Tráfico de Armas de Fogo**⁴³. Os pontos focais nacionais para as armas de fogo são essenciais para desenvolver um conhecimento efetivo da ameaça associada às armas de fogo, ao assegurarem uma cooperação interdepartamental e um intercâmbio transfronteiriço⁴⁴ de dados e informações. Em 2021, no âmbito da prioridade «armas de fogo» da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas (EMPACT), a Comissão publicará um painel de avaliação que apresentará os progressos dos Estados-Membros na criação desses pontos focais.

A ameaça da utilização de **explosivos artesanais** continua a ser elevada, conforme ilustrado por vários ataques cometidos no território da UE⁴⁵. A UE desenvolveu a legislação mais avançada do mundo para restringir o acesso a **precursores de explosivos**⁴⁶ e detetar transações suspeitas e suscetíveis de conduzir à detenção de terroristas que construam explosivos artesanais. É, pois, fundamental que os Estados-Membros transponham e apliquem integralmente as novas normas, que entram em vigor em 1 de fevereiro de 2021.

⁴² A saber, a existência da Diretiva PNR e dos instrumentos de proteção de dados da UE.

⁴³ COM(2020) 608.

⁴⁴ O termo «transfronteiriço» deve ser interpretado como «além de qualquer fronteira», referindo-se também especificamente a «questões que afetam particularmente regiões de ambos os lados de uma fronteira interna ou externa comum».

⁴⁵ Podem citar-se como exemplos desses ataques devastadores os de Oslo (2011), Paris (2015), Bruxelas (2016) e Manchester (2017). Um atentado cometido com um explosivo artesanal em Lyon (2019) feriu 13 pessoas.

⁴⁶ Produtos químicos que podem ser utilizados para fabricar explosivos artesanais. Estes produtos são regulamentados pelo Regulamento (UE) 2019/1148 sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos, que passará a aplicar-se a contar de 1 de fevereiro de 2021.

Um dos requisitos neste sentido consiste em garantir que não é possível contornar os controlos comprando precursores de explosivos em linha.

Os riscos inerentes aos materiais **químicos, biológicos, radiológicos e nucleares (QBRN)** continuam a ser motivo de preocupação⁴⁷. Em 2017, terroristas planearam fazer detonar uma bomba num avião australiano e fabricar uma arma química, seguindo instruções do Daexe⁴⁸. Em 2018, um terrorista tentou produzir ricina, uma toxina altamente venenosa, na Alemanha⁴⁹. Os potenciais danos de um ataque QBRN são extremamente elevados. A principal preocupação para a Comissão é a ameaça dos **agentes químicos**. Inspirando-se na abordagem utilizada para regulamentar o acesso a precursores de explosivos, a Comissão está a analisar a viabilidade de restringir o acesso a determinados produtos químicos perigosos, num estudo a concluir em 2021. Em 2020, a Comissão disponibilizou aos Estados-Membros vários instrumentos⁵⁰ que podem ser utilizados para aumentar a **biossegurança**, seguindo-se um trabalho que examinará formas de melhorar a cooperação para combater as ameaças biológicas ao nível da UE. A Comissão apoia igualmente uma ação conjunta com 18 países, que será lançada no início de 2021, com vista a reforçar a capacidade de preparação e resposta a atentados terroristas biológicos e químicos e a promover a cooperação entre vários setores (saúde, segurança e proteção civil).

As medidas restritivas («sanções») em vigor no combate ao terrorismo consistem na aplicação de uma proibição de viagem às pessoas singulares e no congelamento de ativos e proibição de disponibilização de fundos e recursos económicos em benefício de pessoas singulares e entidades. A UE aplica as sanções antiterroristas adotadas ao nível das Nações Unidas e adotou, ela própria, sanções destinadas a apoiar a luta contra o terrorismo⁵¹. Deste modo, as sanções antiterroristas constituem um poderoso instrumento preventivo para impedir aos terroristas o acesso a recursos e obstar à sua mobilidade. Por conseguinte, importa utilizar os regimes de sanções em vigor e disponíveis na UE na sua plenitude, nomeadamente através de uma execução consistente.

⁴⁷ Em 2019, a Europol indicou que a intenção de levar a cabo atentados terroristas com recurso a materiais QBRN continuava a presente em fóruns em linha e redes sociais terroristas. Foram utilizados fóruns em linha fechados para discutir possíveis *modi operandi* e partilhar conhecimentos através de manuais, guias, cartazes e gráficos informativos que continham receitas para a produção e propagação de vários agentes (Europol, relatório sobre a situação e tendências do terrorismo na União Europeia, 2020).

⁴⁸ <https://www.bbc.com/news/world-australia-49764450>.

⁴⁹ <https://www.dw.com/en/cologne-ricin-plot-bigger-than-initially-suspected/a-44319328>.

⁵⁰ Entre os quais, a iniciativa «Biosecurity Resource Toolbox» (instrumental de recursos de biossegurança), cuja criação foi financiada pela Comissão. Este instrumental foi disponibilizado aos Estados-Membros em 19 de outubro de 2020, durante uma reunião do Grupo Consultivo QBRN.

⁵¹ Posição Comum 2001/931/PESC e Regulamento (CE) n.º 2580/2001 do Conselho; Decisão (PESC) 2016/1693 do Conselho e Regulamentos (CE) n.º 881/2002 e (UE) 2016/1686 do Conselho.

PRINCIPAIS AÇÕES:

A Comissão irá:

- Propor uma Estratégia Schengen em 2021;
- Propor um compromisso da UE relativo à segurança e à resiliência urbanas, com vista a prevenir e combater a radicalização e a reduzir as vulnerabilidades nos espaços públicos;
- Ajudar a reforçar a proteção física dos locais de culto, em estreita colaboração com os Estados-Membros;
- Propor medidas destinadas a aumentar a resiliência das infraestruturas críticas;
- Propor a revisão da Diretiva Informações Antecipadas sobre Passageiros;
- Criar um sistema de intercâmbio de informações sobre recusas de concessão de autorizações para armas de fogo;
- Acompanhar, junto dos Estados-Membros, o cumprimento da legislação aplicável e tomar diligências no sentido de abrir processos por infração, se necessário.

Insta-se os Estados-Membros a:

- Colmatar, sem demora, as lacunas e insuficiências no cumprimento da legislação aplicável;
- Assegurar controlos sistemáticos de todos os viajantes, mediante consulta das bases de dados pertinentes, nas fronteiras externas;
- Registrar alertas no SIS relativos a pessoas suspeitas de serem combatentes terroristas estrangeiros;
- Disponibilizar urgentemente a funcionalidade de consulta de impressões digitais no Sistema Automático de Identificação Dactiloscópica do SIS;
- Introduzir rapidamente o SES, o ETIAS e o ECRIS-TCN e permitir a sua interoperabilidade;
- Reforçar a segurança química e a biossegurança.

4. RESPONDER

Depois de ser cometido um atentado terrorista, é necessária uma intervenção urgente para minimizar o seu impacto e permitir uma rápida investigação e a instauração de ações penais contra os seus autores. Nenhum Estado-Membro consegue tomar todas estas medidas isoladamente. É necessária uma cooperação tanto à escala europeia como internacional.

Apoio operacional: reforçar a Europol

A Europol e o seu Centro Europeu de Luta contra o Terrorismo (CELT) são estruturas determinantes na ação da UE em matéria de luta contra o terrorismo, tendo o volume do seu apoio operacional aumentado cinco vezes nos últimos anos (de 127 processos operacionais apoiados em 2016 para 632 processos em 2019). O CELT participa agora em todas as grandes investigações em matéria de luta contra o terrorismo na UE. No âmbito da iniciativa

legislativa destinada a **reforçar o mandato da Europol**, teremos de possibilitar uma **cooperação eficaz da Europol com os intervenientes privados**. Os terroristas utilizam abusivamente os serviços transfronteiriços das empresas para angariar seguidores, planejar e realizar ataques, bem como difundir propaganda para incitar a novos ataques. Muitas empresas querem partilhar dados, mas podem não saber exatamente com quem, uma vez que podem existir dúvidas quanto aos Estados-Membros que são competentes para julgar o crime em questão. A Europol é a agência mais indicada para colmatar esta lacuna e servir de primeiro ponto de contacto na identificação dos elementos de prova pertinentes e respetiva transmissão às autoridades dos Estados-Membros em causa.

A Europol deve ter capacidade para apoiar as investigações nacionais em matéria de luta contra o terrorismo, através da **análise de conjuntos de dados de grande escala e complexidade** («megadados»). Este apoio terá por base o trabalho bem-sucedido da Europol no âmbito do grupo de ação *Fraternité*, que prestou assistência às autoridades francesas e belgas na investigação dos atentados de Paris de novembro de 2015 e dos atentados de Bruxelas de março de 2016⁵². O reforço do papel da Europol na **investigação e inovação** ajudará as autoridades nacionais na utilização das tecnologias modernas para combater a ameaça do terrorismo. Explorando as novas tecnologias, os terroristas ocultam a sua identidade, escondem o conteúdo das suas comunicações e transferem secretamente bens e recursos ilícitos. Por conseguinte, é necessário fortalecer o apoio operacional da Europol no domínio da decifragem, no pleno respeito do direito da União.

Cooperação policial

Com vista a reforçar a cooperação transfronteiras, a Comissão irá propor um **«Código de Cooperação Policial» da UE** no final de 2021. Esta iniciativa simplificará os diversos instrumentos da UE de cooperação policial operacional, integrando-os num regime jurídico consolidado da UE coerente e moderno, o que facilitará igualmente a cooperação transfronteiras na luta contra o terrorismo. A proposta também fará um balanço das orientações existentes do Conselho e dos acordos bilaterais ou multilaterais mais avançados em vigor entre os Estados-Membros⁵³.

A Comissão continuará a apoiar as atividades de várias **redes de serviços policiais**, que incluirão, por exemplo, as formações e os exercícios conjuntos, o desenvolvimento de canais e capacidades de comunicação e operações transfronteiriças, bem como uma melhoria da conjugação de recursos que possam ser mobilizados durante incidentes. A Comissão continuará a apoiar e a assegurar a sustentabilidade da **rede ATLAS de unidades especiais de intervenção** dos Estados-Membros, que tem como finalidade melhorar a resposta das polícias nas operações antiterroristas transfronteiriças.

No âmbito dos **programas de cooperação transfronteiras Interreg**, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) apoiou a cooperação entre os serviços de polícia e outras forças de segurança nas regiões fronteiriças internas. No período de programação de 2021-2027, não obstante a possibilidade de este apoio se manter, o FEDER poderá igualmente contribuir para ações no domínio da gestão das fronteiras e dos fluxos

⁵² O grupo de ação *Fraternité* analisou 19 terabytes de informação para investigar mais exaustivamente as ligações internacionais dos terroristas, mediante uma análise de registos financeiros, de comunicações e da Internet e de provas forenses. O tratamento de grandes volumes de dados complexos pela Europol resultou em 799 indícios.

⁵³ A proposta será acompanhada por uma avaliação de impacto e uma consulta dos Estados-Membros, dos países associados a Schengen e dos organismos da UE pertinentes.

migratórios, designadamente a integração económica e social dos nacionais de países terceiros, incluindo os beneficiários de proteção internacional.

A Comissão incentivará também a cooperação intersetorial com outros intervenientes essenciais na linha da frente, tais como os destacados no âmbito do **Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia**, que podem desempenhar um papel crucial na resposta a incidentes graves passíveis de sobrecarregar as capacidades nacionais, tais como atentados terroristas ou incidentes químicos, biológicos, radiológicos ou nucleares.

Reforçar o intercâmbio de informações

A fim de prevenir, investigar e julgar atos terroristas e outras infrações penais, as autoridades policiais necessitam de poder aceder oportunamente às informações relevantes. As **Decisões Prüm**⁵⁴ em vigor têm sido decisivas para permitir aos Estados-Membros a partilha de dados de impressões digitais, ADN e certos dados do registo de matrícula de veículos. Contudo, à luz da evolução tecnológica, forense, operacional e de proteção de dados, as Decisões Prüm devem ser atualizadas, podendo ser alargado o respetivo âmbito de aplicação por forma a apoiar melhor os Estados-Membros nas suas investigações criminais e sobre terrorismo. Em 2021, a Comissão apresentará uma proposta de revisão das Decisões Prüm, a fim de avaliar de que modo podem ser adaptadas para corresponder às necessidades operacionais atuais e futuras das autoridades policiais e de as harmonizar com o quadro jurídico da UE relativo à proteção de dados.

As **agências no domínio da justiça e dos assuntos internos** (tais como a Europol, a Eurojust e a Frontex) terão de reforçar a sua coordenação para combater o terrorismo. Em conjunto com os Estados-Membros, e atendendo às respetivas atribuições, importa identificar elementos de conexão e pôr em prática soluções para uma abordagem eficiente ao nível da UE. A Comissão apresentará propostas concretas neste sentido, nomeadamente para estabelecer um mecanismo eficiente de intercâmbio de informações em processos de combate ao terrorismo, que deverão incluir uma plataforma de colaboração digital para equipas de investigação conjuntas, e acelerar a implantação de um sistema de resposta positiva/negativa entre a Europol e a Eurojust, com vista a detetar ligações entre os respetivos dados. A Comissão propõe igualmente, no contexto do reforço do mandato da Europol, a criação de um sistema de resposta positiva/negativa entre a Europol e a Procuradoria Europeia. Além disso, a ampliação do mandato da Procuradoria Europeia aos crimes terroristas transnacionais continua a ser um objetivo a atingir.

A recente vaga de atentados evidenciou a importância de analisar cuidadosamente a ameaça representada pelos **indivíduos considerados terroristas ou extremistas violentos**. A Comissão é favorável ao programa de trabalho recentemente definido pelo Conselho⁵⁵. Afigura-se necessário realizar debates estratégicos mais regulares sobre este tema pertinente, promover um entendimento e conhecimento mútuos dos conceitos ao nível nacional, bem como **facilitar o intercâmbio de informações** no contexto da introdução das informações relevantes nos **sistemas de informação da UE**. Os intercâmbios estratégicos regulares

⁵⁴ Decisão 2008/615/JAI do Conselho relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras, e Decisão 2008/616/JAI do Conselho, referente à execução da Decisão 2008/615/JAI.

⁵⁵ Na parte respetiva das conclusões do Conselho sobre a segurança interna, adotadas pelo Conselho Justiça e Assuntos Internos em 4 de dezembro, e das conclusões pormenorizadas acordadas pelo Grupo de Trabalho sobre Terrorismo e aprovadas pelo Comité Permanente da Segurança Interna em 19 de novembro.

deverão incluir intercâmbios sobre instrumentos práticos, tais como avaliações dos riscos, e o seu acompanhamento.

Apesar de ser absolutamente necessário aumentar o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros, tal poderá nem sempre ser suficiente para enfrentar as ameaças globais de modo eficaz. A cooperação internacional é, portanto, um aspeto fundamental para uma resposta eficaz às ameaças. Os acordos bilaterais com os principais parceiros desempenham um papel importante no intercâmbio de informações, permitindo obter elementos de prova e pistas de investigação provenientes de jurisdições situadas fora da UE. Neste contexto, a **Interpol** — Organização Internacional de Polícia Criminal — desempenha um papel relevante. Não obstante a cooperação de longa data entre a UE e a Interpol, existem alguns domínios em que importa estabelecer uma cooperação ou reforçá-la. A Interpol é um parceiro essencial na luta contra o terrorismo, graças, por exemplo, à sua especialização no que respeita aos combatentes terroristas estrangeiros. Esta especialização inclui, nomeadamente, o seu trabalho relativo à recolha de informações do campo de batalha e à prevenção de passagens não detetadas nas fronteiras. Vários organismos da UE veem-se confrontados com a necessidade operacional de ter acesso a bases de dados da Interpol para poderem cumprir as suas funções. A fim de permitir que esse acesso seja concretizado em conformidade com os requisitos da legislação da UE, a Comissão está a elaborar os instrumentos adequados para **negociar um acordo de cooperação entre a UE e a Interpol**.

Apoiar as investigações e as ações penais

O papel das **unidades de informação financeira** é essencial para detetar casos de financiamento do terrorismo, dado que recebem notificações de transações suspeitas da parte de um amplo leque de instituições financeiras e não financeiras, que analisam juntamente com outras informações pertinentes antes de divulgarem os resultados dessa análise às autoridades policiais ou a magistrados do Ministério Público. A Comissão avaliará formas de melhorar as capacidades analíticas dessas unidades através da criação de um **mecanismo da UE de coordenação e apoio às unidades de informação financeira**⁵⁶.

As **investigações financeiras** que sigam a pista do dinheiro e identifiquem cúmplices anteriormente desconhecidos são fundamentais. São necessárias novas estruturas para assistir os investigadores financeiros, com o intuito de facilitar o seu trabalho transfronteiras e reforçar a eficácia das investigações financeiras nos processos relativos ao terrorismo. A Comissão propõe que seja estabelecida uma **rede de investigadores financeiros para o combate ao terrorismo**, que apoiaria o intercâmbio de técnicas de investigação e de experiências no domínio das investigações financeiras, tendo em conta o trabalho desenvolvido pelas unidades de informação financeira nacionais. Essa rede deveria incluir a Europol e o seu Centro Europeu de Criminalidade Económica e Financeira, cooperar com a rede de gabinetes de recuperação de bens e contribuir para melhorar a análise dos investigadores, a compreensão das tendências e dos riscos emergentes, bem como reforçar a capacidade dos mesmos.

Para investigarem o financiamento do terrorismo e as redes terroristas mais amplas, os investigadores precisam de ter acesso a **informações sobre contas bancárias**. A Comissão frisou a necessidade de as unidades de informação financeira e os serviços policiais terem um rápido acesso transfronteiras a informações sobre contas bancárias nacionais noutros

⁵⁶ Tal como sugerido no plano de ação de luta contra o branqueamento de capitais, de 7 de maio de 2020 (C(2020) 2800 final).

Estados-Membros⁵⁷. Para tal, pode ser estabelecida uma interligação dos registos centrais de contas bancárias, que a Comissão considera viável⁵⁸. Esta medida responderia igualmente ao apelo do Conselho no sentido de ponderar a possibilidade de reforçar o quadro jurídico para interligar os mecanismos nacionais centralizados⁵⁹. A Comissão tenciona, no ano de 2021, propor legislação a fim de concretizar essa interligação e de criar **registos de contas bancárias interligados**. A Comissão analisará a possibilidade de conceder às autoridades policiais e aos gabinetes de recuperação de bens acesso a esses registos, sob reserva da realização de uma avaliação de impacto, nomeadamente sobre os direitos fundamentais, e da plena observação dos princípios da proporcionalidade⁶⁰. Tudo isto permitirá reforçar a cooperação transfronteiras. Em 2021, a Comissão procederá igualmente a uma reavaliação das ameaças e vulnerabilidades associadas ao financiamento estrangeiro do terrorismo e à recolha e transferências de fundos por intermédio de **organizações sem fins lucrativos**⁶¹, tendo em conta os desenvolvimentos recentes nesta matéria.

O **Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo**⁶² (TFTP) gerou informações significativas que ajudaram a investigar e detetar planos terroristas e a identificar as pessoas por detrás desses planos⁶³. O Acordo TFTP UE-EUA sobre o intercâmbio de informações financeiras concede às autoridades policiais dos EUA e da UE um instrumento poderoso na luta contra o terrorismo e contém garantias que asseguram a proteção da privacidade dos cidadãos da UE. O próximo reexame conjunto do acordo será realizado em 2021.

Atualmente, uma parte substancial das **investigações** contra todas as formas de criminalidade e terrorismo envolve **informações encriptadas**. A encriptação é essencial para o mundo digital, protegendo os sistemas e transações digitais. Trata-se de uma ferramenta importante para a proteção da cibersegurança e dos direitos fundamentais, incluindo a liberdade de expressão, a privacidade e a proteção de dados. Paralelamente, também pode ser utilizada por autores de crimes como um canal seguro no qual podem ocultar as suas ações das autoridades policiais e judiciais. A Comissão colaborará com os Estados-Membros com vista a identificar possíveis **soluções** jurídicas, operacionais e técnicas **para um acesso lícito** e promoverá uma abordagem que mantenha a eficácia da encriptação na proteção da privacidade e da segurança, dando simultaneamente uma resposta eficaz à criminalidade e ao terrorismo.

Tal como reconhecido pelos ministros da UE na sua declaração comum de 13 de novembro de 2020⁶⁴, a **disponibilidade e o acesso às provas digitais** são essenciais. É necessário um quadro preciso e sólido para um **acesso transfronteiras oportuno às provas eletrónicas** e a pistas de investigação, uma vez que as provas digitais são necessárias em cerca de 85 % de todas as investigações penais. A Comissão insta os legisladores a garantirem um acesso imediato e fiável às provas eletrónicas por parte das autoridades, **adotando, com carácter de**

⁵⁷ Plano de ação de luta contra o branqueamento de capitais, de 7 de maio de 2020 (C(2020) 2800 final).

⁵⁸ COM(2019) 273 final.

⁵⁹ Conclusões do Conselho sobre o reforço das investigações financeiras, de junho de 2020 (doc. 8927/20 do Conselho).

⁶⁰ Ver também COM(2020)605 final.

⁶¹ Foram anteriormente efetuadas avaliações no âmbito da avaliação supranacional dos riscos da Comissão de 2019 (COM(2019) 370) e da Comunicação da Comissão intitulada «Prevenir e combater o financiamento do terrorismo através de uma melhor coordenação a nível nacional e de uma maior transparência do setor não lucrativo» (COM(2005) 620).

⁶² JO L 195 de 27.7.2010, p. 5.

⁶³ COM(2013) 843 final.

⁶⁴ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>.

urgência, as propostas relativas às provas eletrónicas. Além do mais, é importante que todos os Estados-Membros estabeleçam uma ligação com o **sistema de intercâmbio digital de provas eletrónicas (eEDES)** sem demora injustificada. A Comissão pretende definir o futuro âmbito de aplicação do eEDES numa proposta legislativa relativa à digitalização dos processos de cooperação judiciária⁶⁵.

A UE necessita igualmente de regras sólidas aplicáveis à **cooperação com os nossos parceiros internacionais** nas investigações digitais. A Convenção de Budapeste sobre a Cibercriminalidade é o quadro internacional que rege essa cooperação. A Comissão fará tudo quanto estiver ao seu alcance para concluir, no início de 2021, as negociações para um quadro atualizado (segundo protocolo adicional) que dê resposta aos desafios da criminalidade hodierna possibilitada pelo ciberespaço, incluindo o terrorismo, através de instrumentos de cooperação novos e reforçados, com as garantias exigíveis em matéria de proteção dos direitos fundamentais. A Comissão intensificará as negociações tendentes a celebrar, o mais rapidamente possível, um acordo UE-EUA sobre o acesso transfronteiras às provas eletrónicas, sem deixar de assegurar que o resultado das negociações seja compatível com as normas internas da União em matéria de provas eletrónicas.

Demais, as **provas obtidas no campo de batalha**, isto é, informações encontradas e recolhidas por forças militares durante operações no campo de batalha ou por intervenientes privados numa zona de conflito, são fundamentais para as **ações penais**. A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros na utilização de informações do campo de batalha para identificar, detetar e levar a julgamento combatentes terroristas estrangeiros repatriados, através da definição de boas práticas⁶⁶, do intercâmbio de informações e, possivelmente, do financiamento de projetos. Mais especificamente, a Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa continuarão a apoiar e reforçar a cooperação com países terceiros estratégicos, entre os quais os Estados Unidos, incluindo o intercâmbio de informações, e a assegurar a integração das informações do campo de batalha na arquitetura e nas redes de segurança ao nível europeu.

A fim de garantir o acesso às provas digitais e pistas de investigação, os Estados-Membros baseiam-se em **quadros de conservação de dados** para garantir a segurança nacional e pública e na condução de investigações penais. Os mais recentes acórdãos do Tribunal de Justiça relativos à conservação de dados⁶⁷, não obstante confirmarem que o direito da União se opõe a uma conservação de dados generalizada e indiferenciada, assinalaram determinados casos em que a **conservação é lícita**, desde que sujeita a obrigações claras e proporcionadas estabelecidas por lei e a garantias materiais e processuais estritas⁶⁸. Na sua recente declaração

⁶⁵ Ver o programa de trabalho da Comissão para 2021.

⁶⁶ Memorando de 2020 da Eurojust sobre as provas obtidas no campo de batalha: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>.

⁶⁷ Acórdãos no processo C-623/17, Privacy International, e nos processos apensos C-511/18, C-512/18 e C-520/18, Quadrature du Net e o., de 6 de outubro de 2020.

⁶⁸ Ibid. Estas garantias incluem as seguintes possibilidades: conservação generalizada de dados de tráfego e de localização para fins de salvaguarda perante ameaças graves contra a segurança nacional que sejam reais e atuais ou previsíveis; conservação selecionada de dados de tráfego e de localização, com base nas pessoas e em critérios geográficos, para efeitos da luta contra a criminalidade grave e da prevenção das ameaças graves contra a segurança pública; conservação generalizada dos endereços IP atribuídos à fonte de uma comunicação durante um período limitado, para efeitos da luta contra a criminalidade grave; e conservação generalizada dos chamados «dados relativos à identidade civil», para efeitos da luta contra a criminalidade em geral.

comum⁶⁹, os ministros dos Assuntos Internos da UE destacaram a importância de conceber uma via a seguir em matéria de conservação de dados para efeitos de combate à criminalidade. A Comissão avaliará as opções disponíveis para garantir que os terroristas e outros criminosos possam ser identificados e localizados, respeitando, ao mesmo tempo, o direito da UE, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça.

O reforço das capacidades de investigação e recolha de prova dos Estados-Membros é um aspeto importante da resposta da justiça penal ao terrorismo. A Comissão analisará também a necessidade de estabelecer regras quanto à utilização transfronteiras de provas em processos penais. Além disso, existe a necessidade de identificar possíveis ligações entre processos judiciais (investigações e ações penais) relacionados com terrorismo nos Estados-Membros. Neste sentido, a Eurojust criou, em 2019, o **Registo de Contraterrorismo**. Este registo deverá constituir um instrumento proativo para assegurar a coordenação em processos judiciais transfronteiras de contraterrorismo, devendo ser concedidos à Eurojust os recursos adequados. Para o efeito, em 2021, a Comissão adotará uma **proposta legislativa com vista a melhorar o intercâmbio de informações e a coordenação nos processos judiciais relativos a casos de terrorismo transfronteiras**, por forma a tornar esse intercâmbio seguro e eficiente e a permitir à Eurojust intervir nestes casos de forma atempada.

Apoio reforçado às vítimas do terrorismo

Um aspeto fundamental da resposta ao terrorismo consiste em assegurar que as vítimas do terrorismo recebam o apoio, a proteção e o reconhecimento necessários. A UE adotou um sólido conjunto de normas relativas ao apoio e à proteção dos **direitos das vítimas**, incluindo as vítimas do terrorismo⁷⁰. Adicionalmente, a Diretiva Indemnização, de 2004⁷¹, exige que os Estados-Membros disponham de regimes nacionais de indemnização, incluindo para as vítimas do terrorismo.

Em janeiro de 2020, a Comissão estabeleceu um **centro especializado da UE para as vítimas do terrorismo**, como projeto-piloto de dois anos⁷². Este centro assiste os Estados-Membros e as organizações nacionais de apoio às vítimas na aplicação das regras da UE, disponibilizando orientações e atividades de formação e funcionando como polo especializado. No final de 2021, será examinada a necessidade de manter o centro. Também será analisada uma possível integração num futuro polo de conhecimentos da UE sobre a prevenção da radicalização. Em junho de 2020, a Comissão adotou a sua primeira **estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025)**⁷³. Esta estratégia dá especial atenção às vítimas mais vulneráveis, incluindo as vítimas do terrorismo. No sentido de melhorar a cooperação e a coordenação no que respeita às vítimas do terrorismo, os Estados-Membros devem criar **pontos de contacto únicos nacionais para as vítimas do terrorismo**⁷⁴. No âmbito da estratégia, a Comissão avaliará as regras da UE em vigor em matéria de direitos das vítimas e, se necessário, proporá alterações legislativas até 2022. A Comissão avaliará igualmente de que forma pode ser melhorado o acesso das vítimas à indemnização, incluindo

⁶⁹ Declaração comum dos ministros dos Assuntos Internos da UE sobre os recentes ataques terroristas na Europa: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>.

⁷⁰ Os atos legislativos em causa incluem a Diretiva Direitos das Vítimas (2012/29/UE), com direitos para todas as vítimas de todos os crimes, e a Diretiva (UE) 2017/541 relativa à luta contra o terrorismo, que responde de forma mais direta às necessidades específicas das vítimas do terrorismo.

⁷¹ Diretiva 2004/80/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à indemnização das vítimas da criminalidade.

⁷² https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en.

⁷³ COM(2020) 258 final.

⁷⁴ Em consonância com as conclusões do Conselho sobre as vítimas do terrorismo, de 4 de junho de 2018 (9719/18).

no que se refere às vítimas do terrorismo em situações transfronteiras, cujo domicílio se situe num Estado-Membro diferente daquele em que ocorreu o atentado terrorista. A Comissão homenageia todos os anos estas vítimas, durante o Dia Europeu em memória das vítimas do terrorismo, a fim de demonstrar unidade e resiliência contra o terrorismo na nossa sociedade.

PRINCIPAIS AÇÕES:

A Comissão irá:

- Propor uma revisão das Decisões Prüm;
- Create a network of counter-terrorism financial investigators to improve cross-border financial investigations.
- Apoiar os Estados-Membros na utilização de informações do campo de batalha para identificar, detetar e levar a julgamento combatentes terroristas estrangeiros repatriados;
- Propor um mandato para negociar um acordo de cooperação entre a UE e a Interpol;
- Apoiar as vítimas do terrorismo, incluindo por intermédio do centro especializado da UE para as vítimas do terrorismo.

Insta-se o Parlamento Europeu e o Conselho a:

- Adotar, com caráter de urgência, as propostas relativas às provas eletrónicas, a fim de garantir um acesso imediato e fiável às provas eletrónicas por parte das autoridades;
- Examinar a proposta de revisão do mandato da Europol.

5. REFORÇAR A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO CONJUNTO DOS QUATRO PILARES

As parcerias de luta contra o terrorismo, incluindo uma cooperação estreita com os países vizinhos da UE, são fundamentais para melhorar a segurança dentro da UE. O Conselho apelou a um maior reforço do envolvimento externo da UE na luta contra o terrorismo, com ênfase nos Balcãs Ocidentais, no norte de África e no Médio Oriente, na região do Sael e no Corno de África, noutros países africanos onde as atividades terroristas estão a aumentar e em regiões importantes da Ásia. Esse envolvimento poderá auxiliar os Estados-Membros no seu trabalho para impedir a atividade terrorista, bem como num esforço global de combate às organizações terroristas. Neste contexto, continua a ser essencial o apoio da rede de peritos em matéria de luta contra o terrorismo/segurança nas delegações da UE para facilitar a cooperação e promover o reforço das capacidades.

A cooperação com os **parceiros dos Balcãs Ocidentais** na luta contra o terrorismo, nomeadamente através das agências pertinentes da UE, continua a ser fundamental. É essencial executar na íntegra o plano de ação conjunto para a luta contra o terrorismo nos

Balcãs Ocidentais⁷⁵, incluindo uma maior integração dessa região nas atividades da Rede de Sensibilização para a Radicalização. A Comissão continuará a dar prioridade à cooperação nos domínios policial e judicial. O combate ao financiamento do terrorismo e a proteção dos cidadãos e das infraestruturas são igualmente fundamentais⁷⁶. A cooperação com os parceiros dos Balcãs Ocidentais no domínio das armas de fogo será intensificada nos próximos anos, com uma maior participação destes parceiros na prioridade «armas de fogo» da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas (EMPACT). A Comissão continuará igualmente a apoiar financeiramente os parceiros dos Balcãs Ocidentais, a Ucrânia e a Moldávia na execução do Plano de Ação da UE sobre o Tráfico de Armas de Fogo.

A cooperação com os países prioritários na **vizinhança meridional** deve ser dinamizada, com vista a reforçar as medidas destinadas a prevenir e lutar contra o terrorismo, incluindo o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, bem como a proteção dos espaços públicos e o reforço do Estado de direito. Os países do sul do Mediterrâneo também são uma prioridade da UE no aprofundamento da cooperação policial, atendendo à sua proximidade geográfica e às ameaças comuns para a segurança. A Comissão foi mandatada para negociar acordos internacionais com a Argélia, o Egito, Israel, a Jordânia, a Tunísia, Marrocos e o Líbano, tendo em vista o intercâmbio de dados pessoais com a Europol no âmbito da luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada grave. Além disso, a Comissão procura atualmente obter uma autorização do Conselho para entabular negociações com dez países terceiros⁷⁷ relativamente à cooperação entre estes e a Eurojust, com o intuito de responder eficazmente ao terrorismo. Quanto a regiões mais longínquas, a Comissão reforçará a cooperação com países importantes na África subsariana e na Ásia sobre domínios essenciais para toda a estratégia.

A UE deve, em particular, aprofundar a sua colaboração com os organismos pertinentes das Nações Unidas, nomeadamente o Gabinete das Nações Unidas de Luta contra o Terrorismo (UNOCT), e com outras organizações, tais como a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa ou o Conselho da Europa, sobre questões relacionadas com o terrorismo.

A Comissão e o SEAE reforçarão igualmente a sua colaboração com **organizações internacionais** como a NATO, a Interpol, o Grupo de Ação Financeira (GAFI) e o Fórum Mundial contra o Terrorismo, e com os principais parceiros estratégicos, a saber, os Estados Unidos, o Canadá e a Nova Zelândia, bem como a coligação internacional contra o Daex, a fim de partilhar experiências, estimular uma cooperação mais estreita, incluindo com intercâmbios sobre o papel da Internet e das redes sociais, e fortalecer as capacidades de investigação no domínio da prevenção. No plano mundial, a UE continuará a capacitar as partes interessadas de base, da sociedade civil e das comunidades no desenvolvimento de respostas para ir ao encontro das pessoas vulneráveis e apoiar sociedades resilientes.

A abordagem da UE em matéria de segurança externa no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) continuará a ser uma componente essencial dos esforços da UE na luta contra o terrorismo e o extremismo

⁷⁵ Plano de ação conjunto para a luta contra o terrorismo nos Balcãs Ocidentais, 5 de outubro de 2018: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf.

⁷⁶ [Comunicação sobre «Uma perspetiva de alargamento credível e um maior empenhamento da UE nos Balcãs Ocidentais»](#), COM(2018) 65, p 10; <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/>; e https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf.

⁷⁷ Argélia, Arménia, Bósnia-Herzegovina, Egito, Israel, Jordânia, Líbano, Marrocos, Tunísia e Turquia.

violento, com vista a reforçar a estabilidade e proteger os interesses europeus em matéria de segurança. O Alto Representante/Vice-Presidente, com o apoio do SEAE, continuará a desempenhar um papel decisivo no reforço da cooperação estratégica e operacional com países terceiros e organizações internacionais, explorando ao máximo os seus instrumentos de política externa, tais como os diálogos de alto nível sobre a luta contra o terrorismo, a rede de peritos em matéria de luta contra o terrorismo/segurança nas delegações da UE e, quando aplicável, as missões e operações da PCSD.

PRINCIPAIS AÇÕES:

A Comissão e o Alto Representante/Vice-Presidente, consoante o caso, irão:

- Intensificar a cooperação com os parceiros dos Balcãs Ocidentais no domínio das armas de fogo;
- Negociar acordos internacionais com os países da vizinhança meridional, tendo em vista o intercâmbio de dados pessoais com a Europol;
- Reforçar a colaboração com as organizações internacionais;
- Dinamizar a cooperação estratégica e operacional com outras regiões, a saber, a região do Sael, o Corno de África, outros países africanos e regiões importantes da Ásia.

Insta-se o Parlamento Europeu e o Conselho a:

- Autorizar a abertura de negociações com os países da vizinhança meridional, a fim de possibilitar uma cooperação com a Eurojust.

CONCLUSÕES

A ameaça do terrorismo é real, perigosa e, infelizmente, perdurável. Neste sentido, exige-se um empenhamento renovado e permanente, com vista a trabalhar em conjunto para combater esta ameaça. Exige-se unidade perante o terrorismo, que procura dividir. A presente Agenda da UE em matéria de Luta contra o Terrorismo define a via a seguir.

A fim de prosseguir e coordenar esse trabalho, a Comissão nomeará um **Coordenador da Luta Antiterrorista**, cuja missão consistirá em coordenar, no seio da Comissão, as múltiplas vertentes da política e do financiamento da UE no domínio da luta contra o terrorismo, incluindo a cooperação e articulação com os Estados-Membros, em colaboração com o Coordenador da UE da Luta Antiterrorista no seio do Conselho, bem como as agências pertinentes da UE e o Parlamento Europeu.

Os pilares da União, assentes na inclusividade e nos direitos, são a nossa melhor proteção contra a ameaça do terrorismo. Uma sociedade inclusiva e acolhedora, que respeite plenamente os direitos de todos, é uma sociedade onde os terroristas terão mais dificuldades nas suas ações de radicalização e recrutamento. Devemos, coletivamente, apoiar, reforçar e defender os nossos valores democráticos e fundamentais contra aqueles que procuram miná-los. Para o efeito, é necessário investir na coesão social, na educação e em sociedades inclusivas onde todos sintam um respeito pela sua identidade e uma pertença à comunidade no seu conjunto.

A presente Agenda da UE em matéria de Luta contra o Terrorismo baseia-se nas políticas e nos instrumentos existentes e reforçará o quadro da UE para melhorar a previsão de ameaças e riscos, a prevenção da radicalização e do extremismo violento, a proteção das pessoas e das infraestruturas, nomeadamente através da segurança nas fronteiras externas, e a eficácia da resposta a atentados.

Ainda que a presente agenda refira uma série de novas medidas, a aplicação e a execução continuam a ser fundamentais e devem ser asseguradas através de um esforço conjunto, desde uma rápida adoção e aplicação do quadro jurídico, até à aceleração dos efeitos práticos das medidas. A Comissão colaborará com os Estados-Membros e manterá o Parlamento Europeu, o Conselho e as partes interessadas informados e incluídos em todas as ações relevantes para executar a Agenda da UE em matéria de Luta contra o Terrorismo.