



## Qualidade na prevenção criminal – Normas de Beccaria

Conselho de prevenção da Baixa Saxónia  
Landespräventionsrat Niedersachsen  
Am Waterlooplatz 5 A  
30169 Hannover, Alemanha

[info@beccaria.de](mailto:info@beccaria.de)

[www.beccaria.de](http://www.beccaria.de)  
[www.lpr.niedersachsen.de](http://www.lpr.niedersachsen.de)  
[www.beccaria-standards.net](http://www.beccaria-standards.net)



Prevention of and Fight Against Crime 2007  
With financial support from the Prevention of and  
Fight Against Crime Programme  
European Commission  
Directorate General Justice, Freedom And Security

# Qualidade na prevenção criminal – Normas de Beccaria

Prevenção criminal significa a coacção de muitas pessoas e instituições com o objectivo de evitar delitos e aumentar a sensação de segurança das cidadãs e dos cidadãos. A criminalidade e a violência têm várias causas e formas de manifestação. Só é possível analisar e enfrentar as mesmas se todos os actores sociais, juntos, estiverem dispostos a assumir responsabilidade e a desenvolver estratégias de um senso comum. Essa é uma conclusão que foi decisiva para a fundação de conselhos regionais de prevenção e de outros grémios comparáveis na Alemanha. A República Federal da Alemanha é um Estado federal que se compõe de 16 Estados federados<sup>1</sup>.

Na Alemanha, a prevenção criminal é sobretudo uma tarefa dos municípios e dos Estados federados. Em 14 Estados federados existem, entretanto, grémios que se dedicam, de uma maneira especializada, ao tema da prevenção criminal. Estes grémios estão, na sua maioria, agregados aos Ministérios do Interior ou da Justiça, destacando-se, ao mesmo tempo, por um trabalho de carácter inter-ministerial.

No Estado federado da Baixa Saxónia, o Conselho regional de prevenção (CRP) da Baixa Saxónia trabalha desde 1995 como grémio especializado em prevenção criminal. Entre as 250 organizações-membras do LPR estão numerosos municípios, organizações não-governamentais assim como ministérios e autoridades.

---

<sup>1</sup> Baden-Württemberg, Baviera, Berlim, Brandeburgo, Bremen, Hamburgo, Hessen, Meclemburgo Pomerânia Ocidental, Baixa Saxónia, Renânia Setentrional Vestfália, Renânia Palatinado, Sarre, Saxónia, Saxónia-Anhalt, Schleswig-Holstein e Turíngia.

## **Objectivos e actividades do Conselho regional de prevenção (CRP):**

- O CPR fortalece a prevenção criminal em nível municipal.
- O CPR desenvolve concepções e descreve as condições para a realização das mesmas.
- O CPR promove a garantia e a melhoria de qualidade na prevenção criminal.
- O CPR oferece uma plataforma para a transferência de informações e conhecimentos.
- O CPR coordena e apoia a formação de redes com vista à prevenção criminal.
- O CPR coopera com instituições da prevenção criminal, também fora da Baixa Saxónia.
- O CPR facilita a geração de competência na prevenção.
- O CPR informa a opinião pública dos objectivos, conteúdos e métodos da prevenção criminal dirigida à sociedade inteira.
- O CPR promove o empenho dos cidadãos a favor da prevenção criminal.

Os colaboradores oficiais do escritório do CPR dependem do Ministério da Justiça da Baixa Saxónia.

Informações detalhadas sobre os objectivos e tarefas do CPR encontram-se na Internet sob o endereço [www.lpr.niedersachsen.de](http://www.lpr.niedersachsen.de).

Uma das actividades multifacéticas do Conselho Regional de Prevenção é o programa “Beccaria”.

O nome do programa provem de Cesare Beccaria (1738-1794). O filósofo de direito e reformador do direito penal italiano originou o lema: „É melhor prevenir os crimes do que puni-los” (1764). Beccaria é considerado um dos fundadores do Iluminismo europeu e do direito penal assim como pioneiro de uma política criminal moderna.

## **Normas de Beccaria para a garantia de qualidade dos projectos de prevenção criminal<sup>2</sup>**

Até agora quase não existem critérios de qualidade para a previsão, realização e avaliação de projectos de prevenção criminal. O intercâmbio técnico acerca deste complexo temático ainda está, aos níveis nacional e europeu, no começo.

Normas como critérios de verificação da previsão e realização dos projectos são um primeiro passo em direcção da verificação da eficiência de projectos de prevenção criminal e de uma orientação reforçada pela qualidade.

As presentes Normas de Beccaria foram elaboradas no quadro do Projecto de Beccaria “Gerência de qualidade na prevenção criminal”. Este projecto foi promovido pelo Programa AGIS da Comissão Europeia. As Normas de Beccaria entendem-se como recomendação para uma orientação reforçada pela qualidade no trabalho de prevenção. Representam um primeiro esboço para a discussão e devem ser melhoradas e desenvolvidas, consequentemente, através de um debate que seja o mais amplo possível.

Medidas auxiliares (7 passos) para a aplicação concreta das Normas de Beccaria podem ser encontradas para um download gratuito sob o endereço [www.beccaria.de](http://www.beccaria.de).

As Normas de Beccaria compreendem critérios e exigências à qualidade da previsão, realização e avaliação de programas<sup>3</sup> e projectos da prevenção criminal. Referem-se, neste contexto, aos seguintes principais passos de trabalho de um projecto:

1. Descrição do problema
2. Análise das condições de surgimento do problema
3. Definição dos objectivos de prevenção, objectivos de projecto e dos grupos alvos
4. Definição das medidas para alcançar os objectivos
5. Concepção e realização do projecto
6. Verificação da realização e do alcance dos objectivos do projecto (Avaliação)
7. Conclusões e documentação.

As Normas de Beccaria oferecem a criadores, actores e outros agentes responsáveis da prevenção criminal um guia de acção para garantir a qualidade das suas acções de prevenção criminal. Esse guia deve garantir que

- ▶ a previsão, realização e verificação se orientem pelos critérios de qualidade denominados na ciência e na literatura.
- ▶ os projectos sejam concebidos para que em princípio, sempre possa haver uma avaliação.
- ▶ os cientistas, peritos, clientes e doadores de dinheiro (em caso de requerimentos de projecto) disponham de um fundamento teórico para poder avaliar a eficiência e a qualidade dos projectos.

As Normas de Beccaria descrevem um programa global de exigências à garantia de qualidade. Uma garantia suficiente da qualidade do projecto só é possível se for cumprido o programa global. As diferentes exigências dependem uma da outra. Por conseguinte, uma desligação ou não consideração de determinados passos das Normas de Beccaria iria pôr em questão o nível de qualidade no seu conjunto.

No contexto das Normas de Beccaria, os seguintes pontos devem ser considerados ou cumpridos, passo a passo:

---

<sup>2</sup> Editor: Landespräventionsrat Niedersachsen. As Normas „Beccaria-Standards“ foram elaboradas em 2005 por: Volkhard Schindler, Jörg Bässmann, Anja Meyer, Erich Marks, Ruth Linssen. [www.beccaria.de](http://www.beccaria.de)

<sup>3</sup> Falam-se a seguir exclusivamente de „Projectos“, mas também estão incluídos “programas”.

## 1a Norma de Beccaria: Descrição do problema

1.1 O problema existente (a situação real) está conhecido e precisamente descrito. Nesta descrição explica-se

- ▶ em que consiste, concretamente, o problema, quais as formas de manifestação do mesmo e quais os domínios de criminalidade em questão.
- ▶ onde, em que período de tempo e em que medida o problema se apresenta concretamente no domínio a ser definido e espacialmente limitado.
- ▶ quem está afectado, directa- ou indirectamente, pelo problema (descrição com os critérios idade, sexo, características sociais, origem).
- ▶ quais as consequências directas e indirectas do problema.
- ▶ quanto tempo o problema já existe e se o mesmo está a mudar (especialmente no último tempo) (p. ex. agudização, motivos específicos).
- ▶ se já houve tentativas de uma solução do problema no local concreto. Quem trabalha nisso actualmente ou quem, no futuro, deve trabalhar na solução do problema (p. ex. a assistência a menores, professores, polícia, ministério público)? Quais as abordagens de solução (medidas) escolhidas, neste contexto, e quais os sucessos e os fracassos que podem ser reconhecidos?

1.2 Está explicado de quem a iniciativa do projecto parte ou o que foi o motivo para criar o projecto (p. ex. reclamações de cidadãos, informações por parte dos serviços de assistência a menores ou da polícia).

1.3 Está justificado que existe a necessidade de agir para poder resolver o problema.

## 2a Norma de Beccaria: Análise das condições de surgimento

2.1 Para explicar o problema constatado, são utilizados resultados teóricos e científicos conhecidos ou conhecimentos empíricos.

2.2 Os critérios de influência que são considerados essenciais para o surgimento do problema – a isto pertencem tanto os factores de risco<sup>4</sup> como também os factores de protecção<sup>5</sup> – estão incluídos e denominados.

## 3a Norma de Beccaria: Definição de objectivos de prevenção, de objectivos de projecto e de grupos alvos

Na fixação dos objectivos, deve-se distinguir de princípio, entre objectivos de prevenção e objectivos de projecto. Cada projecto sempre deve denominar, de maneira inequívoca e precisa, os seus objectivos de prevenção e os objectivos de projecto.

**Os objectivos de prevenção** (algumas pessoas também falam de objectivos principais, de objectivos globais ou de objectivos gerais) estão, neste contexto, sempre orientados pela intenção original do projecto. Esta intenção consiste na repressão (objectiva) da criminalidade (evitação e / ou redução de delitos) ou na melhoria da segurança subjectiva (reforço da sensação de segurança ou redução do medo da criminalidade). Por exemplo, um projecto podia ter o objectivo de prevenção de reduzir de 30 % o número dos delitos entre jovens no sector escolar da cidade A.

---

<sup>4</sup> Factores de risco são situações que podem ter uma influência negativa sobre o comportamento, por ex. o descuido de uma criança, contactos de jovens com grupos delinquentes da mesma idade, abandono de bairros residenciais.

<sup>5</sup> Factores de protecção podem dificultar ou evitar a perpetração de delitos. Isto abrange p. ex. relações emocionais estáveis entre jovens e os seus pais; a instalação de sistemas de alarme em veículos automóveis; uma boa visão óptica ou boa iluminação de lugares públicos que são considerados espaços de medo.

**Os objectivos de projecto** são, em contrapartida, os objectivos imediatos que o projecto aspira alcançar. Em um projecto cujo objectivo de prevenção é a redução de delitos de lesão corporal cometidos por jovens no sector escolar, poderiam ser estabelecidos os seguintes objectivos de projecto: Melhoria do clima escolar geral, fortalecimento das competências sociais de jovens, sobretudo na solução de conflitos, aumento do controlo social no espaço escolar.

Os objectivos de projecto devem estar em uma interrelação teoricamente deduzível com os objectivos de prevenção: Deve ser explicável, de uma maneira plausível, que com o alcance de um objectivo de projecto, pode-se actuar, simultaneamente, a favor do alcance do objectivo de prevenção que está mais no fundo.

Assim, deve ser explicado, com a alegação de teorias criminológicas ou de ideias teoreticamente fundamentadas ou através de resultados empíricos, que – para continuar com o exemplo – os objectivos de projecto „Melhoria do clima escolar geral“, „Reforço das competências sociais de jovens, especialmente na solução de conflitos“ assim como „Aumento do controlo social no espaço escolar“ representam, respectivamente, uma abordagem de prevenção bem apropriada para poder alcançar o objecto de prevenção „Redução de delitos de lesão corporal cometidos por jovens no sector escolar“.

- 3.1 Os objectivos de prevenção estão denominados. Foram deduzidos da descrição do problema, estão formulados de maneira precisa, mensurável, descrevendo a situação desejada.
- 3.2 Está definido quais os grupos alvos a que o alcance dos objectivos de prevenção se refere.
- 3.3 Estão definidos indicadores (índices de referência) com os quais é possível verificar se e, em caso afirmativo, em que medida se alcançam os objectivos de prevenção.
- 3.4 São escolhidas estratégias ou abordagens de prevenção que estão apropriadas para alcançar os objectivos de prevenção fixados. A escolha das estratégias ou abordagens de prevenção está concludentemente justificada. Nisto estão consideradas conclusões da literatura assim como experiências da prática. Os objectivos de projecto<sup>6</sup> estão concretamente denominados com base nas estratégias ou abordagens de prevenção escolhidas.
- 3.5 Está definido quais os grupos alvos a que se refere o alcance dos objectivos de projecto. Os grupos alvos estão denominados de maneira precisa (p. ex. idade e características sociais).
- 3.6 Está definido em que quadro temporal ou até quando se devem alcançar os objectivos de projecto almejados.

#### **4a Norma de Beccaria: Definição de medidas para atingir os objectivos**

- 4.1 Para atingir os objectivos de projecto, estão concluídas e justificadas medidas apropriadas.
- 4.2 Está verificado que as medidas são apropriadas para atingir os grupos alvos definidos nos objectivos de projecto (Isto pode ser conseguido, p. ex., através do enquadramento / da participação do grupo alvo).
- 4.3 A disponibilidade dos recursos temporais, pessoais, técnicos, financeiros e materiais necessários para realizar as medidas está exposta, de maneira plausível.
- 4.4 Estão definidos indicadores (índices de referência) com os quais é possível verificar, se e, em caso afirmativo, em que medida se alcançam os objectivos de projecto.
- 4.5 Estão definidos indicadores (índices de referência) com os quais é possível verificar, se e em que medida se atingem os grupos alvos.

---

<sup>6</sup> Os grupos alvos dos objectivos de projecto não têm que ser, necessariamente, idênticos com os grupos alvos dos objectivos de prevenção. Assim, o objectivo de projecto „Melhoria do clima escolar geral“ no exemplo referido aponta para o grupo alvo dos professores (ou da direcção escolar), enquanto o objectivo de prevenção aponta para os jovens.

#### **5a Norma de Beccaria: Concepção do projecto e realização do projecto**

- 5.1 A concepção do projecto está documentada por escrito. Compreende todas as relevantes reflexões e previsões necessárias para a justificação, definição, configuração, realização e avaliação do projecto.
- 5.2 As possibilidades da cooperação (com organizações parceiras) assim como sinergias estão esclarecidas. As redes estão atadas com orientação pelos objectivos, sustentáveis e úteis.
- 5.3 Um plano de recursos está elaborado, o qual expõe quais os recursos temporais, pessoais, técnicos, financeiros e materiais que provavelmente são necessários para realizar as medidas.

5.4 O prazo do projecto está definido.

5.5 A concepção do projecto foi analisada ou verificada por uma pessoa ou um grupo de fora do projecto, com experiência técnica.

5.6 A relação entre os custos do projecto, resultantes da previsão do projecto, e os resultados e efeitos (ou os objectivos de projecto almejados) foi verificada por uma pessoa ou um grupo de fora do projecto, com experiência técnica, e considerado eficiente ou aceitável. Alternativas possíveis ao projecto previsto estão verificadas.

5.7 As responsabilidades e competências relativas às diferentes medidas estão definidas. Os acordos entre os participantes (clientes, planificadores de projectos, eventualmente representantes dos grupos alvos, parceiros de cooperação) estão fixados por escrito.

5.8 Uma agenda de trabalho para o projecto, com uma exposição detalhada dos diferentes passos de trabalho, das pessoas responsáveis e dos respectivos prazos está elaborada.

5.9 Tanto o controlo da realização do projecto (avaliação do processo) como também – se for previsto – a verificação dos efeitos do projecto (avaliação da eficiência) estão incluídos, desde o começo, no processo de planeamento do projecto.

▶ Deve-ser realizada uma avaliação do processo. Para tal, está elaborada uma concepção para fins do controlo da realização assim como dos resultados de atingir os grupos alvos, que também está incluída na concepção do projecto.

▶ Está definido e justificado se os objectivos do projecto e os objectivos da prevenção devem ser verificados em relação ao seu grau de eficiência (avaliação da eficiência). No caso de uma realização da avaliação, está elaborado um plano de verificação. A avaliação prevista está considerada na concepção do projecto.

▶ Está definido e justificado se está prevista uma auto-avaliação e/ou uma avaliação alheia, i. e. de fora. No caso da auto-avaliação está verificada a necessidade de uma consultoria técnico-metodológica externa.

5.10 O decurso do projecto e a realização estão documentados desde o começo, todos os passos da realização do projecto assim como desvios em relação a previsão original estão expostos e justificados.

5.11 A estrutura do projecto está adaptada a situações de mudança. Em caso de défices, são fixadas e realizadas medidas de melhoria.

## **6a Norma de Beccaria: Verificação da realização e do alcance dos objectivos do projecto (Avaliação)**

6.1 Está verificada a dimensão em que os grupos alvos previstos foram alcançados (percentagem, número). Está explicado a que factores se pode atribuir o grau do alcance ou do não-alcance dos grupos alvos.

6.2 Está verificado quais mudanças se deram em que dimensão: Em que medida a situação passou por uma mudança em direcção dos objectivos de prevenção almejados (comparação entre a situação real e a situação desejada)? Em que medida houve uma mudança da situação em direcção dos almejados objectivos de projecto (comparação entre a situação real e a situação desejada)?

6.3 Está verificado e explicado se e em que medida, as mudanças podem ser atribuídas às medidas realizadas: A que está relacionado o alcance ou o não-alcance dos objectivos de prevenção? A que está relacionado o alcance ou o não-alcance dos objectivos de projecto?

6.4 Está verificado se se manifestaram efeitos secundários não previstos: Em caso afirmativo, quais os efeitos secundários não previstos e qual a dimensão em que os mesmos se manifestaram?

## **7a Norma de Beccaria: Conclusões e documentação do projecto**

7.1 No final do projecto, é realizada uma exploração posterior profunda do projecto. Neste contexto são explorados os resultados centrais do projecto, tiradas as conclusões, e é estabelecido o relatório final. A documentação do projecto ou os resultados do projecto são acessíveis para o público técnico interessado.

7.2 As conclusões centrais do projecto estão reunidas e exploradas:

- ▶ Em que medida foram alcançados os objectivos formulados (objectivos de projecto, objectivos de prevenção)?
- ▶ O que significam os resultados para o projecto?
- ▶ A que pode-se atribuir o alcance ou o não-alcance dos objectivos?
- ▶ Quais as dificuldades que se apresentaram no planeamento e na realização, quais as experiências positivas e negativas que foram acumuladas?
- ▶ Quais outras conclusões centrais puderam ser tiradas?

7.3 São tiradas conclusões das experiências, dos resultados e das soluções do projecto:

- ▶ Afirmou-se a abordagem escolhida? É possível ampliar a abordagem?
- ▶ Quais as propostas de melhoria, recomendações de actuação ou possibilidades de solução que podem ser deduzidas?
- ▶ Existem determinadas questões que devem ser a.) objecto de projectos futuros e b.) objecto da avaliação de projectos futuros?
- ▶ Quais os parceiros do projecto ou outras instituições que podem beneficiar dos resultados de uma maneira específica?
- ▶ As conclusões tiradas influem em uma eventual adaptação ou modificação do projecto ainda a decorrer ou no desenvolvimento de um projecto eventualmente continuado?
- ▶ Como é possível garantir uma sustentabilidade do projecto através do prazo do projecto (p. ex. através da integração em estruturas de oferta já existentes)?
- ▶ Será possível aplicar o projecto para outros grupos alvos e em relação a outras condições sociais?

7.4 Um relatório final do projecto está redigido. Neste relatório estão expostos:

- ▶ a concepção do projecto
- ▶ a realização do projecto
- ▶ os resultados do projecto
- ▶ os resultados da avaliação
- ▶ o plano de avaliação, eventualmente com a explicação da escolha de provas esporádicas ou do tamanho das provas esporádicas assim como dos indicadores ou critérios para a verificação do alcance dos objectivos do projecto
- ▶ as conclusões.

7.5 A documentação do projecto é acessível para outros. Os resultados do projecto são divulgados.