



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
Anticorrupção - Transparência - Integridade

# ANTICORRUPÇÃO

11 de Janeiro de 2023 | Edição nrº 01 | Distribuição Gratuita | [www.cipmoz.org](http://www.cipmoz.org)

## INATRO e tribunais de polícia cobram multas indevidas aos automobilistas

– Maior parte das transgressões rodoviárias com mais de 1 ano de registo não estão sujeitas à cobrança

Por: Ivan Maússe

Este artigo surge no quadro de denúncia de suspeitas de funcionamento irregular do sistema de cobrança de multas por transgressões ao Código de Estrada pelo INATRO e pelos tribunais da polícia, particularmente pelo Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, os quais chegam a cobrar aos automobilistas o pagamento de multas com registo de mais de 1 ano. Este acto configura-se numa flagrante violação do estipulado no Código de Estrada<sup>1</sup> em matérias de prescrição ou extinção do procedimento por contravenção rodoviária em Moçambique.

O Centro de Integridade Pública (CIP) entrevistou, durante os meses de Novembro de 2022 e Janeiro de 2023, alguns automobilistas que oral e documentalmente testemunharam existirem situações de cobranças de multas feitas fora do período legalmente previsto nos termos do Código de Estrada, tanto pelo INATRO, quanto às multas cadastradas no seu sistema electrónico<sup>2</sup>, como pelo Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo. E este último, segundo fontes consultadas, de uns tempos a esta parte, tem vindo a receber um elevado fluxo de processos<sup>3</sup> por transgressões rodoviárias de até casos de há mais de cinco (5) anos.

Das entrevistas feitas com os automobilistas foi possível constatar que (**cfr. anexos**):

1. O INATRO, perante a falta de pagamento voluntário das multas devidas pelos automobilistas, recusa-se a renovar as licenças de condução dos automobilistas com multas não pagas, ainda que com registo de mais de 1 ano.
2. O Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, após receber os autos de multas enviados pelo INATRO, tem notificado os implicados para submetê-los ao pagamento coercivo das multas devidas.

<sup>1</sup> Código de Estrada, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março.

<sup>2</sup> Vide as multas por contravenção rodoviária cadastrada no INATRO através dos endereços electrónicos <http://consulta.inatter.gov.mz> ou, ainda, <http://balcaovirtual.inatro.gov.mz>.

<sup>3</sup> Uma nota do Jornal O País dá conta que, só em 2020, pouco mais de 24 mil processos referentes ao pagamento de multas deram entrada no Tribunal da Polícia, na Cidade de Maputo (vide em: <https://opais.co.mz/um-tribunal-que-actua-no-meio-do-desconhecimento-do-publico/>. Acessado em 29 de Novembro de 2022). O Portal do Tribunal Supremo informa que o fluxo de processos relacionados a transgressões ao Código de Estrada ou a legislação rodoviária levou, em 2021, a criação de mais duas secções do Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, nomeadamente a 6ª e 7ª Secções, ambas instaladas no Prédio Fonte Azul, na baixa da Cidade, que se reportam ao Tribunal de Polícia, visando responder à elevada demanda processual de forma célere e imediata. Vide esta informação em: <http://www.ts.gov.mz/index.php/pt/imprensa/noticias/578-mais-02-seccoos-entram-em-funcionamento-no-tribunal-de-policia-da-cidade-de-maputo>. Acessado em 06 de Dezembro de 2022.

# Do cadastro de multas do INATRO e posterior remessa ao tribunal de polícia

O Código de Estrada estabelece que as multas por contravenção rodoviária devem ser pagas pelo automobilista no prazo de 15 dias úteis no comando da Polícia de Trânsito da província ou cidade onde tenham sido registadas<sup>4</sup>, a contar da data em tenha sido emitido o aviso de pagamento por parte do agente de fiscalização rodoviária. Findos os referidos 15 dias, as mesmas ficam sujeitas ao cadastro do INATRO<sup>5</sup> para:

- a) posterior cobrança pelo INATRO dentro das suas possibilidades como, por exemplo, no momento da renovação da licença de condução do automobilista<sup>6</sup>, ou durante os trabalhos de fiscalização rodoviária quando os automobilistas, com registo de multas não pagas, ao serem novamente multados são obrigados a efectuar o pagamento imediato dessas multas, acrescido de uma taxa de mora, sob o risco de lhes ser retirada, de forma imediata, a licença de condução<sup>7</sup>;
- b) posterior remessa ao tribunal de polícia para abertura do respectivo processo contravencional<sup>8</sup> seguido da citação do automobilista para subsequentemente, havendo elementos bastantes, submetê-lo ao pagamento coercivo das multas devidas, acrescida dos valores relativos às custas judiciais do mesmo processo.
- c) Ora, este é o procedimento correcto nos casos de multas com registo de até um 1 ano.

## Da irregularidade na cobrança de multas: o caso de multas com registo de mais 1 de ano

As multas por contravenção rodoviária, a par de outras obrigações legais, prescrevem ou extinguem-se pelo tempo. Não são cobrança *ad aeternum*, pelo que passado algum tempo sem que as mesmas sejam pagas pelos automobilistas deixam de estar sujeitas à cobrança. E esta matéria vem estipulada no próprio Código de Estrada, nos termos do artigo 186, do qual se pode extrair o seguinte: *[o] procedimento por contravenção rodoviária extingue-se por efeito da prescrição logo que sobre a prática da infracção tenha decorrido um ano*".

Isto significa que transcorrido 1 ano depois que a contravenção tenha sido registada, caso o INATRO ou o tribunal de polícia não desencadeiam acções de cobrança as multas deixam de ser cobráveis. Nestes casos, o INATRO e os tribunais de polícia perdem o seu poder punitivo ou sancionatório, não estando o automobilista obrigado a efectuar o seu pagamento, senão a título voluntário, uma vez que a obrigatoriedade de pagamento prescrevera com o decurso do tempo. Aqui, o pagamento da multa passa a gerar mera faculdade e não obrigação legal.

Desta forma, é indevida toda a cobrança de multas, incluindo o cumprimento de qualquer sanção acessória aplicada justamente por o seu decretamento ser dependente da existência da sanção principal (a multa)<sup>9</sup>, feita pelo INATRO ou pelos tribunais de polícia ao automobilista com multas registadas há mais de 1 ano. Abre-se uma excepção para o caso dos tribunais de polícia se estes provarem que dentro do período legal para a execução judicial da multa (que é de 1 ano contado da data da ocorrência da transgressão, conforme o já citado artigo 186 do Código de Estrada) tenham aberto o competente processo e tenham tomado todas as diligências processuais, quer de citar, quer de notificar o automobilista<sup>10</sup> para o comparecimento em tribunal para realizar o pagamento, e aquele não o fez.

4 Vide n.º 2 do artigo 172 do Código de Estrada, Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março.

5 Podendo ser pagas em sede do INATRO mediante a aplicação de juros de mora.

6 É o entendimento que se tira do disposto nas als. f), g) e o) do artigo 7 do Decreto n.º 47/2021, de 5 de Julho, que Cria o Instituto Nacional de Transportes Rodoviários (INATRO). Apesar de a lei não ser precisamente expressa quanto ao poder de o INATRO recusar-se a emitir as cartas de condução com fundamento na falta de pagamento de uma devida multa do automobilista, mas considerando que o INATRO tem poderes para emitir e renovar cartas de condução, temos de considerar que a Administração Pública está assente ao princípio da discricionariedade que, conforme explica Albano Macie, a permite ou a autoriza, a determinar, por ela mesma, sem uma previsão legal expressa, a consequência legal que, em seu entender, melhor corresponda à satisfação de um determinado interesse público e específico (MACIE, Albano. *Manual de Direito Administrativo*. Vol. I. Editora Escolar, Maputo, 2021, p. 333).

7 Vide al. b) do n.º 1 do artigo 10 conjugado com o n.º 1 e al. a) do n.º 2 do artigo 173, todos do Código de Estrada, do Código de Estrada.

8 Vide al. h) do artigo 7 do Decreto n.º 47/2021, de 5 de Julho, que cria o INATRO.

9 Assim também considerou o resumo do Acórdão do Tribunal de Relação de Coimbra, sob o Processo n.º 185/17.7PFCBR.C1, de 16 de Maio de 2018, disponível em: [<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/c55878b57e9b27538025834b0051b008?OpenDocument>], com data de consulta em 10 de Janeiro de 2023.

10 Conforme o regime previsto nos artigos 228 e seguintes do Código do Processo Civil.

Consequentemente, e justamente com fundamento na extinção do procedimento para a cobrança da multa, é ainda ilegal a recusa do INATRO em realizar a renovação das licenças de condução dos automobilistas com multas com registo de mais de 1 ano, pois trata-se de uma recusa que tem por base, e/ou fundamento, uma situação (a multa) que deixou de ser legalmente exigível nos termos do Código de Estrada. Isto nos permite considerar que, não obstante se verifiquem limitações na capacidade de fiscalização pelo INATRO e de abertura dos competentes processos pelos tribunais de polícia para garantir o pagamento das multas dentro do período legalmente previsto, não se pode *normalizar* a sistemática violação da lei, neste caso do Código de Estrada.

Com estas constatações, o CIP não pretende defender e promover situações de impunidade dos automobilistas multados, mas sim garantir que as instituições públicas, nomeadamente o INATRO e os tribunais de polícia, se esforcem em realizar o seu trabalho com celeridade, actuando em estreita observância aos mais basilares princípios do Estado de Direito.

## Recomendações

- O INATRO e os tribunais de polícia, principalmente estes últimos, devem conformar-se com a legalidade, respeitando o previsto no Código de Estrada, evitando, com efeito, citar os automobilistas para efectuar o pagamento de multas legalmente extintas;

- Num quadro em que se discute a revisão do actual Código de Estrada<sup>11</sup>, perante a incapacidade do INATRO e dos tribunais de polícia em garantir que os automobilistas paguem as multas dentro do período legalmente previsto, deve-se aumentar o período de prescrição do procedimento por contravenção rodoviária, para se assegurar que aquelas sejam, quanto possível, cabalmente pagas<sup>12</sup> pois é face a essa incapacidade que as citadas instituições acabam por actuar à margem da lei.

- O INATRO, com o apoio dos agentes da polícia de trânsito, como meio de garantir o pagamento das multas no prazo legalmente previsto deve, nos seus trabalhos de fiscalização na via pública, ter equipamentos que permitam a rápida consulta de multas servindo-se, sempre que aplicável, da sua prerrogativa de retirada imediata da licença de condução do automobilista que não efectue o pronto pagamento da multa devida<sup>13</sup>.

11 Vide em: <https://opais.co.mz/codigo-de-estrada-sera-revisto-para-reduzir-acidentes-de-viacao-no-pais/>], como também em: [https://opais.co.mz/amviro-propoe-revisao-do-codigo-de-estradas-e-penas-mais-duras/], todos com data de consulta em 10 de Janeiro de 2023.

12 Casos como o de Brasil e de Portugal, com mais experiência em relação a Moçambique no cadastro de transgressões rodoviárias consequente instrução de processos administrativos e judiciais para o cumprimento das sanções delas decorrentes, o procedimento por contravenção rodoviária conhece prazos de prescrição acima de pelos menos dois anos.

13 Tal como estipula no n.º 2 do artigo 173 do Código de Estrada.

## ANEXO 1

Os anexos que se seguem reportam uma multa por transgressão rodoviária ocorrida em 2020. A mesma só foi lançada pelo INATRO em Julho de 2022, isto é, 1 ano depois da sua prescrição. Agora, o INATRO recusa-se a renovar a licença de condução do automobilista, exigindo o pagamento da referida multa. O automobilista já deduziu a sua reclamação ao INATRO e aguarda por provisão do pedido.



The screenshot shows the INATRO website interface. At the top, the browser address bar displays 'caovirtual.inatro.gov.mz'. The INATRO logo is visible on the left, and a user profile icon is on the right. The main heading is 'Consulta de Multas'. Below this, a table lists a single fine record.

#	Descrição	Data Início	Data Fim
1	[REDACTED] AV. [REDACTED] AUT. [REDACTED] ART.91/1CE(2000) 11/7/20 [REDACTED]	27- 07- 2022	27- 07- 2023

[Redacted]

Ao Delegado do INATRO da

[Redacted]  
[Redacted] e 2023

Assunto: MULTA: [Redacted] ART.91/ICE (2000) 11/7/20 [Redacted]

[Redacted]

O terceiro e último ponto está relacionado a prescrição da multa, nos termos do artigo 186 do Código de Estrada segundo o qual, o procedimento por contravenção rodoviária extingue-se por efeito da prescrição logo que, sobre a prática da contravenção tenha decorrido um ano. Portanto, o facto sucedeu volvido mais de 1 ano (datado em 11/072020), chamando aqui a perda da aplicação da multa.

[Redacted]  
[Redacted] / 2023

[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]

**ANEXO 2**

Os anexos que se seguem expõe-se, contrariamente aos dois acima, um caso de sucesso de um pedido de declaração de extinção do procedimento por transgressão rodoviária com fundamento no artigo 186 do Código de Estrada, apresentado junto ao Tribunal da Polícia da Cidade de Maputo. Tendo-se concluído a prescrição do procedimento, decidiu-se pelo arquivamento do processo, exonerando o automobilista do pagamento de qualquer multa ou sanção.

  
REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE  
TRIBUNAL DE POLÍCIA DA CIDADE DE MAPUTO  
Av. 25 de Setembro, Nº 1080, 6º Andar  
PALÁCIO DE JUSTIÇA DA CIDADE DE MAPUTO

\* SECÇÃO

PROC Nº

**NOTA**

Fica notificado \_\_\_\_\_  
para no prazo de 15 dias a contar de hoje, cujo dia do termo  
21 / 11 / 2022, pagar a multa de 8.936,00 Mt por infraç  
ão disposto 6 lei 2/2003  
\_\_\_\_\_ e imposto de justiça  
855,50 MT, e demais acréscimos legais, nos autos  
transgressão que lhe moveu o Ministério Público, sob pena de aquela  
convertida em prisão, ou para no mesmo prazo deduzir por escrito a sua defesa

Sob as penas da lei, se faltando

Maputo \_\_\_\_\_ de 21 de 2022

O OFICIAL DE DILIGÊNCIAS

**MERITISSIMO JUIZ DO TRIBUNAL  
DE POLÍCIA DA CIDADE DE MAPUTO**

Maputo, [REDACTED] 2022

**PROCESSO n.º [REDACTED]/22**

[REDACTED], Advogado, titular de Carteira  
Profissional [REDACTED], contactável pelos n.º  
[REDACTED]

tendo sido contactado por este Tribunal a 4 de  
Outubro de 2022 e notificado por uma suposta  
multa, vem por este meio impugna-la o que faz  
nos seguintes termos:

**a) Da prescrição da contravenção**

**1**

O Arguido está sendo acusado de ter cometido uma contravenção. E de acordo com a nota de acusação, a mesma foi praticada em 15 de Outubro de 2019, mas o Arguido só foi notificado pelo Tribunal no dia 7 de Novembro de 2022, isto é, volvidos 3 anos e 15 dias.

**2**

De acordo com o artigo 186 do Código de Estrada “o procedimento por contravenção rodoviária, extingue-se por efeito de prescrição logo que sobre a prática da infracção tenha decorrido 1 ano”.

**3**

Resulta nitido da referida disposição, que se extinguiu o poder punitivo do Estado sobre o Arguido em virtude do decurso do tempo.

4

Por outro lado, ainda que a citada norma não fosse aplicável ao caso em concreto, o artigo 155 n.º3 do Código Penal, aprovado pela Lei n.º 2019, de 24 de Dezembro, fixa o prazo de 2 anos de prescrição das contravenções.

5

Mas, decorre do disposto no artigo 138 do Código de Estradas que “*as contravenções rodoviárias são reguladas pelo disposto no presente diploma, pela legislação rodoviária complementar ou especial que as preveja e, subsidiariamente, pelo regime geral das infracções*”.

6

Tal significa que toda a fundamentação deste Tribunal para punir o Arguido, deve encontrar suporte no Código de Estrada enquanto lei especial e não qualquer outro diploma.

7

A esse respeito, conforme escreve Abdul Carimo em anotações ao Código de Estrada, o fundamento da prescrição, segundo a orientação hoje dominante, está na desnecessidade de repressão e de prevenção geral e especial, relacionada com o esquecimento do facto criminoso.

**Termos em que**

O Arguido solicita a sua absolvição.

[Redacted]

\_\_\_\_\_  
[Redacted]



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DA CIDADE DE MAPUTO

Despacho

Dado o decurso do tempo em que a contravenção ocorreu.

Nos termos do artigo 186 do Código de Estrada que passo a citar "O procedimento da contravenção rodoviária extingue-se por efeito da prescrição logo que, sobre a prática da contravenção tenha decorrido um ano" fim de citação.

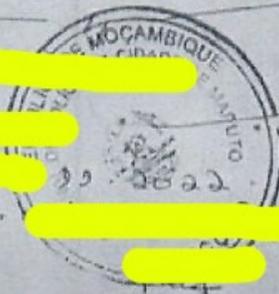
Conjugado com o arts. 155 do Código Penal que fala na extinção da responsabilidade Penal, passo a citar " nº. 3 O procedimento criminal prescreve,...passados 2 anos, nos casos de contravenções..." Fim de citação.

Assim sendo,

Pelo, exposto, promovo que se archive os presentes autos por prescrição.

Maputo, [redacted] de 2022

A Magistrada do M.P





CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA  
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



Norwegian Embassy

## Informação editorial

**Director:** Edson Cortez

**Autor:** Ivan Maússe

**Revisão de pares:** Baltazar Fael, Aldemiro Bande, Egas Jossai, Gift Essinalo e Stélio Bila

**Revisão Linguística:** Samuel Monjane

**Propriedade:** Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,  
Bairro da Sommerschild, nº 124  
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917  
Cel: (+258) 82 3016391  
[f@CIP.Mozambique](#) [t@CIPMoz](#)  
[www.cipmoz.org](http://www.cipmoz.org) | Maputo - Moçambique