



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

ANTICORRUPÇÃO

05 de Maio de 2023 | Edição nrº 9 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Estado perde cerca de 24 milhões de meticais por ano devido à falta de coordenação institucional entre a Polícia de Trânsito, o INATRO e o Tribunal de Polícia

*Por: Ivan Máusse

1. Introdução

Do estudo realizado pelo Centro de Integridade Pública (CIP), mediante as evidências colhidas, foi possível apurar que das multas emitidas pela Polícia de Trânsito da Cidade de Maputo, entre 2017 e 2022, por contravenções diversas ao Código de Estrada, não foram cobradas, por mês, em média, cerca de 2222 devido à falta de coordenação institucional entre a Polícia de Trânsito (PT), o Instituto Nacional de Transportes Rodoviários (INATRO) e o Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo (TP).

Este texto demonstra que nos últimos 6 (seis) anos (2017 a 2022) o Estado perdeu, somente na Cidade de Maputo, cerca 144 milhões de meticais de multas não cobradas, cujo procedimento contravencional prescreveu, nos termos do artigo 186 do Código de Estrada¹. O estudo demonstra, ainda, que certos automobilistas chegam a ser obrigados a pagar duas vezes a mesma multa, primeiro em sede do tribunal de polícia e, segundo, em sede do INATRO. O pagamento das multas inclui, nos casos aplicáveis, o cumprimento de penas acessórias igualmente já prescritas².

A discussão sobre a falta de coordenação entre as três instituições veio a público, pela primeira vez, através da pesquisa realizada pelo Centro de Integridade (CIP), em Janeiro de 2023, na qual se demonstrou a existência de um sistema irregular de cobrança de multas pelo INATRO e pelos Tribunais de Polícia³. Como resultado da referida pesquisa, o INATRO e o Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, não só a reconhecerem o facto – que o apontaram como sendo produto da fraca relação interinstitucional entre os três actores responsáveis pela condução dos procedimentos por contravenção rodoviária – como se comprometeram a melhorar os modos de articulação entre si⁴.

1 Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março.

2 Cfr. STV, *Jornal da Noite*, In depoimento prestado pelos automobilistas entrevistados pela STV, no *Jornal da Noite* do dia 19 de Março de 2023, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9SU42KkzoA&t=2481s>, consultado em 28 de Março de 2023.

3 Cfr. Centro de Integridade Pública (CIP), *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*, disponível em: <https://www.cipmoz.org/pt/2023/01/11/inatro-e-tribunais-de-policia-cobram-multas-indev-idas-aos-automobilistas-maior-parte-das-transgressoes-rodoviarias-com-mais-de-1-ano-de-registo-nao-estao-sujeitas-a-cobranca/>, consultado em 28 de Março de 2023.

4 Do INATRO, o reconhecimento da falta de articulação entre a instituição, a Polícia de Trânsito e o Tribunal de Polícia foi avançado pelo Presidente do Conselho de Administração do INATRO, Chinguane Mabote, na visita efectuada ao CIP no dia 12 de Janeiro de 2023, sendo que do Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, esse reconhecimento foi avançado pela sua Juíza Presidente, Romana Muhôma, em nota de resposta a um expediente submetido pelo CIP à instituição, sob referência n.º C.003/EC/2023, de 12 de Janeiro de 2023. Estes pronunciamentos foram replicados na entrevista que a Magistrada concedeu à Imprensa e veiculadas no *Jornal da Noite* da STV do dia 19 de Março (Cfr. STV, *Jornal da Noite*, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9SU42KkzoA&t=2481s>, consultado em 28 de Março de 2023.

* Em caso de dúvidas, sugestões e questões relacionadas a esta nota, contacte: ivan.mausse@cipmoz.org

2. Afinal, como devem as três instituições articular em matéria de procedimento por contravenção rodoviária?

Uma vez emitido o aviso de multa pelo agente da Polícia de Trânsito, o automobilista tem o prazo de 15 dias úteis para efectuar o seu pagamento junto de qualquer departamento provincial de trânsito da Polícia da República de Moçambique ou Delegação Provincial do INATRO⁵, sem prejuízo de dentro do mesmo prazo deduzir reclamação junto do INATRO⁶. O Código de Estrada determina ainda que cabe ao departamento provincial da Polícia de Trânsito, após lavrar o auto de contravenção, num prazo máximo de 7 dias, contados da data do aviso de multa⁷, enviá-lo à delegação do INATRO da respectiva área, contendo toda a informação sobre a situação de pagamento da multa aplicada⁸.

Decorrido o prazo de 15 dias sem que o automobilista tenha deduzido reclamação, nem tenha efectuado o pagamento da multa aplicada, o Código da Estrada estabelece que cabe ao INATRO remeter o auto ao tribunal competente para julgamento: o Tribunal de Polícia. Assim, o caso deixa de estar sobre a responsabilidade das entidades administrativas, designadamente do Departamento Provincial da Polícia de Trânsito e do INATRO, e passa a estar sobre inteira responsabilidade da autoridade judicial, o Tribunal de Polícia, para a abertura do competente processo contravencional.

Ou seja, como a isso bem se referiu a Juíza Presidente do Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, nos termos da nota de resposta ao CIP que temos vindo a citar, quando o auto é submetido pelo INATRO ao conhecimento do Tribunal de Polícia «(...) cessa toda e qualquer intervenção da entidade autuante ou da que submete o auto de transgressão ao Tribunal, quer seja para a cobrança da multa, quer seja para a aplicação da pena acessória, se tiver lugar, uma vez que essas acções são da competência exclusiva da entidade que deve proceder à cobrança coerciva, ou seja, o Tribunal de Polícia (...)»⁹.

- Abaixo segue a figura ilustrativa da articulação que deve existir entre DPT, INATRO e TP:



NB: Na imagem, o espaço temporal de início e fim é de (um) 1 ano, contado da data da emissão do aviso de multa pela autoridade fiscalizadora de trânsito, designadamente a Polícia de Trânsito.

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

6 Cfr. artigo 172, n.º 8, do Código de Estrada, Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março.

7 Uma vez que o Código de Estrada não fala de dias úteis, deve-se entender que os 7 dias serão do calendário, devendo a contagem dos dias incluir os dias de sábados, domingos e feriados. Aplica-se, neste caso, o princípio da contagem dos prazos nos termos gerais do Direito Civil.

8 Cfr. artigo 172, n.º 3, do Código de Estrada, Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março.

9 Palavras da Juíza Presidente do Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, Romana Muhôma, na nota n.º 154/TPCM/GJP, de 10 de Março de 2023, em resposta a carta do CIP submetida no dia 12 de Janeiro de 2023, sob referência n.º C.003/EC/2023, em que a organização exortava aquela instituição pública a se conformar com a legalidade, arquivando, oficiosamente, todo e qualquer processo sobre contravenções rodoviárias que já tinham atingido o prazo de prescrição nos termos do artigo 186 do Código de Estrada.

Legenda:

- PT - Polícia de Trânsito;
 - DPT – Departamento da Polícia de Trânsito;
 - INATRO – Instituto Nacional de Transportes Rodoviários;
 - TP – Tribunal de Polícia.
-
- **Situação hipotética sobre o processo de articulação entre PT, INATRO e TP versus ciclo de vida de um procedimento por contravenção rodoviária:**

Se A for multado no dia 01 de Janeiro de 2023, o Departamento da Polícia de Trânsito deve enviar o auto do aviso de multa ao INATRO até 8 de Janeiro de 2023. Este último, caso o automobilista não efectue o pagamento da multa até ao dia 20 de Janeiro de 2023, deverá enviar o auto dessa contravenção ao Tribunal de Polícia a partir do dia 23 de Janeiro de 2023. O Tribunal deverá, a partir desta data, desencadear diligências conducentes à responsabilização do automobilista indiciado de contravenção rodoviária, condenando-o ou absolvendo-o da instância. Desta maneira, o processo deve estar concluído até ao dia 01 de Janeiro de 2024, sob pena de prescrição do procedimento por contravenção rodoviária, conforme o previsto no artigo 186 do Código de Estrada.

Ora, para o CIP, muito embora seja difícil apurar, com alguma precisão, as causas por detrás do fenómeno da falta de articulação entre as três institucionais, vale, no entanto, apontar que estas instituições, apesar de receberem subvenções ou financiamento do Estado, também funcionam com base em receitas próprias. Sendo assim, a disputa das receitas resultantes das multas por contravenção rodoviária, uma vez que as três instituições têm poderes para realizar a cobrança, pode conduzi-las a não tramitar os expedientes com toda a celeridade desejável, abrindo, até, um campo fértil para a ocorrência de casos de corrupção envolvendo funcionários das referidas instituições¹⁰.

3. O impacto da falta de coordenação institucional entre as três instituições

3.1. De prejuízos económicos à perda do exercício do poder punitivo do Estado:

A falta de articulação entre as três instituições que actuam em matérias de instrução de procedimento por contravenção rodoviária, o Estado teve prejuízos económicos na ordem de mais de 144 milhões de meticais, pelo menos entre 2017 e 2022¹¹, só das multas de contravenção rodoviária por consumo do álcool e por excesso de velocidade, estas duas apontadas como aquelas a que mais se registam.

Com esse cenário, o Estado perde uma oportunidade de arrecadar receitas, mesmo após despende os seus fundos em decorrência da preparação e condução deste tipo de processos, dos recursos humanos que coloca à disposição e dos meios materiais por estes usados. Mas não só! Perde-se o efeito dissuasor da sanção, principal ou acessória, que o Estado deixou de aplicar, porque legalmente já não pode sancionar o automobilista infractor, abrindo-se, assim, espaço para actos de reincidência.

A constatação acima foi também referida pela Juíza Presidente do Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo ao considerar que, devido ao envio tardio dos autos por contravenção rodoviária por parte do INATRO, só entre 2017 e 2021, perto de 160 mil processos que deram entrada naquele tribunal foram sujeitos ao arquivamento, justamente por se tratar de multas prescritas, conforme o artigo 186

¹⁰ Cfr. DW, *Novo caso de corrupção em Moçambique: “O país está mal”*, título do artigo disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/novo-caso-de-corrup%C3%A7%C3%A3o-em-mo%C3%A7ambique-o-pa%C3%ADs-est%C3%A1-mal/a-64659389>, consultado em 29 de Março de 2023. Mais ainda, denúncias sob domínio de CIP chegam a referir que há funcionários dos departamentos da Polícia de Trânsito que, mediante corrupção, “resolvem” casos de multas acompanhadas de sanção acessória de inibição, em que o auto não é enviado ao INATRO. E, no caso dos tribunais de polícia, há funcionários que chegam a cobrar metade das multas aplicadas aos automobilistas com vista a arquivar os respectivos processos.

¹¹ Numa pesquisa de campo realizada pelo CIP, em Abril, junto da instalação da Delegação do INATRO da Cidade de Maputo, onde ficou a saber através do Coordenador do Sector de Segurança Rodoviária, senhor Geraldo Simbine, que a instituição recebe, por semana, por parte do Departamento da Polícia de Trânsito da Cidade de Maputo, perto de 2000 (dois) mil avisos de multas, sendo que 50% (1000 avisos) estão geralmente relacionados com multas relacionadas ao consumo indevido de álcool, 15% (300 avisos) com excesso de velocidade e 35% (700 avisos) com outras contravenções, cujos autos são posteriormente submetidos ao Tribunal de Polícia para a abertura dos respectivos processos. Neste sentido, considerando esta estatística podemos inferir que das 160 mil multas, cerca de 80 mil referem-se a multas da contravenção do consumo do álcool, 24 mil multas referem-se ao excesso de velocidade e 56 mil multas as outras contravenções. Considerando o valor mínimo das multas de álcool, do artigo 81 do Código de Estrada (1.500,00MT), podemos inferir que 80 mil multas equivalem a 120 milhões de MT. Igualmente, considerando o valor da multa da velocidade excessiva de 1.000,00MT, disposto no artigo 30 do Código de Estrada, podemos inferir que 24 mil multas de velocidade excessiva equivalem a 24 milhões de MT. Não será feita uma estimativa para as 56 mil multas das outras contravenções pela limitação dos dados para a sua estimação. No entanto, os dados das duas maiores contravenções que são reportadas e que correspondem a 65% do total, são suficientes para mostrar que a falta de articulação faz com que o Estado tenha perdido mais de 144 milhões de MT entre 2017 e 2022, o que equivale a uma perda de 24 milhões de MT por ano. E se este problema continuar, as perdas de receitas também irão continuar.

do Código de Estrada¹². De acordo com a Magistrada Judicial, que na ocasião não avançou números, o arquivamento dos processos faz com que o Tribunal de Polícia não cobre a multa, nem os impostos de justiça decorrentes do processo. Isto acontece após o Tribunal despende avultados valores com a aquisição de material de expediente, designadamente papel, *toner*, carimbos, agrafos, capas, contra capas, emissão de mandados de notificação; com a deslocação dos oficiais de diligências ao terreno para cumprir com os mandados, sacrificando o parco orçamento do Tribunal¹³.

3.2. Geração de situação de injustiça aos automobilistas:

Com a demora na submissão dos autos por contravenção rodoviária, por parte dos departamentos provinciais de trânsito da Polícia da República de Moçambique ao INATRO¹⁴, impede-se que esta instituição cobre as multas em conformidade com a lei. Acaba por realizar a cobrança em momento que, legalmente, o processo já devia estar nas mãos dos tribunais de Polícia. O INATRO acaba por efectuar cobranças de multas que já tenham prescrito, nos termos do Código de Estrada¹⁵, e só mediante reclamação dos automobilistas é que o INATRO lhes exonera do referido pagamento.

Ainda do lado dos automobilistas, alguns acabam por ser sancionados duas vezes pela mesma contravenção, por duas instituições distintas: o INATRO e o Tribunal de Polícia. E, este dado, que mereceu reconhecimento por parte do Presidente do Conselho de Administração do INATRO, foi também objecto de denúncia por parte de pelo menos dois automobilistas que contactaram o CIP, queixando-se do facto de, após pagarem uma multa no Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, mais tarde, ao pretenderem renovar as suas licenças de condução junto do INATRO, esta instituição ter-lhes solicitado a pagar a mesma multa que já tinha sido paga em sede do processo contravencional no Tribunal de Polícia, uma medida que é usual sempre que o automobilista não consegue provar, mediante exibição de recibo atribuído pelo Tribunal de Polícia, que efectuou o referido pagamento.

4. Conclusões e recomendações

A falta de coordenação institucional entre as três instituições aqui abordadas deve ser estudada e resolvida com a devida brevidade pelos seus respectivos responsáveis, por meio de encontros de concertação regulares em que possam ser colocadas à mesa e discutidas as matérias que digam respeito à articulação que deve existir entre elas. Esta medida não só travaria a sistemática violação do disposto no artigo 186 do Código de Estrada, que fixa o prazo do procedimento contravencional¹⁶, mas também evitaria a ocorrência de prejuízos financeiros ao Estado e injustiças aos automobilistas.

Apostando-se na coordenação institucional garantir-se-ia, igualmente, que não se perdesse o efeito dissuasor, ou desincentivador, de cometimento de transgressões rodoviárias, algumas das quais têm resultado em acidentes de viação, que se pretende alcançar com a aplicação das multas e das penas acessórias aos automobilistas que violam as normas rodoviárias. Com esta desarticulação gera-se um quadro de impunidade generalizada, abrindo-se, assim, espaço para comportamentos reincidentes.

Sendo assim, o CIP recomenda:

- A realização de encontros regulares entre responsáveis do Departamento de Polícia de Trânsito da Cidade de Maputo, INATRO e Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo para discutirem matérias que digam respeito à sua articulação interinstitucional, medida que deve ser replicada nas restantes delegações e/ou secções destas instituições espalhadas pelo País;
- A aposta na formação, *reciclagem* ou capacitação dos funcionários destas instituições, que deverá incluir literacia legal e institucional, particularmente para os que trabalham nos departamentos que lidam, no dia-a-dia, com a articulação entre as três instituições;
- Que a futura revisão do Código de Estrada contenha uma apresentação e uma explicação claras sobre a articulação entre as três instituições, detalhando as responsabilidades de cada uma e os prazos envolvidos para a tramitação dos expedientes, ou ainda processos contravencionais, em cada uma delas;
- Como forma de suprimir uma provável disputa por receitas entre os Departamentos da Polícia de Trânsito, INATRO e Tribunais de Polícia, devem ser estabelecidos critérios e mecanismos de repartição dos proventos da cobrança de multas pelas três

12 Cfr. STV, Jornal da Noite, do dia 19 de Março de 2023, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9SU42KkzozA&t=2481s>, consultado em 28 de Março de 2023.

13 Palavras da Juíza Presidente do Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo, Romana Muhôma, na nota n.º 154/TPCM/GJP, de 10 de Março de 2023, em resposta a carta do CIP submetida no dia 12 de Janeiro de 2023, sob Referência C.003/EC/2023, em que a organização exortava a instituição pública a se conformar com a legalidade, arquivando, oficiosamente, todo e qualquer processo sobre contravenções rodoviárias que já tinham atingido o prazo de prescrição nos termos do artigo 186 do Código de Estrada.

14 Que é de 7 dias, conforme o artigo 172, n.º 3, do Código de Estrada, Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março.

15 Isto quer dizer que o INATRO, mesmo se tratando de multas prescritas, oficiosa e administrativamente, não se encarrega de retirá-las do seu cadastro, chegando mesmo a recusar-se de emitir as licenças de condução de automobilistas que se encontrem em tal situação. Só mediante reclamação dirigida ao Delegado do INATRO é que o automobilista, por alguma sorte, se vê dispensado de efectuar o indevido pagamento da respectiva multa.

16 O artigo considera que: «o procedimento por contravenção rodoviária extingue-se por efeito da prescrição logo que, sobre a prática da contravenção tenha decorrido um ano».

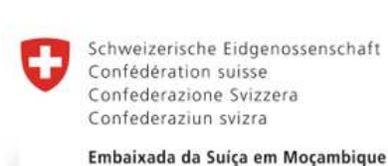
instituições, sempre que a condução do processo contravencional tenha implicado a intervenção de cada uma delas;

- O incremento da fiscalização, a nível das referidas instituições, especialmente aos departamentos ou sectores que lidam com matérias desta natureza, responsabilizando disciplinarmente os funcionários que, estando na obrigação legal de tramitar os expedientes de uma para outra instituição, não o façam, dolosa ou negligentemente. A conduta destes representa violação dos seus deveres profissionais.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Norwegian Embassy



Suécia
Sverige



Reino dos Países Baixos



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Ivan Maússe

Revisão de pares: Aldemiro Bande; Borges Nhamirre; Estrela Charles; Egas Jossai; Rui Mate; Zanele Chilundo

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 | Maputo - Moçambique