

Um Estudo sobre a Aplicabilidade dos Critérios de Compliance Internacionais em Macau

*Vong Chi Hou**

I. Levantamento de questões

Desde a transferência de soberania de Macau, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) tem registado um crescimento económico contínuo. A fim de promover a diversificação adequada da economia da RAEM e assegurar a implementação efectiva das “Linhas Gerais do Planeamento para o Desenvolvimento da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau”, as regras de compliance do sector financeiro de Macau devem estar alinhadas com as internacionais. Embora as instituições financeiras de Macau tenham geralmente estabelecido um sistema de compliance há mais de dez anos, atendendo às mudanças do ambiente económico e à situação do sector financeiro, há necessidade de proceder à revisão e actualização da gestão dos riscos de compliance deste sector.

Os principais regimes de *compliance* do mundo são o “Foreign Corrupt Practices Act” dos EUA, o “Bribery Act 2010” do Reino Unido, a “Sapin-II Anti-Corruption Law”¹ da França e as Directivas emitidas em 2005 pelo Comité de Basileia para a Supervisão Bancária (BCBS, sigla de Basel Committee on Banking Supervision em inglês), intituladas “Compliance and the Compliance Function in Banks”.

* Doutor em direito económico da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau.

¹ Chen Ruihua: *Essential Theory of Corporate Compliance*, Law Press, China, 2020, p. 8.

A China, um dos Estados-Membros do BCBS, através da China Banking Regulatory Commission, emitiu e divulgou as “Guidelines on Compliance Risk Management in Commercial Banks” e as “Provisions for the Trial Implementation of the Compliance Management of Securities Companies”, respectivamente, nos anos de 2006 e de 2008, como forma de responder à implementação dos critérios de compliance a nível internacional.

Ainda não se procedeu à legislação sobre o compliance bancário em Macau, ao contrário do que acontece no Interior da China ou noutros países e regiões, mas, na prática, as autoridades de Macau estão a utilizar as orientações emitidas pelo BCBS como instrumento de supervisão, tornando-se, assim, a coordenação entre as leis de Macau e as orientações emitidas por uma organização internacional em matéria de compliance uma questão que o sector bancário de Macau enfrenta no exercício da sua actividade. Neste sentido, como é que os bancos de Macau podem satisfazer as exigências das autoridades competentes em matéria de compliance?

II. Estrutura de gestão dos riscos de compliance

1. Estrutura de gestão dos riscos de compliance, em conformidade com as orientações do BCBS

Tal como descrito nas orientações da “Compliance and the Compliance Function in Banks”, do BCBS, existem nos bancos diferentes riscos de compliance; a estrutura interna dos bancos e os seus procedimentos de trabalho são a chave para o sucesso ou o fracasso da gestão de compliance. A gestão de compliance refere-se à relação jurídica criada pelos gestores em relação às empresas e aos seus trabalhadores, em conformidade com determinados procedimentos legais visando a gestão de compliance. O programa de compliance dos bancos deve ser baseado em três pilares, princípio que foi igualmente adoptado pela “Sapin-II Anti-Corruption Law” no seu artigo 17.º:²

² *The French Anti-Corruption Agency Guidelines*, Agence Française Anticorruption, 2021, p. 4.

Primeiro, em termos do sujeito da gestão de compliance, os administradores devem comprometer-se com a gestão de compliance. Os quadros superiores, incluindo os responsáveis de acordo com os estatutos da sociedade comercial, devem verificar e supervisionar a implementação do programa de compliance. Os quadros superiores devem comprometer-se, proactivamente, com a gestão de compliance e tornar-se uma parte integrante do programa de compliance, cabendo-lhes entregar aos trabalhadores apropriados as tarefas a implementar, devendo ainda ser responsáveis pela concepção, estabelecimento e controlo do programa de compliance. Os administradores devem disponibilizar todos os recursos necessários, assegurando, por meio da supervisão e da avaliação, a implementação regular do programa de compliance.³

Segundo, é utilizado o mapeamento dos riscos (*risk mapping*) para conhecer os riscos. Através de um mapeamento dos riscos, os administradores identificam e avaliam os riscos de compliance, exigindo à sua empresa e trabalhadores que exerçam as suas funções de acordo com o programa de compliance. Em termos do objecto da relação jurídica na gestão de compliance, o objecto directo deve ser o mapeamento dos riscos e o objecto indirecto as responsabilidades da empresa e dos trabalhadores face ao compliance.⁴ Os departamentos de compliance no interior da empresa estão vocacionados para a implementação da política de gestão de compliance estabelecida pelos administradores.⁵

Terceiro, trata-se da implementação de medidas de gestão de riscos. São fixados procedimentos e medidas para a gestão dos riscos identificados no mapeamento dos riscos, de modo a alcançar os objectivos de prevenção e de

³ “Responsibilities of the board of directors for compliance - Principle 1” e “Responsibilities of senior management for compliance - Principle 2”, *Compliance and the compliance function in banks*, Basel Committee on Banking Supervision.

⁴ Mota Pinto, *Teoria Geral do Direito Civil*. Faculdade de Direito da Universidade de Macau e Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, 2014, p. 181.

⁵ “Principle 3 - The bank’s senior management is responsible for establishing and communicating a compliance policy, for ensuring that it is observed, and for reporting to the board of directors on the management of the bank’s compliance risk”, *Compliance and the compliance function in banks*, Basel Committee on Banking Supervision.

detecção dos riscos e a correcção das deficiências no funcionamento da empresa. Em termos de elementos da relação jurídica na gestão de compliance, devem ser considerados como factos jurídicos os procedimentos dos administradores, da empresa e dos trabalhadores para a execução das medidas de gestão.⁶

2. Estrutura de gestão dos riscos de compliance no Banco de Portugal

No regime vigente em Portugal relativamente à supervisão dos bancos encontram-se especificados vários riscos existentes nos bancos, incluindo o risco de crédito e o risco de contraparte, o risco residual, o risco de concentração, o risco de titularização, o risco de mercado, o risco de taxa de juro resultante de actividades não incluídas na carteira de negociação, o risco operacional, o risco de liquidez e o risco de alavancagem excessiva.⁷ Os departamentos de compliance, após a identificação dos riscos e no âmbito das suas competências, definem os procedimentos para detectar previamente os riscos que a respectiva instituição enfrenta.⁸

Para responder aos diversos riscos que o banco enfrenta, a lei exige a constituição de um comité de riscos que auxilia o órgão de administração na gestão dos diversos riscos da instituição, cabendo-lhe, nomeadamente, garantir que todos os riscos da instituição de crédito são adequadamente identificados e avaliados e devidamente reportados; participar na definição da estratégia do risco da instituição de crédito, bem como nas decisões relativas à gestão dos riscos;

⁶ “Principle 4 - The bank’s senior management is responsible for establishing a permanent and effective compliance function within the bank as part of the bank’s compliance policy”; “Principle 5 - The bank’s compliance function should be independent”; “Principle 6 - The bank’s compliance function should have the resources to carry out its responsibilities effectively”; “Principle 7 - The responsibilities of the bank’s compliance function should be to assist senior management in managing effectively the compliance risks faced by the bank. Its specific responsibilities are set out below. If some of these responsibilities are carried out by staff in different departments, the allocation of responsibilities to each department should be clear”, *Compliance and the compliance function in banks*, Basel Committee on Banking Supervision.

⁷ “Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras”, artigos 115.º-K a 115.º-W.

⁸ Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigo 28.º.

elaborar, com uma periodicidade mínima anual, um relatório de identificação dos riscos e de avaliação em conformidade com os procedimentos legais.⁹ Além disso, exige-se que o órgão de administração do banco estabeleça e mantenha uma função de compliance responsável, nomeadamente: primeiro, para acompanhar regularmente o funcionamento do banco e promover a elaboração, a aplicação e a verificação do cumprimento do “código de conduta”;¹⁰ segundo, para analisar previamente as decisões que envolvam a assunção de riscos de compliance;¹¹ terceiro, para fiscalizar os procedimentos de controlo interno em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo;¹² quarto, para informar os órgãos de administração e de fiscalização da ocorrência de violação da lei ou de outras irregularidades e manter o respectivo registo;¹³ quinto, para acompanhar a implementação e aplicação efectiva dos normativos internos e participar no processo de aprovação de novos produtos e serviços;¹⁴ sexto, para efectuar testes de compliance e elaborar um relatório anual.

3. Estrutura de gestão dos riscos de compliance nos bancos de Macau

1) Fontes do regime de gestão dos riscos de compliance em Macau

O BCBS é uma instituição criada pelo Banco de Pagamentos Internacionais (BIS, sigla em inglês) e as diversas orientações por ele emitidas constituem critérios comumente utilizados pelas instituições financeiras internacionais. Tendo a China aderido ao BCBS no ano de 2009,¹⁵ a Comissão Reguladora dos

⁹ Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigos 23.º a 25.º.

¹⁰ Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigo 28.º, n.º 1, alíneas a) a d).

¹¹ Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigo 28.º, n.º 1, alíneas e) a f).

¹² Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigo 28.º, n.º 1, alínea g).

¹³ Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigo 28.º, n.º 1, alíneas h) a j).

¹⁴ Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, artigo 28.º, n.º 1, alíneas k) a m).

¹⁵ Expansion of membership announced by the Basel Committee. Basel Committee on Banking Supervision: <https://www.bis.org/press/p090610.htm>

Bancos da China, na definição das políticas, segue obviamente os Acordos de Basileia e outros regimes relacionados.¹⁶

Por outro lado, o funcionamento do sector financeiro de Macau tem o seu fundamento no Decreto-Lei n.º 32/93/M (Regime Jurídico do Sistema Financeiro - RJSF). No seu Preâmbulo está escrito que o decreto-lei se inspira nas orientações do BCBS e na experiência da Comunidade Europeia e dos países e territórios com cujos sistemas financeiros Macau tem mais afinidades.¹⁷ Apesar de o “Preâmbulo” deixar de ser considerado como parte integrante dos diplomas legais após a transferência de soberania,¹⁸ o mesmo pode continuar a servir de referência para a interpretação da lei. Sendo assim, na revisão do regime de compliance de Macau, ter por base as normas integradas nos sistemas jurídicos acima referidos está em conformidade com a prática tradicional dos legisladores de Macau na formulação das legislações em matéria financeira.

2) Estrutura de gestão de compliance em Macau

Deve ter-se em consideração que o capital social dos bancos de Macau não pode ser inferior a 100 milhões de patacas;¹⁹ de acordo com a classificação do Código Comercial, relativamente ao montante do capital social, os bancos de Macau são sempre sociedades anónimas,²⁰ cuja administração é confiada a um conselho de administração.²¹ Embora Macau ainda não tenha promovido uma

¹⁶ “Guiding Opinions of China Banking Regulatory Commission on the Implementation of the New Regulatory Standards in China's Banking Sector”. Boletim do Conselho de Estado, n.º 31 de 2011.

¹⁷ “Inspira-se sobretudo nas orientações do Comité de Basileia para a Supervisão Bancária, nos ensinamentos colhidos do esforço de harmonização em curso na Comunidade Europeia, bem como na experiência dos países e territórios com cujos sistemas financeiros Macau tem mais afinidades. Mas sem descurar a sintonia com as soluções que maior receptividade têm obtido a nível internacional, visa-se criar condições para o reforço da capacidade de resposta do sistema de crédito no apoio à expansão das actividades económicas no Território, e que potenciem uma maior eficiência na cooperação e integração regionais.”

¹⁸ Lei n.º 1/1999 (Lei da Reunificação), artigo 4.º.

¹⁹ Decreto-Lei n.º 32/93/M (Regime Jurídico do Sistema Financeiro), artigo 21.º.

²⁰ Código Comercial, artigo 393.º.

²¹ Código Comercial, artigo 454.º.

legislação específica sobre a gestão dos riscos de compliance, de acordo com as orientações da “Compliance and the Compliance Function in Banks”, do BCBS, e tendo como referência o disposto no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras de Portugal, as principais funções da estrutura de compliance são gerir o funcionamento interno da empresa, assinar e executar contratos. Nos termos do Código Comercial, compete ao conselho de administração gerir e representar a sociedade, incluindo a gestão interna e a representação externa, pelo que a função de gestão dos riscos de compliance deve ser assumida pelo conselho de administração nos bancos de Macau.²²

A gestão de compliance é da responsabilidade do conselho de administração, pois o conselho de administração deve assumir a responsabilidade para conhecer os maiores riscos associados à actividade bancária, estabelecendo limites aceitáveis para os mesmos e assegurar que os membros da direcção tomem as medidas essenciais para identificar, medir, monitorizar e controlar os riscos.²³ Através da identificação e avaliação dos riscos, o conselho de administração e a direcção asseguram a gestão dos riscos que o banco enfrenta, tais como o risco do crédito, o risco do país e transferências, o risco do mercado, o risco da taxa de juro, o risco de liquidez, o risco operacional, o risco legal e o risco reputacional. O relatório de avaliação de compliance tem por base as informações recolhidas e trocadas no “sistema de contabilidade, informação e de comunicação”.²⁴ À luz das mencionadas orientações, a Comissão de Gestão do Risco é especificamente responsável pela supervisão dos riscos de compliance, entre outros.²⁵

²² Código Comercial, artigo 465.º.

²³ Circular n.º 169/B/2002-DSB/AMCM (Directivas para o Controlo Interno das Instituições de Crédito Autorizadas), p. 3.

²⁴ Circular n.º 169/B/2002-DSB/AMCM (Directivas para o Controlo Interno das Instituições de Crédito Autorizadas), p. 7.

²⁵ Circular n.º 169/B/2002-DSB/AMCM (Directivas para o Controlo Interno das Instituições de Crédito Autorizadas), p. 9.

III. Natureza do regime de gestão dos riscos de compliance no Direito de Macau

1. Definição dos riscos de compliance

Com base nas orientações da “Compliance and the Compliance Function in Banks”, do BCBS, os riscos de compliance referem-se aos riscos de sanções legais ou regulamentares, de perdas financeiras, ou de perdas de reputação em que o banco poderá incorrer se não cumprir as leis, os regulamentos, as regras, os padrões de auto-regulação e os códigos de conduta aplicáveis às suas actividades bancárias.²⁶ O BCBS define como risco operacional o risco de perdas resultantes da inadequação ou da falha de pessoas, de procedimentos ou de sistemas internos, ou ainda de acontecimentos externos. De acordo com esta definição, inclui-se o risco legal, mas não o risco estratégico e o de reputação.²⁷ Daí que haja conceitos semelhantes sobre o “risco de compliance” (*compliance risk*) e o “risco legal” (*legal risk*) nos dois documentos emitidos pelo BCBS.

De acordo com a definição da Operational Risk Data Exchange Association (ORX), o risco legal é o risco de exposição do banco:²⁸ 1) a novas leis; 2) a mudanças na interpretação das leis vigentes pelas autoridades; 3) ao incumprimento das responsabilidades legais ou regulamentares e à interpretação adversa ou à inexecutabilidade das disposições contratuais. A International Bar Association (IBA) define como risco legal o risco de perda causada:²⁹ 1) por uma transacção defeituosa; 2) por uma reclamação ou ocorrência de outros eventos que resultam numa responsabilidade a assumir pela instituição ou em perdas; 3) por não ter tomado medidas suficientes para proteger os activos que a instituição detém; 4) por alteração da lei.

²⁶ “Implementation of the Compliance Principles”, BCBS (2005). *Compliance and the Compliance Function in Banks*, BIS (April), p. 5.

²⁷ “Core Principles for Effective Banking Supervision”, BCBS230, p. 58.

²⁸ “Operational Risk Reporting Standards (ORRS)”. Edição 2011, ORX, p. 11.

²⁹ “The Management of Legal Risk by Financial Institutions”, IBA, 2003, p. 13.

Um académico defende que o termo “risco legal” tem um sentido mais amplo, que inclui todos os danos potenciais relacionados com a relação jurídica, que podem ser objecto de execução coerciva pelos órgãos judiciais. Tal risco inclui as sanções pecuniárias ou a detenção, assim como a emissão de uma injunção ou a privação de determinados privilégios das pessoas colectivas ou singulares, exigindo, por exemplo, o cumprimento obrigatório das disposições contratuais ou a adopção de medidas necessárias estipuladas no contrato.³⁰

As definições acima referidas só podem ser consideradas uma descrição detalhada do conceito, não tendo oferecido critérios de distinção. A distinção principal que se faz entre os riscos de compliance e os riscos legais refere-se principalmente à distinção entre os sistemas do Direito Comum e os do Direito Continental. Uma vez que as normas referidas nas orientações da “Compliance and the Compliance Function in Banks”, do BCBS, decorrem do direito escrito, não incluindo as decisões das jurisdições do sistema do Direito Comum e as fontes do direito consuetudinário, faz-se a distinção entre os riscos legais e os riscos de compliance, mas, em última análise, deve ter-se sempre em mente a obediência à lei independentemente do sistema jurídico e definições.³¹

2. Hierarquia das leis em matéria de compliance

De acordo com a definição da IBA, da ORX e do BCBS relativamente aos riscos de compliance, estes riscos incluem as sanções aplicadas pelas autoridades de supervisão por violação das leis e regulamentos aplicáveis, assim como as perdas decorrentes dos contratos celebrados no âmbito das operações.

De acordo com as orientações do BCBS, as operações internas dos bancos e os contratos celebrados com outros sujeitos devem sempre cumprir as leis, os regulamentos, as regras, os padrões de auto-regulação e os códigos de conduta

³⁰ Jan Trzaskowski, “Legal Risk Management: Some Reflections”. In Steen Treumer (Ed.), *Julebog 2005*. Djøf Forlag, 2005, p. 176.

³¹ J. R. Terblanché, “Legal Risk and Compliance for Banks Operating in a Common Law Legal System”, in *The Journal of Operational Risk*, Volume 7, 2012, p. 69.

aplicáveis às suas actividades bancárias. Nos termos da ordem jurídica de Macau, incluem-se:³² primeiro, as leis da Assembleia Legislativa; por exemplo, a Lei n.º 2/2006 (prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais); segundo, os regulamentos administrativos independentes do Chefe do Executivo; por exemplo, o Regulamento Administrativo n.º 7/2003 (conservação dos documentos das entidades financeiras excluindo as pertencentes ao sector segurador); terceiro, os regulamentos administrativos complementares do Chefe do Executivo; por exemplo, o Regulamento Administrativo n.º 7/2006 (medidas de natureza preventiva dos crimes de branqueamento de capitais e de financiamento ao terrorismo); quarto, os Avisos e as Directivas da Autoridade Monetária de Macau (AMCM); por exemplo, a “Directiva contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo”.

3. Efeitos das leis em matéria de compliance

O sector bancário de Macau, de acordo com a sua actividade, deve cumprir as diversas leis, incluindo os Avisos e as Directivas emitidas pela AMCM. Nos termos do RJSF, promulgado, antes da transferência de soberania, pelo então órgão legislativo, a AMCM dispõe de competência regulamentar,³³ constituindo contravenções as violações das disposições regulamentares publicadas em avisos e em circulares da AMCM.³⁴

Tendo como referência as competências da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), a autoridade de supervisão bancária de Portugal, que dispõe de competência regulamentar, considera-se como um modelo de legislação secundária (*secondary legislation*).³⁵ Seguindo Macau o mesmo modelo, por meio de uma lei aprovada pelo órgão legislativo, à AMCM é conferida competência para formular normas obrigatórias.

³² Lei n.º 13/2009 (Regime Jurídico de Enquadramento das Fontes Normativas Internas), artigo 4.º.

³³ Decreto-Lei n.º 32/93/M (Regime Jurídico do Sistema Financeiro), artigo 6.º, n.º 3.

³⁴ Decreto-Lei n.º 32/93/M (Regime Jurídico do Sistema Financeiro), artigo 122.º, n.º 1.

³⁵ Uría Menéndez, “In brief: financial services compliance programme in Portugal”, March 19 2021, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=498a3b22-aebc-4c11-bd3b-ee26b5d71136>

Aliás, relativamente ao poder legislativo, não está previsto na Lei Básica de Macau um sistema de legislação secundária. Assim, no respeito do Estado de Direito, aplica-se aos órgãos do poder público o princípio da competência, ou seja, é proibido tudo o que lhe não for permitido por lei.³⁶ A eficácia dos actuais avisos e circulares da AMCM varia consoante a data de emissão, ou seja, antes ou depois da transferência de soberania.

Tendo as disposições em matéria de legislação secundária previstas no RJSF sido aprovadas antes da transferência de soberania, os avisos ou circulares emitidos pela AMCM de acordo com o regime jurídico então vigente, desde que o seu conteúdo não contrarie a Lei Básica, devem ser considerados como actos normativos previamente vigentes e mantêm-se;³⁷ aliás, tendo em consideração que não está previsto na Lei Básica de Macau um mecanismo de legislação secundária,³⁸ a aplicação das disposições nesta matéria previstas no RJSF fica sujeita às limitações previstas na Lei de Reunificação.³⁹ Isto significa que a legislação secundária não é um sistema que pode existir à luz da Lei Básica de Macau. Neste sentido, os avisos ou circulares emitidos pela AMCM após a transferência de soberania enquadram-se ou não no âmbito do sistema jurídico de compliance bancário? Se a AMCM considerar que as suas directivas e avisos constituem orientações para a gestão do sector bancário, mesmo que não se recorra ao artigo 122.º relativo às consequências da violação das “disposições regulamentares contidas em avisos ou circulares da AMCM, é difícil não as cumprir.⁴⁰ divulgada no website do

³⁶ Mai Man Ieng, “O Regulamento Administrativo e a Legislação Secundária”, comunicação divulgada no Ministério Público de Macau, Junho de 2001: https://www.mp.gov.mo/zh_tw/standard/articles_detail/article/ir2u11af.html

³⁷ Lei Básica de Macau, artigo 8.º.

³⁸ Li Yanping, “Um Estudo sobre as Questões de Controlo Jurídico dos Regulamentos Administrativos de Macau”, *Revista de Estudos de “Um País, Dois Sistemas”*, n.º 1, p. 87.

³⁹ Lei n.º 1/1999 (Lei de Reunificação), artigo 3.º, n.º 5.

⁴⁰ Decreto-Lei n.º 32/93/M (Regime Jurídico do Sistema Financeiro), artigo 5.º.

IV. Aplicação da gestão dos riscos de compliance em Macau

Sintetizando as definições dos riscos de compliance, os bancos devem assegurar o controlo interno (*internal control*) em duas áreas: sujeição à supervisão das autoridades competentes e cumprimento contratual. O BCBS refere, no documento “The Compliance Function in Banks”, divulgado no ano de 2003, que os riscos de compliance que os bancos enfrentam compreendem quatro vertentes: prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo; conflito de interesses no exercício da sua actividade; protecção da privacidade e dos dados e crédito ao consumo.⁴¹ Assim, a análise sobre a gestão dos riscos de compliance também deve ser feita em quatro vertentes:

1. Sujeição à supervisão das autoridades competentes

1) Prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (*prevention of money laundering and terrorist financing*). A Lei n.º 6/97/M (Lei da Criminalidade Organizada) tipificou, pela primeira vez, como crime a actividade de branqueamento de capitais e o Decreto-Lei n.º 24/98/M veio regular a fiscalização dos fluxos de capitais suspeitos. Posteriormente, tendo a Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada Transnacional entrado em vigor na RAEM, estabeleceu-se, assim, um regime básico para a prevenção do branqueamento de capitais em Macau.⁴²

Actualmente, o Gabinete de Informação Financeira (GIF) é o serviço competente para a fiscalização do regime de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, tendo sido promulgadas a Lei n.º 2/2006 (prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais) e a Lei n.º 3/2006 (prevenção e repressão dos crimes de terrorismo), entre outra legislação, que servem de fundamentos legais para o exercício de fiscalização.

⁴¹ BCBS, “Consultative Document - The Compliance Function in Banks”, 2003, p. 3.

⁴² Kong Chi, “Algumas Questões sobre o Crime de Branqueamento de Capitais”, website do Ministério Público de Macau, https://www.mp.gov.mo/zh_tw/standard/articles_detail/article/ir32tecz.html

2) Exercício de actividade, incluindo questões designadamente para evitar e mitigar os conflitos de interesses (*conduct of business, including issues such as avoiding or mitigating conflicts of interest*). Faz-se aqui referência à existência de interesses pessoais ou profissionais que colidam com os interesses associados aos cargos assumidos, que potenciam conflitos de interesses, os quais podem gerar decisões parciais e iníquas. No âmbito comercial, existe um conflito de interesses cada vez que alguém que ocupa determinado cargo opta por satisfazer os seus interesses pessoais, sobrepondo-os aos interesses do seu empregador ou associados ao cargo assumido, ou procura utilizar a posição ocupada para prosseguir interesses pessoais.⁴³ Ainda não existe em Macau legislação específica sobre conflitos de interesses nas empresas. Mesmo recorrendo à legislação em matéria de conflitos de interesses de Portugal e do Brasil, cujos sistemas jurídicos Macau tem mais afinidades, verifica-se ser apenas tratada a questão dos conflitos de interesses que envolvem titulares de cargos públicos e políticos.⁴⁴

Entre os bancos e os serviços públicos, devem ser observados os artigos 337.º a 339.º do Código Penal, onde se encontram criminalizadas a corrupção passiva para acto ilícito, a corrupção passiva para acto lícito e a corrupção activa, bem como a Lei n.º 10/2014 (Regime de Prevenção e Repressão dos Actos de Corrupção no Comércio Externo) e o regime de impedimentos consagrado no artigo 46.º do Código do Procedimento Administrativo de Macau (CPA).

Para evitar conflitos de interesses no exterior da instituição, existe a Lei n.º 19/2009 (prevenção e repressão da corrupção no sector privado); e para evitar conflitos de interesses no interior da instituição, entre o trabalhador que assume o

⁴³ Susana Coroado e Thierry Dias Coelho, “Transparência, Monitorização, Responsabilização: Como Prevenir os Conflitos de Interesses”, p. 3.

⁴⁴ Lei n.º 52/2019 de Portugal, que aprova o Regime do Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, artigos 2.º e 3.º; e a Lei n.º 12.813/2013 (Lei de Conflito de Interesses) do Brasil, artigo 2.º.

cargo de gerente e o empregador,⁴⁵ é proibida a concorrência dos gerentes e administradores no exercício de actividade abrangida pelo objecto da sociedade.⁴⁶

3) Protecção da privacidade e dos dados (*privacy and data protection*). A crise financeira que ocorreu no ano de 2007 mostrou que as tecnologias de informação e a arquitectura dos dados dos bancos eram inadequadas para suportar uma ampla gestão dos riscos.⁴⁷ Apesar de terem sido aplicados enormes recursos nos planos de gestão dos riscos na protecção de dados, os bancos ainda não conseguiam perceber o alcance global destes riscos. Assim, o documento “Principles for Effective Risk Data Aggregation and Risk Reporting”, divulgado pelo BCBS, veio dar orientações aos bancos sobre a criação de planos de protecção de dados.

Na legislação sobre a protecção da privacidade e dos dados, Macau segue dois caminhos. O primeiro refere-se à Lei n.º 14/2001 (Lei de Bases das Telecomunicações) e ao Regulamento Administrativo n.º 41/2004 (Regime de Interligação de Redes Públicas de Telecomunicações) para a regulamentação das redes públicas de telecomunicações. Em termos da conservação de dados por bancos, devem ser observadas a Lei n.º 11/2009 (Lei de Combate à Criminalidade Informática) e a Lei n.º 13/2019 (Lei da Cibersegurança), as quais constituem o sistema de protecção de dados na RAEM. O segundo refere-se à Lei da Protecção de Dados Pessoais, uma lei publicada com base no facto de o direito à reserva da intimidade fazer parte dos direitos fundamentais descritos na Lei Básica e na Declaração Conjunta Sino-Portuguesa.⁴⁸ Tendo em consideração que o sector bancário procede ao tratamento de um elevado número de dados pessoais dos seus clientes, a protecção de dados pessoais ganha particular relevância nos bancos de Macau, o que corresponde aos princípios estabelecidos nas orientações do BCBS.

⁴⁵ *Compliance and the Compliance Function in Banks*, ponto 4.

⁴⁶ Código Comercial, artigos 71.º e 461.º.

⁴⁷ BCBS (2013), “Principles for Effective Risk Data Aggregation and Risk Reporting”. Relatório do BIS n.º BCBS239, p. 1.

⁴⁸ Lei n.º 8/2005 (Lei da Protecção de Dados Pessoais). Parecer n.º 3/II/2005 da 3.ª Comissão Permanente, pp. 5-7.

4) Crédito ao consumo, no caso de o banco efectuar operações ligadas ao crédito ao consumo (*consumer credit, if a bank engages in consumer credit business*), o que constitui a principal fonte de risco de crédito para os bancos. Aliás, na sequência da diversificação das suas actividades, surgem riscos desse tipo, principalmente o risco de contraparte (*counterparty risk*), em vários instrumentos financeiros, incluindo aceites, transacções interbancárias, financiamento do comércio, transacções de câmbio estrangeiro, futuros financeiros, *swaps*, obrigações, acções, opções, extensão de compromissos e garantias e liquidação de transacções. Os bancos devem empenhar-se em assegurar a adequação dos procedimentos de crédito, garantindo que esse tipo de risco está sob controlo.⁴⁹

No que respeita aos instrumentos financeiros, estes são regulados pelas disposições do Código Comercial em matéria de títulos de crédito em geral. Aliás, são raramente emitidos títulos desse tipo pelas instituições locais, pelo que existe ainda uma lacuna relativamente ao respectivo sistema de supervisão.

2. Cumprimento contratual

Além dos riscos de compliance que resultam da violação do regime de supervisão a que os bancos estão sujeitos, as perdas e outras responsabilidades legais resultantes dos vícios de contratos também geram riscos de perdas financeiras ou de perdas de reputação. Os contratos celebrados pelos bancos no exercício da sua actividade podem ser divididos em: 1) contrato de prestação de serviços, ao sector privado ou ao governo; 2) contrato de aquisição de serviços, que compreende o contrato de terceirização e o contrato de compra; 3) contrato misto, por exemplo, contrato comercial com outras instituições para a prestação de serviços e, ao mesmo tempo, para a aquisição de serviços.

As dificuldades enfrentadas na análise dos riscos de compliance dos bancos são: 1) a diversificação das actividades bancárias, o que conduz à necessidade de consultar leis dispersas na revisão e verificação dos contratos, ou seja, além do

⁴⁹ BCBS, “Principles for the Management of Credit Risk”. Relatório do BIS, p. 13.

RJSF, devem ser observadas, entre outras, as disposições do Código Comercial em matéria de “contratos bancários” e da Lei n.º 12/88/M (defesa do consumidor), que têm influência sobre os riscos de compliance em matéria de contratos bancários; 2) a criação, cada vez mais, de produtos novos e novos tipos de contratos, por exemplo, o pagamento electrónico constitui um campo de actividade novo para os bancos, mas ainda não existe um regime específico para a sua supervisão; 3) a desactualização das leis financeiras. Em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, a AMCM exige que os bancos efectuem diligências adequadas relativamente aos clientes que sejam pessoas colectivas. Se se tomar como referência a prática de Portugal de legislar sobre o registo de beneficiários efectivos, de acordo com a Directiva (UE) n.º 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho,⁵⁰ pode ser evitada a eventual falha do pessoal interno da instituição relativamente à determinação dos beneficiários efectivos. A insuficiência do sistema de verificação de antecedentes sobre os clientes poderá agravar o risco de incumprimento contratual.

1) Verificação de contratos privados antes e depois da celebração

O BCBS exige que os bancos efectuem as diligências adequadas relativamente aos clientes (*customer due diligence*), de acordo com as suas orientações intituladas “Customer Due Diligence for Banks” e “Consolidated KYC Risk Management”.⁵¹ Os bancos enquadram-se no âmbito subjectivo de aplicação das disposições preventivas previstas na Lei n.º 2/2006 (prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais),⁵² devendo adoptar medidas de diligência em relação a todos os contratos a celebrar ou celebrados,⁵³ nos seguintes casos: (1) quando se estabeleçam relações de negócio; (2) quando

⁵⁰ Lei n.º 89/2017 (Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efectivo), artigo 4.º.

⁵¹ “Customer Due Diligence for Banks” (Outubro de 2001) e “Consolidated KYC Risk Management” (Outubro de 2004).

⁵² Lei n.º 2/2006 (prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais), artigo 6.º.

⁵³ Lei n.º 2/2006 (prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais), artigo 7.º, n.º 1 e Lei n.º 3/2006 (prevenção e repressão dos crimes de terrorismo), artigo 11.º, n.º 2.

ocorram circunstâncias inabituais nas transacções; (3) quando se efectuem transacções ocasionais; (4) quando existam dúvidas sobre os dados.⁵⁴

Na celebração de contratos com os clientes, os bancos devem verificar a identidade dos mesmos,⁵⁵ tendo ainda a responsabilidade de monitorizar e verificar, de forma contínua, se as transacções efectuadas violam ou não a lei na execução dos contratos celebrados. Tais procedimentos destinam-se principalmente a evitar riscos de branqueamento de capitais e de financiamento ao terrorismo. Quando os contraentes sejam pessoas singulares, devem obter-se informações sobre a sua identificação, morada, origem dos rendimentos, etc., devendo ainda saber-se se se trata de uma pessoa politicamente exposta (PEP); quando os contraentes sejam pessoas colectivas, devem conhecer-se e verificar-se os documentos relativos à sua constituição, à natureza da sua actividade, às informações relativas aos seus sócios, aos administradores, aos proprietários beneficiários e às pessoas que ocupam uma posição de órgão superior de gestão, etc.

(1) Características dos contratos de prestação de serviços

Com base no princípio da liberdade contratual consagrado no Código Civil,⁵⁶ as partes têm a faculdade de fixar livremente o conteúdo dos contratos, mas os contratos celebrados, entre os bancos, como fornecedores de serviços financeiros, e os seus clientes, têm as seguintes características:

Primeiro, o conteúdo é limitado. Embora os bancos possam estabelecer novas relações jurídicas na sequência do desenvolvimento da sua actividade, devem sempre cumprir as restrições legais relativas à actividade bancária, isto é, às “operações permitidas”, previstas no RJSF.⁵⁷ Além disso, o Código Comercial prevê alguns contratos nominados aplicáveis aos bancos, tais como: depósito

⁵⁴ Regulamento Administrativo n.º 7/2006 (medidas de natureza preventiva dos crimes de branqueamento de capitais e de financiamento ao terrorismo), artigo 3.º.

⁵⁵ Relativamente às orientações para a prevenção do branqueamento de capitais, existe a “Directiva contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo”.

⁵⁶ Código Civil de Macau, artigo 399.º.

⁵⁷ Decreto-Lei n.º 32/93/M (Regime Jurídico do Sistema Financeiro), artigo 17.º.

bancário (depósitos à ordem, depósitos a prazo, etc.), aluguer de cofres de segurança, abertura de crédito bancário, antecipação bancária, operações bancárias em conta corrente e desconto bancário. Se for celebrado um contrato nominal, as suas cláusulas são nulas se forem violadas as normas imperativas aplicáveis.

Exemplo: na constituição de uma relação de crédito com os seus clientes, os bancos devem cumprir as disposições legais de carácter imperativo, de forma a assegurar a validade das respectivas cláusulas contratuais,⁵⁸ incluindo, entre outras, as disposições relacionadas com o mútuo previstas no Código Civil⁵⁹ e com a “abertura de crédito bancário” previstas no Código Comercial, bem como as disposições relativas à protecção dos consumidores.

Segundo, os contratos bancários ficam sujeitos a determinadas restrições quanto à sua forma. O contrato de abertura de conta que dá início à relação entre o banco e os seus clientes⁶⁰ é um contrato nuclear, tratando-se de um contrato utilizado pela instituição de crédito para estabelecer uma relação bancária duradoura com os seus clientes. O contrato nuclear refere-se à integração do contrato de depósito e de outros contratos, considerando-se como uma coligação de contratos.⁶¹ Almeno de Sá defende que “o banco, na celebração de contratos com os seus clientes, tem como objectivo fundamental estabelecer e formar, dentro do âmbito dos seus serviços, uma relação jurídica continuada, trata-se de definir a vontade e de estabelecer as bases gerais de um projecto comum ou cooperação futura”. O contrato celebrado com a abertura de conta mostra-se como um contrato-quadro, cujo conteúdo são as “cláusulas contratuais gerais”,⁶² que vão estabelecer as regras do futuro relacionamento com os seus clientes.⁶³

⁵⁸ Código Civil de Macau, artigo 287.º.

⁵⁹ Por exemplo, processo n.º 63/2003 do Tribunal de Segunda Instância.

⁶⁰ António Menezes Cordeiro, *Manual de Direito Bancário*, 5.ª edição, revista e actualizada. Coimbra, Livraria Almedina, Maio de 2014, p. 579.

⁶¹ Miguel Pestana Vasconcelos, “Dos contratos de depósito bancário”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, ano VIII, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p. 166.

⁶² Lei n.º 17/92/M (cláusulas contratuais gerais).

⁶³ Almeno de Sá, *Direito Bancário*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, p. 17.

Constitui-se, através da celebração de contrato com os clientes, “disciplina e baliza a respectiva relação jurídica bancária”.⁶⁴ Este tipo de contrato serve de base para os futuros negócios entre o banco e os seus clientes, como um “contrato dos contratos”.⁶⁵ Aliás, não se encontram nas leis de Macau normas que regulam especificamente os contratos classificados como contratos-quadro, pelo que os objectivos de compliance podem ser alcançados desde que sejam cumpridas as disposições previstas no Código Comercial em matéria de contratos.

Por outro lado, tem a natureza de contrato de adesão,⁶⁶ pois trata-se de um acordo cujo conteúdo são as “cláusulas contratuais gerais”. Assim, devem ser cumpridas as normas imperativas previstas no Regime Jurídico das Cláusulas Contratuais Gerais, não podendo o contrato incluir cláusulas contratuais proibidas na lei.

(2) Características dos contratos de aquisição de serviços

Os bancos de Macau, no exercício da sua actividade, adquirem serviços junto de outras instituições, por exemplo, encarregam determinadas instituições especializadas da produção de cartões de crédito, de débito e de pré-pagos. De acordo com as orientações “Outsourcing in Financial Services”, do BCBS, a terceirização (*outsourcing*) é definida como a utilização, por uma entidade regulamentada, de um terceiro (uma entidade afiliada à sociedade ou uma entidade que seja externa à sociedade) para desempenhar, de forma contínua, actividades

⁶⁴ José Engrácia Antunes, *Direito dos Contratos Comerciais*, p. 483, *apud* Verónica Santos, “As debilidades do serviço de *homebanking*, em especial quanto aos crimes de fraude informática de *phishing* e *pharming*. A questão da responsabilidade no âmbito das operações bancárias não autorizadas”, dissertação de mestrado em Direito, 8 de Julho de 2019.

⁶⁵ Maria Raquel Guimarães, “A repartição dos prejuízos decorrentes de operações fraudulentas de banca electrónica (home banking): Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 23.10.2012, Proc. 305/09”. *Cadernos de Direito Privado*, Braga: Centro de Estudos Jurídicos do Minho, 2003, n.º 41 (2013), pp. 45-69.

⁶⁶ Simpósio sobre as Condições Gerais dos Contratos Bancários e a Ordem Pública e Económica (1. : 1.988:Curitiba). Alfredo de Assis Gonçalves Neto. Notas sobre os Contratos Bancários. Curitiba: Juruá, pp. 47-53, 1.988, *apud* Deltan Martinazzo Dallagnol, “Contratos bancários: conceito, classificação e características”, <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/contratos-bancarios-conceito-classificacao-e-caracteristicas/>

que normalmente deveriam ser realizadas pela entidade regulamentada. A terceirização pode implicar uma transferência inicial de uma actividade (ou uma parte desta) da entidade regulamentada para um terceiro, ou uma transferência subsequente de uma determinada actividade (ou uma parte desta) de um prestador de serviços terceiro para um outro terceiro, ou seja, uma subcontratação (*subcontracting*). Os principais riscos de compliance resultantes dos contratos de terceirização são:⁶⁷

Primeiro, os terceiros têm sistemas de compliance e controlo inadequados. Quando for terceirizada a actividade bancária, os terceiros assumem o mesmo dever dos bancos de efectuar diligências adequadas relativamente aos clientes⁶⁸ e cumprir os procedimentos de “conhecer o seu cliente” (KYC, sigla em inglês)⁶⁹ e o plano de continuidade das actividades (BCP, sigla em inglês),⁷⁰ etc. Se os bancos conseguem supervisionar bem a prestação de serviços terceirizados, é uma questão de controlo interno dos bancos.⁷¹

Segundo, a legislação relativa à protecção dos direitos e dos interesses dos consumidores não é exactamente cumprida. Os serviços terceirizados referem-se aos serviços de apoio ao cliente, por exemplo, as instituições financeiras contratam uma empresa terceira para vender os seus produtos financeiros (o que acontece frequentemente no domínio da actividade seguradora quando os bancos, como um terceiro contratado, exercem esta actividade). Os bancos devem assegurar que os terceiros cumpram o regime de protecção dos direitos e dos interesses dos consumidores, incluindo a Lei n.º 12/88/M (defesa do consumidor) e, como terceiros, devem cumprir a legislação aplicável, de acordo com a natureza da actividade assumida, por exemplo, no domínio da actividade seguradora, deve ser observado o Decreto-Lei n.º 38/89/M (Regime Jurídico do Exercício da Actividade de Mediação de Seguros).

⁶⁷ BCBS, “Outsourcing in Financial Services”, Fevereiro de 2005, p. 11.

⁶⁸ BCBS, “Customer Due Diligence for Banks”, Outubro de 2001.

⁶⁹ BCBS, “Consolidated KYC Risk Management”, Outubro de 2004.

⁷⁰ BCBS, “High-level principles for business continuity”, Dezembro de 2005.

⁷¹ BCBS, “Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations”, Setembro de 1998.

Terceiro, não é observada a lei de protecção da privacidade. De acordo com as orientações do BCBS, se as relações jurídicas resultantes da terceirização de serviços envolvem informações exclusivas e não públicas dos clientes e outras informações relativas à sua actividade, os bancos devem cumprir o acordo de sigilo e de confidencialidade comercial com os clientes, e quando envolvem dados pessoais dos clientes, deve ser observada a Lei n.º 8/2005 (Lei da Protecção de Dados Pessoais).

As orientações “Outsourcing in Financial Services”, do BCBS, indicam que os bancos, na utilização de contratos de terceirização, devem adoptar medidas específicas para supervisão da actividade terceirizada. São diferentes os contratos de terceirização e de compra. A compra é definida como a aquisição de serviços, bens ou instalações, sem a transferência aos fornecedores contratados de informações exclusivas e não públicas que as empresas adquirentes possuem relativamente aos seus clientes e à sua actividade.⁷² Neste sentido, a maior diferença entre contrato de terceirização e contrato de compra refere-se à transferência ou não de informações exclusivas e não públicas relacionadas com os clientes ou com as actividades na celebração do contrato.

Na “Directiva relativa à Subcontratação de Serviços” da AMCM, aplicável às instituições financeiras, a subcontratação “ocorre quando uma instituição de crédito conclui um acordo para transferir para outra entidade (incluindo uma entidade afim), geralmente por prazos determinados, uma parte do seu negócio diário. A actividade / função subcontratada pode ser ou uma parte de negócio ou operações actuais da instituição de crédito ou operações ou um empreendimento ou sistema de operações inteiramente novo no qual a instituição de crédito pretenda usar *know-how* do exterior”.⁷³ De acordo com o Código Civil, o contrato de prestação de serviço compreende três modalidades: mandato, depósito e

⁷² BCBS, “Outsourcing in Financial Services”, Fevereiro de 2005, p. 4.

⁷³ Circular n.º 032/B/2009-DSB/AMCM, “Directiva relativa à Subcontratação de Serviços”, p. 2.

empregada,⁷⁴ todas aplicáveis aos contratos de terceirização e de compra. À luz das orientações “Outsourcing in Financial Services”, do BCBS, as medidas de compliance a adoptar dependem do tipo de contrato. Aliás, como não existe em Macau nenhuma legislação que faça uma distinção entre os contratos de terceirização e de compra, se os bancos transferirem a sua actividade para outras entidades através da celebração de um contrato a título de compra de serviços, será que este tipo de contrato pode escapar à supervisão, de acordo com as orientações relativas à terceirização?

2) Compliance nos contratos públicos

Os bancos podem celebrar contratos com a Administração Pública no âmbito da sua actividade. Diz-se contrato administrativo o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa.⁷⁵ Diogo Freitas do Amaral defende que a definição de contrato administrativo deve ser feita tendo em conta o seu objecto. O contrato administrativo é aquele que, através de uma relação jurídica administrativa, confere poderes de autoridade ou impõe restrições de interesse público à Administração perante os particulares, ou que atribui direitos ou impõe deveres públicos aos particulares perante a Administração.⁷⁶ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado Matos consideram que o contrato administrativo constitui um tipo de contrato e o que autonomiza os contratos administrativos é o facto de o interesse público prosseguido pela administração não só se encontrar presente, como também prevalecer sobre os interesses privados em presença.⁷⁷ Com opinião contrária, Maria João Estorninho defende que o contrato administrativo resulta da interpretação do princípio da

⁷⁴ Código Civil de Macau, artigo 1080.º.

⁷⁵ CPA, artigo 165.º.

⁷⁶ Diogo Freitas do Amaral, *Curso de Direito Administrativo*, vol. II, 2.ª edição, 2.ª reimpressão. Coimbra, Almedina, 2012, p. 457.

⁷⁷ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, *Direito Administrativo Geral: Actividade Administrativa*, Tomo III, 1.ª Edição, Lisboa, Publicações D. Quixote, 2007, p. 367.

separação de poderes e do princípio da repartição jurisdicional de competências, considerando que o regime jurídico dos contratos administrativos e dos contratos gerais é uniforme, a diferença está no grau de sujeição ao direito público.⁷⁸

Não é frequente a celebração de contratos administrativos entre o Governo de Macau e os bancos, constituindo-se, muitas vezes, uma relação de cooperação à luz do direito civil.⁷⁹ De acordo com os tipos de contrato administrativo previstos no CPA, o contrato administrativo celebrado entre bancos e o Governo é “contrato de prestação de serviços para fins de imediata utilidade pública”,⁸⁰ devendo os bancos envolvidos verificar as atribuições da pessoa colectiva de direito público contraente antes da celebração do contrato administrativo.⁸¹ A celebração deste tipo de contrato administrativo pode ser precedida de concurso público, concurso limitado ou ajuste directo,⁸² nos termos do Decreto-Lei n.º 122/84/M (Regime das Despesas com Obras e Aquisição de Bens e Serviços),⁸³ devendo a forma e o conteúdo do contrato cumprir as disposições aplicáveis,⁸⁴ sob pena de invalidade do contrato,⁸⁵ tornando-se, deste modo, difícil evitar uma perda de dinheiro ou reputação do banco, incorrendo, assim, num risco de compliance.⁸⁶

⁷⁸ Maria João Estorninho, *Requiem pelo Contrato Administrativo*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 78, *apud* Maria Marconiete Fernandes Pereira: “O contrato administrativo comparado: influências e convergências”, *Revista do Instituto de Direito Brasileiro*, Lisboa, Ano 1, p. 6989.

⁷⁹ Trata-se de prestação de serviços públicos através de bancos, por exemplo, o Banco da China e o Banco Nacional Ultramarino assumem as funções de caixa de tesouro através da celebração de contrato com o Governo, vide Boletim Oficial da RAEM, II Série, n.º 19, 10 de Maio de 2000, p. 1856.

⁸⁰ CPA, artigo 165.º, n.º 1, alínea f), “trata-se de um contrato de prestação de serviços para fins de imediata utilidade pública”.

⁸¹ CPA, artigo 166.º.

⁸² CPA, artigo 166.º.

⁸³ Decreto-Lei n.º 122/84/M (Regime das Despesas com Obras e Aquisição de Bens e Serviços), artigo 4.º.

⁸⁴ Decreto-Lei n.º 122/84/M (Regime das Despesas com Obras e Aquisição de Bens e Serviços), artigos 12.º e 13.º.

⁸⁵ CPA, artigo 172.º.

⁸⁶ CPA, artigo 172.º.

V. Conclusão

Pelo exposto, as principais questões existentes sobre as leis de Macau em matéria de compliance são: 1) partindo das fontes de direito, não existem normas reguladoras das funções do departamento de gestão de riscos nos bancos, conduzindo à falta de orientações claras para uma função de compliance que os bancos devem manter; 2) devido à incerteza quanto às funções do departamento de gestão de riscos, surgem sempre dificuldades na gestão dos riscos de compliance; 3) não existe um regime necessário para regular a gestão de compliance (por exemplo, o registo de beneficiários efectivos), o que se pode considerar uma insuficiência institucional; devido à falta de um regime de riscos de compliance para os bancos de Macau, e tendo em consideração que a maior parte do pessoal de alto nível são quadros qualificados oriundos do exterior de Macau, atendendo ao seu nível de conhecimento sobre as leis de Macau, há mesmo necessidade de clarificar e esclarecer a compatibilidade entre os critérios de compliance internacionais e as leis locais.