

AVALIAÇÃO DA COBERTURA DA REDE DE CAIXAS AUTOMÁTICOS E AGÊNCIAS BANCÁRIAS

2022



BANCO DE
PORTUGAL
EUROSISTEMA

AVALIAÇÃO DA COBERTURA DA REDE DE CAIXAS AUTOMÁTICOS E AGÊNCIAS BANCÁRIAS

2022



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

Lisboa, 2023 • www.bportugal.pt

Índice

Sumário executivo | **5**

1 Papel do numerário | **7**

2 Contexto nacional | **8**

3 Comparação com a área do euro | **12**

4 Cobertura dos pontos de acesso | **13**

5 Acesso efetivo | **17**

6 Identificação dos principais desafios | **19**

7 Anexo | **22**

Sumário executivo

Neste estudo, o Banco de Portugal avalia a cobertura da rede de acesso a numerário em Portugal em 2022, dando seguimento aos estudos divulgados em 2020 e em 2021.

A contração da rede de agências bancárias e de caixas automáticos (CA) no território nacional é um tema que o Banco de Portugal tem acompanhado com particular atenção, apesar de as suas competências e responsabilidades nesta matéria serem relativamente circunscritas.

O numerário continua a ter um papel fundamental, principalmente para os segmentos da população que dele dependem exclusivamente para realizar pagamentos — sobretudo, os mais idosos, as pessoas com menos escolaridade e menores rendimentos. Apesar das profundas alterações ocorridas na sociedade e de o enquadramento geral não favorecer a sua utilização, o numerário continua a ser o instrumento de pagamento mais frequentemente utilizado nos pontos de venda, quer na área do euro (AE), quer em Portugal.

No território nacional, existiam, em 2022, mais de 17 mil pontos de acesso a numerário: cerca de 14 mil terminais, concentrados em torno dos principais centros urbanos e no litoral, e 3,2 mil agências bancárias que prestavam serviços relacionados com notas e moedas.

Num total de 3092¹ freguesias, não foram identificados pontos de acesso em 1276 (41% do total), onde residem, aproximadamente, 740 mil pessoas (7% da população total). O facto de os modelos de negócio na gestão de caixas automáticos — que correspondem a 80% dos pontos de acesso ao numerário — dependerem significativamente do número de operações realizadas nestes equipamentos justifica a localização dessas máquinas, sobretudo, em áreas com maior densidade populacional, dimensão económica e capacidade turística.

A quase totalidade da população (99%) dispunha de um ponto de acesso a menos de 5 quilómetros de distância (em linha reta) da freguesia de residência e, das 3092 freguesias, menos de 50 estavam localizadas a uma distância superior a 10 quilómetros (em linha reta) de um balcão ou de um CA. A percentagem da população que dispunha de um ponto de acesso a menos de 5, 10 e 15 quilómetros de distância da freguesia de residência não se alterou relativamente aos últimos estudos realizados pelo Banco de Portugal, o que compara positivamente com os outros países da AE.

A distância máxima a percorrer entre o extremo de uma freguesia e um ponto de acesso também se manteve nos 17 quilómetros (em linha reta). Embora se reconheça a dificuldade que esta distância possa representar em Portugal, considera-se que a cobertura por pontos de acesso continuava a ser quase integral.

Um estudo recente² demonstra que, em Portugal, 93% dos residentes percecionam como sendo fácil ou muito fácil encontrar um CA ou um balcão para fazer levantamentos. Esta percentagem é superior à média da AE, não obstante a redução da rede verificada nos últimos anos. Aliás, em Portugal, a percentagem de indivíduos que consideram que o acesso a um ponto de levantamentos é difícil ou muito difícil decresceu em relação ao estudo anterior, o que também coloca Portugal numa posição favorável quando comparado com os demais países da AE.

¹ A freguesia do Corvo, na ilha do Corvo, é considerada para os presentes efeitos, embora não exista formalmente. O município do Corvo é o único do país sem nenhuma freguesia associada. Fonte: Lei n.º 61/98 (Artigo 78.º): “Na ilha do Corvo, por condicionalismos que lhe são próprios, não há Freguesia, pelo que acrescem às competências do município ali existente as competências genéricas das Freguesias”.

² Fonte: “Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)”, BCE, 2022.

Ainda que seja relativamente reduzida a extensão das regiões com mais constrangimentos no acesso a numerário, o Banco de Portugal identificou 30 freguesias (12 no distrito de Bragança e 8 em Vila Real), para as quais uma eventual contração da rede poderá revelar-se mais crítica. Nestas freguesias, residem cerca de nove mil pessoas. A situação não parece, contudo, ter-se deteriorado em relação ao último relatório: no limite, caso deixassem de existir os pontos de acesso nos concelhos onde estão localizadas estas freguesias, excetuando os que se situam na freguesia mais populosa de cada município, a população afetada representaria 1,5% da população nacional (153 mil habitantes).

Aos efeitos negativos para a população produzidos por uma eventual contração adicional da rede, acresce o facto de não se observar um movimento consistente das entidades recirculadoras para a adoção de medidas que minimizem esse impacto nas áreas mais afetadas; a exceção a este quadro foi o início de operações de *cash-in-shop*, no final de 2022, por parte de agentes privados.

Sem prejuízo de poder realizar iniciativas de literacia financeira para promover o acesso a meios alternativos, em particular junto da população que usa exclusivamente o numerário, o Banco de Portugal continuará a monitorizar o mercado e a analisar medidas que atenuem o impacto do encerramento de balcões, da redução do parque de CA e da exclusão financeira em algumas áreas do território nacional.

1 Papel do numerário

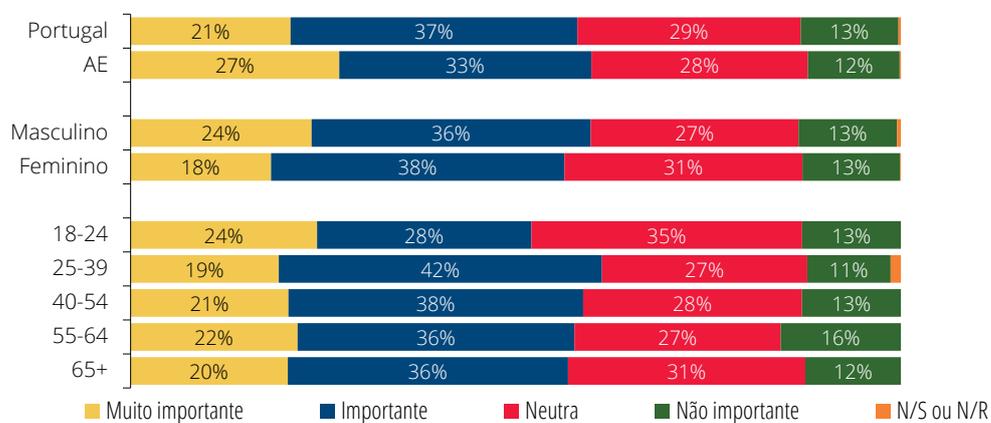
O numerário em circulação tem revelado uma ampla resiliência às profundas alterações relacionadas com a utilização de novas tecnologias e de novos instrumentos de pagamento. As notas e as moedas continuam a ser um meio de pagamento de extrema importância em toda a AE. É, por isso, crucial garantir que a população, especialmente os segmentos que dependem exclusivamente do numerário, tem um acesso adequado em toda a extensão do território nacional.

No final de 2022, o Banco Central Europeu (BCE) publicou o seu terceiro estudo sobre os hábitos de pagamento dos consumidores da AE: o SPACE 2022. O âmbito do estudo inclui, entre outros, os pagamentos efetuados em pontos de venda (POS), os realizados entre indivíduos e os efetuados remotamente. Muito embora existam diferenças em termos de âmbito, os resultados são, em larga medida, comparáveis com as conclusões dos estudos que o precederam, publicados em 2017³ e 2019⁴, e permitem identificar mudanças no perfil de comportamento dos consumidores. Por exemplo, entre 2019 e 2022, o peso relativo do numerário nos pagamentos realizados na AE diminuiu em quantidade (72% para 59%) e em valor (47% para 42%).

Não obstante, em 2022, o numerário continuava a ser o meio de pagamento mais frequentemente utilizado no POS, quer nos vários países, quer nos diversos grupos sociodemográficos. Na AE, 59% dos pagamentos foram efetuados com notas e moedas.

Em Portugal, 64% dos pagamentos no POS foram feitos com numerário (-17 pontos percentuais do que em 2019). O valor associado às transações recorrendo a notas e moedas baixou de 54%, em 2019, para 44%, em 2022. Ainda assim, para 58% dos inquiridos em Portugal, ter a opção de pagar em numerário continuava a ser importante ou muito importante.

Gráfico 1.1 • Importância da opção de pagar com numerário, em Portugal (2022)



Fonte: SPACE 2022.

A evidente alteração dos hábitos de pagamento dos consumidores não parece disruptiva. Portugal, em particular, ainda está longe de se tornar um país fundamentalmente *cashless*.

³ Fonte: "The use of cash by households in the euro area", BCE, 2017.

⁴ Fonte: "Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)", BCE, 2019.

A emissão líquida de notas de euro aumentou ininterruptamente até meados de 2022 (quando as taxas de juro começaram a crescer), num contexto de diminuição das transações com notas e moedas. A decomposição da circulação de notas nas suas componentes principais (procura transacional, reserva de valor e procura externa) é fundamental para explicar esta aparente contradição⁵: a procura tem sido principalmente motivada pela sua função enquanto reserva de valor e pela procura exterior à AE. De facto, a proporção do valor do numerário devido para efeitos de transação é de cerca de 20%, o que destaca a importância das outras duas componentes da procura: reserva de valor (30% a 50%) e procura externa (30% a 50%). A importância das notas de euro em situações de crise e de incerteza e o papel do euro enquanto reserva de valor, que extravasa as fronteiras da área do euro, parecem ser as principais justificações para que o aumento da procura só agora, com o crescimento significativo das taxas de juro num período relativamente curto, tenha sido interrompido.

É, por isso, de admitir que, no curto e médio prazo, o numerário manterá a sua relevância como meio de pagamento, reserva de valor e divisa global.

2 Contexto nacional

A circulação de numerário é sustentada por um parque tecnológico moderno, complexo e dispendioso que envolve, a montante, as operações de produção e processamento e, a jusante, uma rede multiforme de distribuição e recirculação. O sistema bancário desempenha um papel fundamental no ciclo de vida do numerário pela extensão geográfica da sua atividade, essencial para que os agentes económicos continuem a poder escolher este meio de pagamento. O CA é o elemento-chave nesta cadeia, ao permitir que grande parte da população acesse a notas de forma simples, rápida, cómoda e, no caso nacional, sem custos para o utilizador.

O surgimento de novos instrumentos de pagamento tem contribuído para uma maior eficiência da economia, para o aumento do leque de escolhas dos utilizadores e, assim, para a alteração dos hábitos de pagamentos. No entanto, é a utilização dos cartões de pagamento em TPA que constitui o principal concorrente do numerário nas transações no POS.

O numerário deve permanecer acessível, para que seja um verdadeiro meio de pagamento. A sua distribuição à população está totalmente dependente da rede de CA existente, pelo que importa garantir que esta é adequada à extensão do território e à população servida. Além desta rede, novas ferramentas assumem cada vez mais importância na AE. Nos últimos anos, neste espaço, aumentou a oferta e a utilização do *cashback* e *cash-in-shop*⁶ em pontos de venda, sendo esta uma realidade muito visível em países como os da região do Báltico, a Alemanha ou os Países Baixos. Em Portugal, a oferta do serviço de *cash-in-shop* é assegurada, por um agente privado, somente desde setembro de 2022.

Em Portugal, o número de levantamentos em CA cresceu entre 2015 e 2019, ano em que atingiu o máximo desde o início do século. A crise sanitária obrigou à adoção de medidas extraordinárias, altamente restritivas para a atividade económica e que alteraram significativamente os padrões de interação social e os comportamentos de consumo e de pagamento. A preferência dos agentes

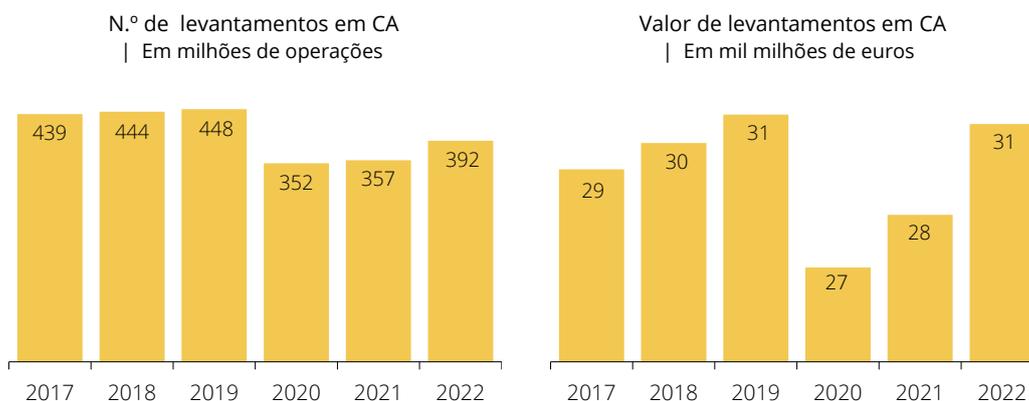
⁵ Fonte: "The paradox of banknotes", BCE, 2021.

⁶ Uma operação de *cashback* corresponde a um serviço em que o titular de um cartão de pagamento recebe, por solicitação expressa num momento anterior à execução de uma operação de pagamento, um determinado montante em numerário após uma transação, recorrendo para o efeito ao TPA presente num POS. O levantamento de numerário através de *cashback* tem sempre implícita uma aquisição de bens ou serviços, ou seja, o pagamento e o levantamento ocorrem numa única transação, sendo que a soma da aquisição e do levantamento é debitada na conta do cliente na IC respetiva. O *cash-in-shop* é semelhante ao *cashback*, mas ao levantamento de numerário não está associada nenhuma obrigatoriedade de aquisição de bens ou serviços.

económicos pela utilização de instrumentos de pagamento com menor contacto físico resultou na diminuição do recurso ao numerário, com impacto no número e no valor das operações de levantamento. Desde então, a quantidade de operações de levantamento⁷ tem vindo a aumentar e, em 2022, os montantes levantados atingiram níveis pré-pandémicos, na ordem dos 31 mil milhões de euros. A distribuição mensal dos levantamentos apresenta, em regra, um padrão sazonal, relacionado com períodos de maior consumo, tipicamente coincidentes com as pausas habituais das famílias portuguesas (Natal, Páscoa e verão).

Em Portugal, o valor médio levantado por cidadão é um dos mais baixos da AE. No entanto, a frequência destas operações é das mais elevadas, o que deverá estar relacionado com a inexistência de comissões de levantamento, com o rendimento médio e com o número de CA *per capita*.

Gráfico 2.1 • Quantidade e valor de levantamentos em Portugal



Fonte: BPstat (ID Séries: 12500719 e 12500720).

Após uma fase de crescimento ininterrupto do parque de máquinas, a proibição de cobrança de encargos nas operações realizadas em CA⁸ e a pressão acrescida sobre os operadores em consequência do declínio da utilização de numerário, entre outros fatores, desencadearam estratégias de estrangulamento da rede de CA a partir de 2010, ano em que o número de equipamentos atingiu o seu máximo (18 mil unidades). A diminuição da rede durou até 2018, mas, entre 2017 e 2022, a dimensão manteve-se e, como tal, também o número médio de residentes e a área média coberta por CA.

Um dos fatores com maior influência na rentabilidade de cada terminal é a sua localização, que, aliada aos serviços disponíveis, tem um impacto significativo no número de operações e no valor médio de cada uma. A elevada sensibilidade dos modelos de negócio da gestão de CA ao número de operações explica a localização dos terminais em áreas de grande afluência populacional ou turística e justifica que as freguesias com menos residentes e menor capacidade turística não disponham de terminais.

Entre 2017 e 2022, aumentou a concentração da rede em torno do distrito de Faro, destino turístico por natureza e, por isso, o terceiro distrito com mais máquinas instaladas. A concentração de CA por município segue a mesma tendência: em 2022, no conjunto dos municípios de Lisboa e do Porto, estavam localizados tantos CA como no conjunto dos 187 municípios com menos terminais.

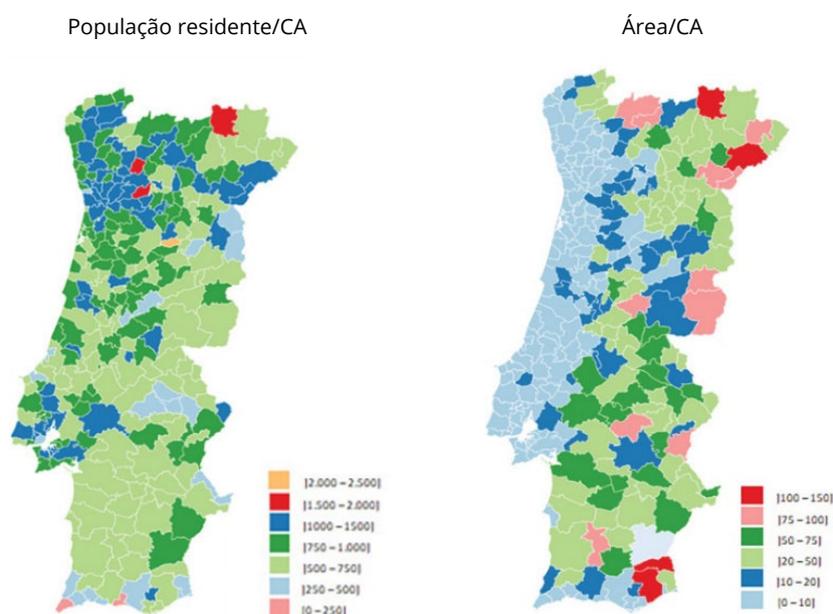
⁷ Dados apresentados com base no BPstat (não incluem a Euronet).

⁸ Decreto-Lei n.º 3/2010, que proíbe a cobrança de encargos nas operações de levantamento e de depósito em CA.

Em Portugal, existia, em média, um CA por cada 737 residentes. A população coberta por CA era superior nos distritos de Braga e Setúbal, onde cada terminal servia, em média, mais de 900 habitantes. No que diz respeito à distribuição de CA por município, havia cinco concelhos onde cada máquina servia, em média, mais de 1 500 pessoas: Penalva do Castelo (Viseu), Celorico de Basto (Braga), Baião (Porto), Vinhais (Bragança) e Câmara de Lobos (Madeira).

Já quanto à área média coberta por CA, verificou-se que os distritos de Beja, Bragança, Castelo Branco, Évora, Guarda e Portalegre apresentavam valores muito superiores à média nacional (um CA por 7 quilómetros quadrados). Havia quatro municípios onde cada CA servia, em média, mais de 100 quilómetros quadrados: Mogadouro e Vinhais (Bragança), Alcoutim (Faro) e Mértola (Beja).

Figura 2.1 • Distribuição dos CA por população e por território (2022)



Quanto ao número de agências bancárias⁹, houve uma redução, entre 2017 e 2022, de 4592 para 3515. Entre estas, identificaram-se, respetivamente, 4205 e 3210 balcões no território nacional que prestavam serviços relacionados com o numerário, nomeadamente o depósito e o levantamento de notas e moedas¹⁰.

A redução da rede de balcões foi especialmente concentrada nos distritos de Lisboa, Porto, Braga e Aveiro, que, no conjunto, representaram 60% do número total de agências encerradas. Os cinco municípios com mais agências (Lisboa, Porto, Sintra, Cascais e Gaia) dispunham de tantas quanto o conjunto dos 161 municípios com menos agências.

Tendo em conta as declarações dos responsáveis dos principais bancos, é muito provável que o esforço de racionalização continue nos próximos anos. No limite, a inevitável substituição dos canais tradicionais, especialmente das agências, por instrumentos tecnológicos alternativos poderá

⁹ Não foram consideradas, na análise, as agências bancárias localizadas no estrangeiro, os escritórios de representação, as entidades não recirculadoras (agências de câmbio, *brokers*, sociedades de garantia mútua, promotores imobiliários e instituições de pagamento) e os balcões dedicados a outros centros de proveito.

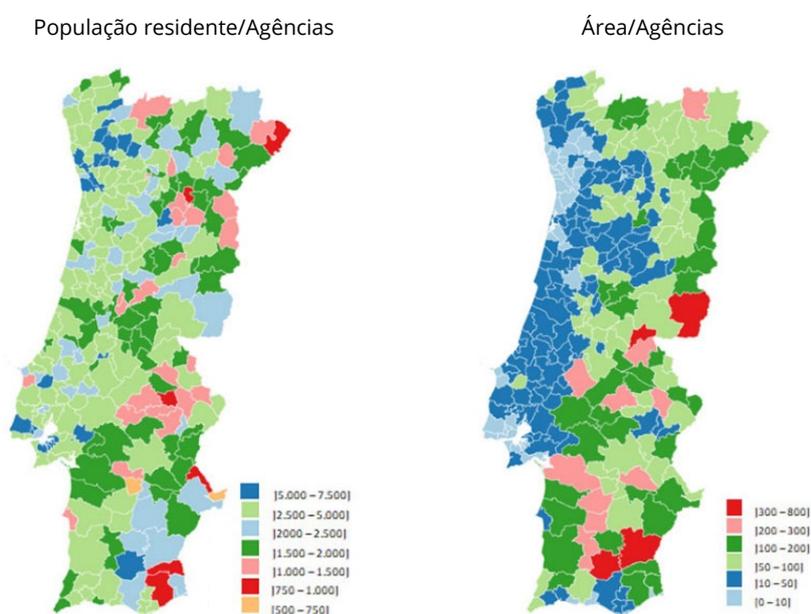
¹⁰ Esta inventariação suportou-se na informação residente no Sistema Integrado de Inspeção na Área do Numerário (SIN).

constituir um desafio, sobretudo em matéria de inclusão financeira, e culminar numa situação subótima em termos de distribuição de numerário.

No geral, a distribuição das agências pelo número de habitantes era menos uniforme do que no caso dos CA. Apesar de haver, em média, um balcão por cada 3222 pessoas, as agências localizadas nos distritos de Setúbal e Braga serviam mais de 4500 residentes (mais 40% do que a média nacional). Os casos extremos, em que cada agência servia mais do que o dobro da média nacional, localizavam-se nos municípios de Ponta do Sol e Câmara de Lobos (Madeira), Gondomar (Porto), Vila Nova da Barquinha (Santarém), Seixal (Setúbal), Almodôvar (Beja), Cadaval (Lisboa) e Barreiro (Setúbal).

Relativamente à distribuição por superfície, havia, em média, uma agência por cada 29 quilómetros quadrados, mas as diferenças entre municípios eram muito significativas: existiam 54 municípios onde uma agência cobria, pelo menos, 100 quilómetros quadrados de território e, entre estes, seis onde servia 250 ou mais quilómetros quadrados: Almodôvar e Mértola (Beja), Idanha-a-Nova e Vila Velha de Ródão (Castelo Branco), Nisa (Portalegre) e Alcácer do Sal (Setúbal).

Figura 2.2 • Distribuição de agências bancárias por população e por território (2022)



No final de 2022, existiam 17 245 pontos de acesso em Portugal, isto é, menos 5% do que o total registado no final de 2017. Neste período, o território nacional passou a dispor de mais 27 CA, pelo que a redução do número de pontos de acesso foi inteiramente decorrente do encerramento de balcões.

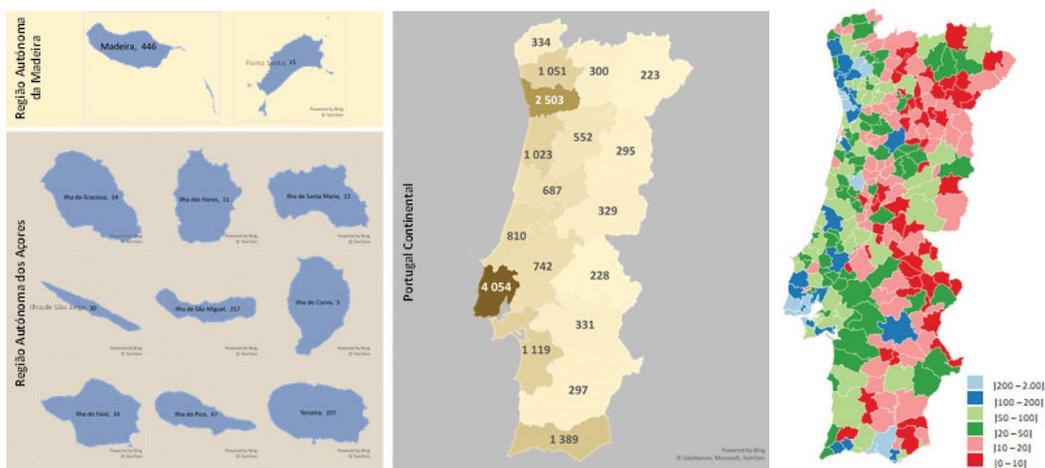
Os distritos de Lisboa, Porto, Faro e Setúbal, que correspondem a 17% do território nacional e a 52% dos habitantes, concentravam 53% do número total de pontos de acesso; os 47% remanescentes estavam instalados nos restantes distritos que, em conjunto, ocupam uma área cinco vezes superior às do primeiro conjunto.

A desagregação da rede de pontos de acesso por concelho evidencia esta elevada concentração, bem como a existência de um maior número de balcões e CA em torno dos principais centros urbanos e do litoral, áreas com maior densidade populacional, dimensão económica e atividade turística. De facto, os 20 municípios com maior número de pontos integram concelhos das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, enquanto a maior escassez de pontos de acesso se verificava nos municípios do interior e perto da fronteira. Metade dos pontos de acesso estavam localizados em freguesias que correspondem a 3% do território nacional e onde residem 34% dos habitantes.

Figura 2.3 • Pontos de acesso em 2022, por distrito e por concelho

Região Autónoma da Madeira, Região Autónoma dos Açores e Portugal Continental

Pontos de acesso



Fontes: Banco de Portugal e INE (área e população residente).

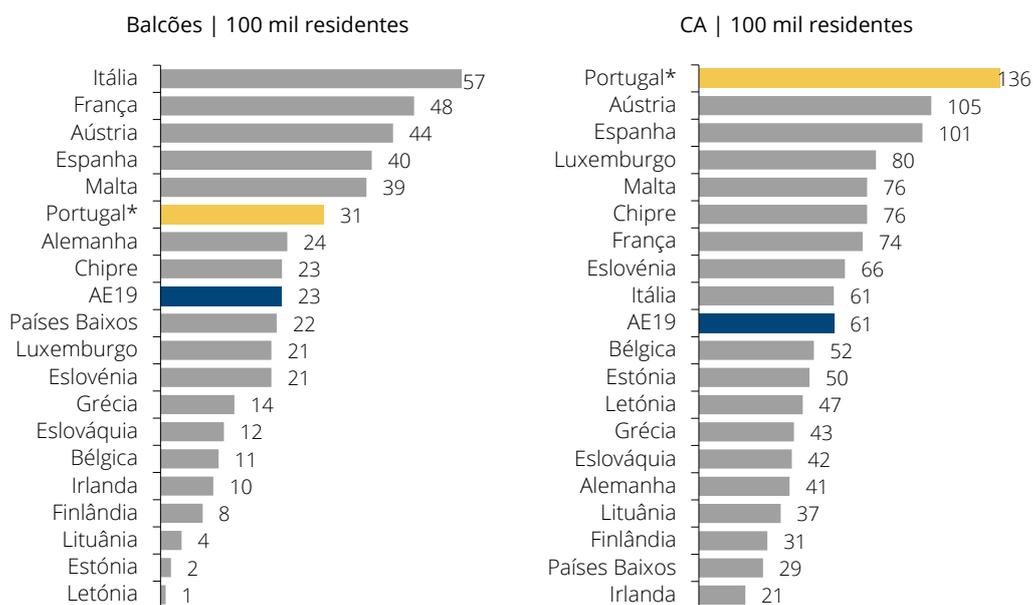
3 Comparação com a área do euro

No final de 2022, existiam cerca de 310 mil CA e 120 mil balcões na AE, ou seja, 430 mil pontos de acesso ao numerário. O país com o maior número de meios era França; seguiam-se-lhe Itália, Alemanha e Espanha, que, em conjunto, representavam quase 80% do parque instalado na AE. Portugal era o sexto país com mais pontos de acesso físico ao sistema bancário.

O número de CA varia significativamente entre os países da AE. Estas diferenças podem ser explicadas por diversos fatores, como o número de habitantes, a dimensão do país, o perfil de utilização do numerário, o peso do turismo, a estrutura do ciclo do numerário e, ainda, a estrutura de comissões cobradas nas operações de levantamento em CA. Portugal é o líder da AE em número de CA *per capita*, mas encontra-se abaixo da média europeia relativamente à área coberta pela rede de balcões.

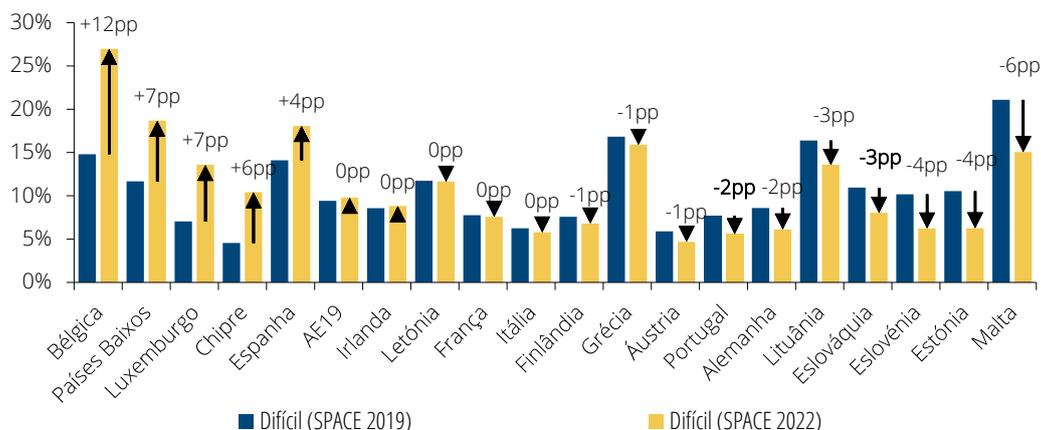
Embora o acesso geral ao numerário pareça estável na AE, uma percentagem assinalável de residentes considera este acesso difícil ou muito difícil. Relativamente a 2019, os habitantes de países como Bélgica, Luxemburgo, Países Baixos, Chipre e Espanha consideravam, em 2022, ser mais difícil aceder a numerário. Apesar do fecho transversal de balcões e da diminuição do parque de CA, os inquiridos em Portugal eram da opinião que o acesso a numerário melhorou.

Gráfico 3.1 • Número de balcões e CA por cada 100 mil habitantes, em 2021



Fonte: BCE, os dados relativos a Portugal, correspondem a 2022.

Gráfico 3.2 • Perceção de facilidade de acesso ao numerário 2019-2022



Fonte: BCE.

4 Cobertura dos pontos de acesso

O parque de CA e a rede de agências bancárias existentes no país¹¹ foram mapeados para ilustrar com maior precisão a dispersão geográfica dos pontos de acesso em Portugal e as áreas que se encontram numa posição mais frágil, identificar os principais pontos de estrangulamento na distribuição de notas e avaliar a gravidade dos desafios que cada geografia enfrenta.

¹¹ Com recurso à base de dados dos CTT.

Figura 4.1 • Portugal Continental — Balcões

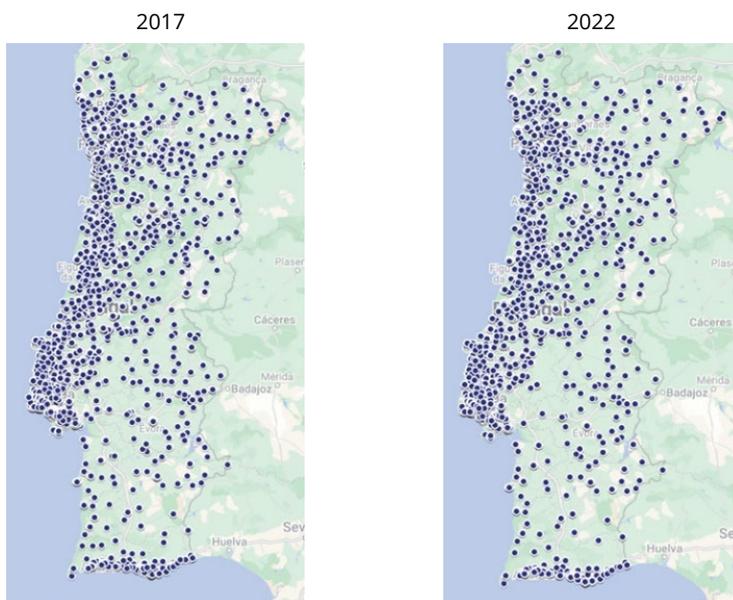


Figura 4.2 • Portugal Continental — CA

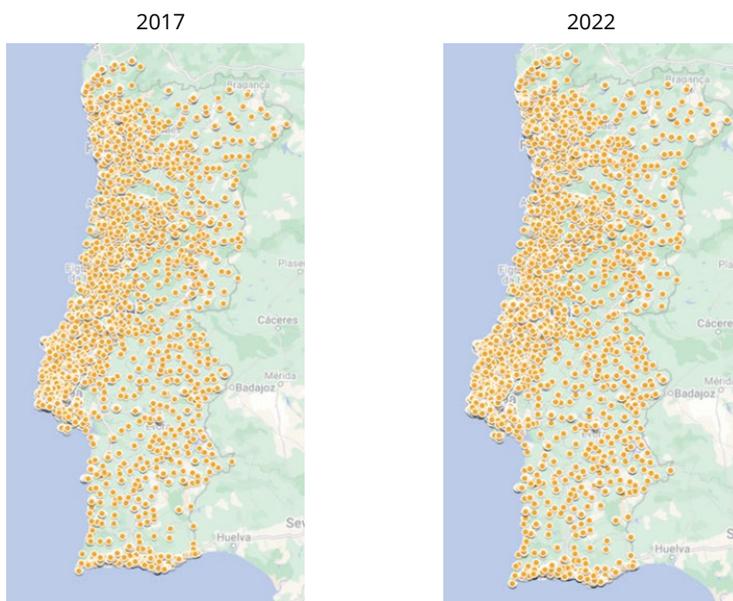


Figura 4.3 • Portugal Continental — Pontos de acesso

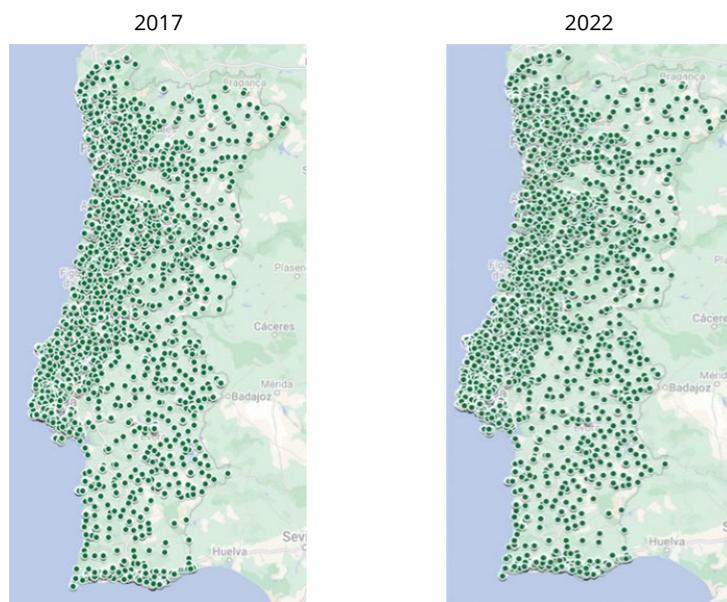


Figura 4.4 • Região Autónoma da Madeira — Balcões



Figura 4.5 • Região Autónoma da Madeira — CA



Figura 4.6 • Região Autónoma da Madeira — Pontos de acesso



Figura 4.7 • Região Autónoma dos Açores — Balcões

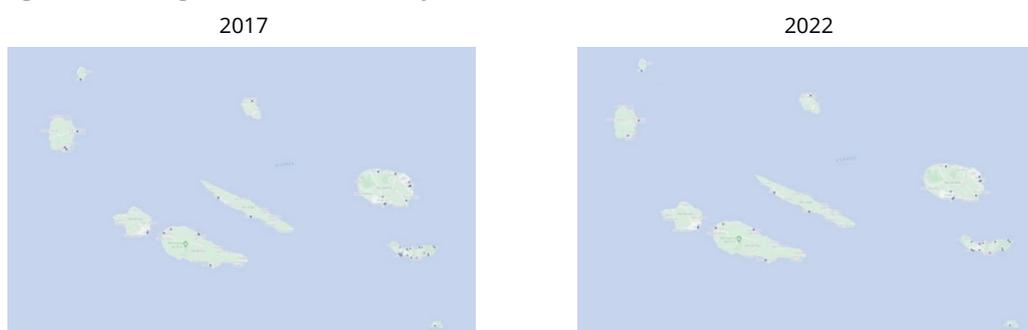


Figura 4.8 • Região Autónoma dos Açores — CA



Figura 4.9 • Região Autónoma dos Açores — Pontos de acesso



5 Acesso efetivo

O Eurosistema tem uma estratégia para o numerário (Cash 2030), com a qual visa garantir que o numerário permanece amplamente disponível e que continua a ser aceite quer como meio de pagamento, quer como reserva de valor.

Para preservar a liberdade de escolha e assegurar a inclusão financeira, o BCE considera importante que se acautele o fornecimento adequado de serviços de numerário. A definição da “adequabilidade” varia entre países, uma vez que o nível apropriado depende, entre outros fatores, da estrutura do setor bancário, da partilha de custos, da densidade populacional, do grau de urbanização e dos hábitos de pagamento.

Com o propósito de facilitar a comparação com os demais países da área do euro, o Banco de Portugal recorreu, neste estudo, a uma medida simples para aferir a proximidade entre a população residente e o sistema bancário: a percentagem da população que se encontra a distâncias pré-determinadas (5, 10 e 15 quilómetros) da rede de serviços de numerário. A distância mínima, em linha reta, da freguesia de residência à rede de acesso ao numerário foi avaliada com recurso a *scripts* de georreferenciação¹² e à utilização do *software* R. Para calcular essa distância, expressa em percentagem da população, foram necessários três conjuntos de dados: geocoordenadas únicas de pontos de acesso, geocoordenadas das freguesias ou “rede geográfica” e população por subdivisão territorial. Para que a identificação da localização dos CA e das agências bancárias fosse a mais exata possível, o Banco recorreu às bases de dados dos CTT e considerou, ainda, a desagregação da população por freguesia com base no censo de 2021.

Entre as 3092 freguesias portuguesas, foram identificadas 1276 sem pontos de acesso à rede, o que corresponde a cerca de 41% do total. Nas freguesias sem CA ou agência bancária habitam 740 mil pessoas, ou seja, 7% da população total. Os casos de Bragança e Vila Real são particularmente exigentes para os cidadãos, uma vez que mais de 40% da população reside em freguesias sem acesso a serviços de numerário.

¹² Baseados no relatório do grupo de trabalho do BCE denominado “Workstream on Access To Cash”.

Quadro 5.1 • Freguesias sem pontos de acesso ao numerário (2022)

Distritos e R. Autónomas	Municípios	Freguesias	População	Superfície	Balcões	CA	Pontos de acesso	População/Ponto de acesso	Superfície/Ponto de acesso	Freguesias sem pontos de acesso		População		
										#	%	# residentes	x por freguesia	% Distrito
Aveiro	19	147	701	2801	214	807	1021	686	3	14	10%	18 773	1341	3%
Beja	14	75	144	10 263	65	232	297	486	35	10	13%	6383	638	4%
Braga	14	347	846	2706	184	867	1051	805	3	160	46%	162 855	1018	19%
Bragança	12	226	123	6599	62	161	223	551	30	196	87%	52 035	265	42%
Castelo Branco	11	120	178	6627	70	259	329	541	20	47	39%	21 536	458	12%
Coimbra	17	155	409	3974	141	548	689	593	6	54	35%	40 863	757	10%
Évora	14	69	152	7393	82	249	331	461	22	10	14%	6010	601	4%
Faro	16	67	467	4997	178	1211	1389	336	4	4	6%	1452	363	0%
Guarda	14	242	143	5535	78	217	295	485	19	184	76%	52 628	286	37%
Leiria	16	110	459	3506	180	630	810	566	4	5	5%	4172	834	1%
Lisboa	16	134	2275	2816	664	3390	4054	561	1	6	4%	10 547	1758	0%
Portalegre	15	69	105	6084	52	176	228	460	27	5	7%	1886	377	2%
Porto	18	243	1785	2332	420	2083	2503	713	1	49	20%	62 758	1281	4%
Santarém	21	141	425	6718	164	578	742	573	9	23	16%	20 344	885	5%
Setúbal	13	55	875	5214	193	926	1119	782	5	1	2%	349	349	0%
Viana do Castelo	10	208	231	2219	71	263	334	692	7	143	69%	80 858	565	35%
Vila Real	14	197	186	4307	81	219	300	619	14	156	79%	79 838	512	43%
Viseu	24	277	351	5010	128	424	552	636	9	172	62%	98 343	572	28%
R. A. Madeira	11	54	251	801	71	390	461	544	2	6	11%	3204	534	1%
R. A. Açores	19	156	236	2322	112	405	517	457	4	31	20%	14 240	459	6%
Portugal	308	3092	10 343	92 225	3210	14 035	17 245	600	5	1276	41%	739 074	579	7%
Média	15	155	517	4611	161	702	862	577	11	64	31%	36 954	693	13%
Máx.	24	347	2275	10 263	664	3390	4054	805	35	196	87%	162 855	1758	43%
Mín.	10	54	105	801	52	161	223	336	1	1	2%	349	265	0%

As principais conclusões da utilização da metodologia descrita ao nível da freguesia assemelham-se às do exercício anterior. Em 2022:

- 98,7% da população dispunha de um ponto de acesso a menos de 5 quilómetros de distância da freguesia de residência;
- 99,9% a menos de 10 quilómetros;
- 99,99% a menos de 15 quilómetros;
- A maior distância, em linha reta, entre uma freguesia e o ponto de acesso mais próximo era de 17 quilómetros.

Pela sua simplicidade, esta análise compreende um conjunto de limitações:

- As distâncias são calculadas em linha reta;
- Não é considerada a geomorfologia do território;
- Não é considerada a dificuldade que uma distância “até 17 quilómetros” representa em alguns locais e para alguns segmentos da população;
- Não são consideradas as deslocações pendulares (por exemplo, a freguesia de residência pode não corresponder à freguesia de trabalho ou de estudo);
- Não são consideradas as deslocações recorrentes da população;
- A localização dos pontos de acesso é aproximada (baseia-se nas coordenadas geográficas do código postal);
- A localização das freguesias considera o respetivo limite geográfico.

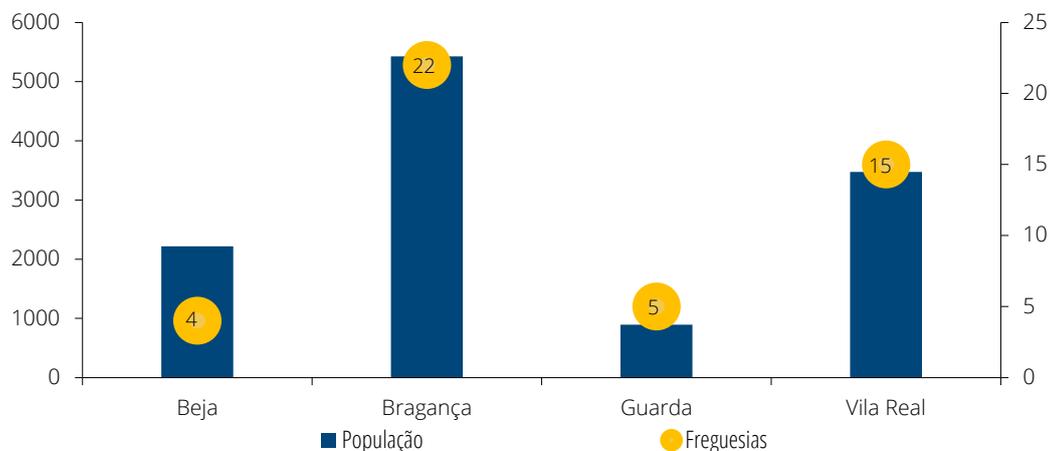
Consideradas estas limitações, em Portugal, o grau de cobertura do território nacional por pontos de acesso ao numerário era, no final de 2022, quase integral (apesar de 41% das freguesias não possuírem pelo menos um ponto de acesso, apenas 7% da população não dispunha de um ponto de acesso na freguesia de residência). No geral, o acesso mantinha-se nos níveis identificados em 2020, devido principalmente à manutenção da rede de CA ao longo do território. A maior granularidade dos dados atuais, que fornece informações adicionais em relação à análise anterior, revela que a extensão das regiões sem acesso adequado aos serviços de numerário permanecia reduzida.

6 Identificação dos principais desafios

A observação por distrito indica a existência de situações mais vulneráveis, particularmente, em Bragança, Vila Real e Beja, e a desagregação por freguesia revela que, no primeiro distrito, 10% das freguesias se encontravam a mais de 10 quilómetros da rede de acesso ao numerário.

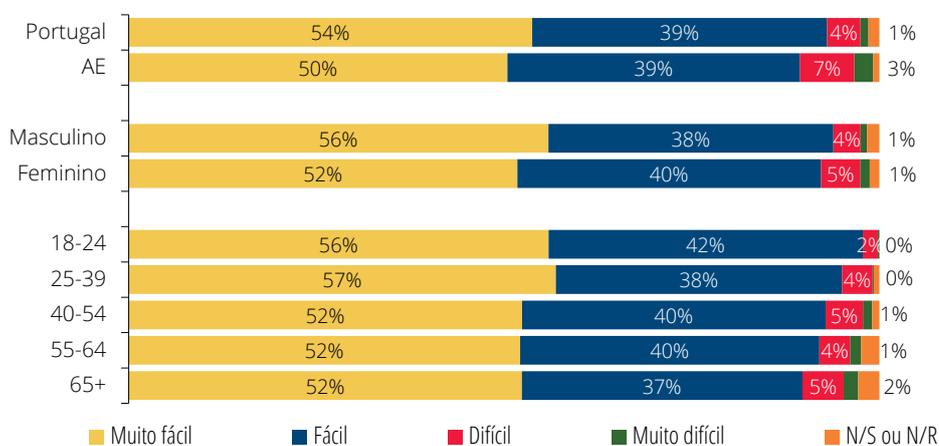
De acordo com a última informação disponível, a distância máxima a percorrer entre o extremo de uma freguesia e um ponto de acesso ao numerário continuava a ser, em linha reta, de 17 quilómetros. De entre as 3092 freguesias, 87% localizavam-se a uma distância inferior a 5 quilómetros de um ponto de acesso e apenas 46 estavam a uma distância superior a 10 quilómetros. Destas últimas freguesias, Bragança era o distrito que apresentava mais constrangimentos, com 22 freguesias — onde residiam 5400 pessoas — a distar mais de 10 quilómetros de um ponto de acesso.

Gráfico 6.1 • Número de freguesias e população, por distrito onde se encontram os maiores desafios identificados (2022)



Apesar da redução geral da rede, o estudo SPACE 2022 revela que 93% dos residentes em Portugal percebem como sendo fácil ou muito fácil encontrar um CA ou um balcão para fazer levantamentos, percentagem acima da registada pela média da AE. Aliás, a percentagem de entrevistados que consideram que o acesso a um CA ou um balcão para fazer levantamentos em Portugal é difícil ou muito difícil decresceu em relação ao estudo anterior. Neste aspeto, Portugal também compara positivamente com AE.

Gráfico 6.2 • Perceção da facilidade em fazer levantamentos em CA e balcão em Portugal (2022)

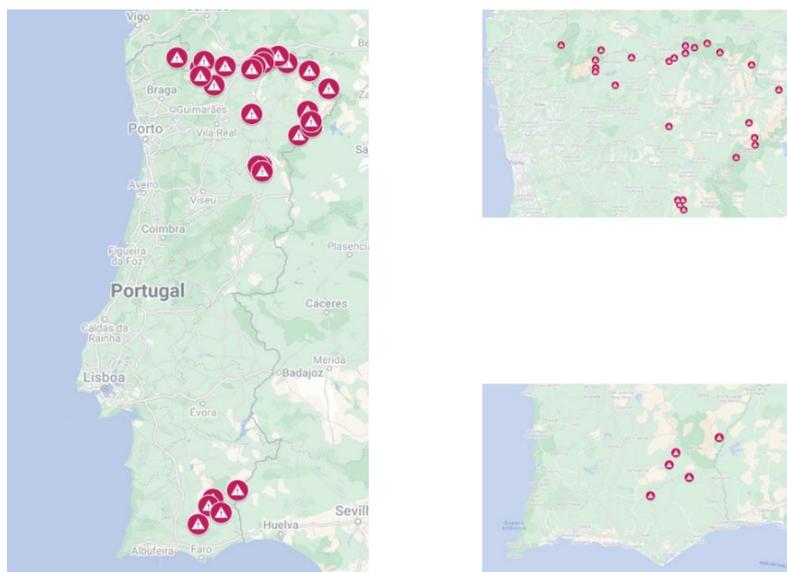


Fonte: SPACE.

O desafio subjacente ao facto de um número significativo de pessoas residir a mais de 5 quilómetros de um ponto de acesso deve ser ponderado com as limitações próprias da análise e, também, com a realidade existente em cada geografia. De facto, é impossível considerar os movimentos pendulares regulares dos residentes para aferir a distância mínima a que os habitantes de cada freguesia se encontram, por exemplo, semanalmente de um ponto de acesso: nas freguesias identificadas como estando numa posição mais vulnerável, a distância mínima, de automóvel, desde a junta de freguesia até um POS, farmácia (locais onde o numerário é utilizado com frequência) ou serviço postal universal é, na maior parte dos casos, comparável à distância a um ponto de acesso ao numerário.

Na análise desenvolvida, o Banco combinou ainda as freguesias mais distantes do ponto de acesso mais próximo com aquelas cuja distância ao segundo ponto mais próximo é superior a 15 quilómetros. Com a aplicação desta metodologia, identificaram-se 30 freguesias, pertencentes aos distritos de Beja, Bragança, Faro, Guarda, Viana do Castelo e Vila Real, que constituem, atualmente, os maiores desafios no acesso ao numerário.

Figura 6.1 • Distribuição das freguesias que constituem os maiores desafios de acesso ao numerário (2022)



Nas 30 freguesias identificadas, residem cerca de 9000 pessoas. No limite, a população em risco nos concelhos a que pertencem estas freguesias, caso deixassem de existir os pontos de acesso aí presentes, excetuando os localizados na freguesia mais populosa de cada município, representaria 1,5% da população total (153 mil residentes).

Relativamente à identificação dos pontos de acesso, acresce ainda a limitação de estes estarem circunscritos ao território nacional. Considerando apenas as 10 freguesias mais distantes de um ponto de acesso, é possível verificar que:

- A distância mínima, de automóvel, desde a junta de freguesia até um POS ou serviço postal universal era, na maior parte dos casos, superior a 15 quilómetros;
- Para algumas freguesias, o ponto de acesso mais próximo localizava-se em Espanha.

Propostas de ação

Apesar de não se verificarem, atualmente, restrições significativas no acesso à rede de distribuição de numerário, admite-se que, num futuro próximo, sejam sentidos os efeitos negativos decorrentes do progressivo encerramento de balcões e da diminuição do parque de CA. Esses efeitos serão particularmente sentidos em regiões periféricas e pelos grupos demográficos mais vulneráveis e podem comprometer a utilização, especialmente pelos consumidores mais vulneráveis, de serviços bancários essenciais (designadamente, levantamentos e depósitos de notas e moedas), que não são prestados por canais de comunicação tecnológicos.

Observa-se uma tendência global de redução do uso de numerário como instrumento de pagamento. Esta mudança de comportamento pode agravar os desafios relacionados com a rede de distribuição de numerário, prejudicar a inclusão financeira e acentuar as disparidades socioeconómicas.

A existência de uma rede de balcões e de CA que garanta uma cobertura adequada do território nacional contribui para a inclusão financeira da população. Além de organizar iniciativas específicas de literacia financeira para fomentar a utilização de canais digitais, o Banco de Portugal continuará, por isso, a acompanhar os desenvolvimentos do mercado e a estudar instrumentos que permitam responder aos desafios que poderão colocar-se no médio prazo, sem prejuízo de outras preocupações, nomeadamente prudenciais, que também têm de ser acauteladas.

7 Anexo

Alcance do conceito de “caixa automático”

Em grande parte, o presente estudo debruça-se sobre as máquinas que, através do uso de um cartão de pagamento ou outro meio, distribuem automaticamente notas ao público, mediante débito numa conta de pagamento, independentemente da tipologia de máquina.

Pretende-se que o estudo abranja a maior quantidade de máquinas que disponibilizem notas de euro, para ser identificada de forma realista e extensiva a rede de distribuição geográfica de numerário no território nacional. Deste modo, o conceito de “caixa automático” que se utiliza ao longo do estudo é amplo, para abranger todas as máquinas que reúnam estas características¹³, tendo, desse modo, sido consideradas as seguintes tipologias:

- Máquinas de distribuição de notas (ATM) e de levantamento (COM) que distribuem notas introduzidas por entidades que operam com numerário;
- Máquinas de depósito, escolha e levantamento (CRM) que permitem aos clientes efetuar depósitos e levantamentos, incluindo de notas que foram depositadas em transações anteriores;
- Máquinas combinadas de depósito (CCM) que permitem aos clientes efetuar depósitos e levantamentos. Para levantamentos, não utilizam notas depositadas em transações anteriores.

¹³ Definidas pelos conceitos da Decisão BCE/2010/14, de 16 de setembro, relativa à verificação da autenticidade e qualidade e à recirculação das notas de euro, e alterada pela Decisão BCE/2012/19, de 7 de setembro.