

AVALIAÇÃO DA COBERTURA DA REDE DE CAIXAS AUTOMÁTICOS E BALCÕES DE INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO

2020



BANCO DE
PORTUGAL
EUROSISTEMA

AVALIAÇÃO DA COBERTURA DA REDE DE CAIXAS AUTOMÁTICOS E BALCÕES DE INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO

2020



BANCO DE PORTUGAL
EUROSISTEMA

Lisboa, 2021 • www.bportugal.pt

Índice

Sumário executivo | **5**

1 Papel do numerário | **6**

2 Contexto nacional | **9**

3 Comparação com a área do euro | **11**

4 Cobertura dos pontos de acesso | **12**

5 Acesso efetivo | **15**

6 Identificação dos principais desafios | **16**

7 Anexo | **19**

Sumário executivo

A evolução da situação pandémica e a adoção de medidas extraordinárias altamente restritivas para a atividade económica alteraram significativamente os comportamentos de consumo, a utilização dos canais de distribuição e o uso dos instrumentos de pagamento. Porém, apesar do enquadramento geral desfavorável para a utilização de notas e moedas, o numerário continua a ter um papel essencial para os segmentos da população que dele dependem em exclusivo – os mais idosos, os que têm menor nível de escolaridade e os que auferem menor rendimento. Neste contexto, o Banco de Portugal decidiu voltar a estudar a cobertura geográfica da rede de pontos de acesso ao numerário, atualizando o estudo anteriormente publicado, que tinha por base informação de 2019.

O papel do sistema bancário no ciclo do numerário depende da extensão geográfica da sua atividade. A disponibilização de uma estrutura física que permita obter numerário de forma simples e, no caso nacional, muitas vezes sem custos para o utilizador é crucial para a escolha do numerário enquanto meio de pagamento e para o acesso conveniente à universalidade dos serviços financeiros.

É incontestável que o enquadramento no qual o setor bancário tem operado colocou um conjunto de condicionantes à rentabilidade do sistema, que obrigaram ao reajuste da capacidade instalada através do encerramento de agências bancárias e do redimensionamento da rede de caixas automáticos (CA). Com referência aos dados mais recentes apurados neste estudo, cerca de 40% do total de caixas automáticos e de agências bancárias existentes em território nacional encontra-se em apenas 20 municípios. Ainda assim, a extensão das áreas mais limitadas em termos do acesso a numerário está relativamente concentrada: tal como em 2019, em apenas 2% dos municípios cada ponto de acesso a numerário servia, em média, mais de 100 quilómetros quadrados de território.

Este estudo identifica 24 freguesias para as quais uma eventual contração da rede poderá revelar-se mais crítica. Estas freguesias encontram-se atualmente a mais de 15 quilómetros do ponto de acesso a numerário mais próximo ou, encontrando-se a mais de 10 quilómetros, pertencem a municípios onde cada caixa automático serve, em média, mais de 100 quilómetros quadrados de território.

A percentagem da população que dispõe de um ponto de acesso a menos de 5, 10 e 15 quilómetros de distância da freguesia de residência não se alterou face a 2019. Para tal muito contribui o facto de Portugal continuar a ser o líder da área do euro em número de CA *per capita*. A distância máxima a percorrer entre uma freguesia e um ponto de acesso a numerário continua a ser 17 quilómetros (em linha reta). Embora se reconheça a dificuldade que uma distância de “até 17 quilómetros” poderá representar, em Portugal, a distribuição de numerário continua a apresentar uma cobertura relativamente integral do território nacional.

Ainda que não sejam identificadas extensas áreas com limitações no acesso a numerário, admite-se que, em pouco tempo, possam surgir efeitos negativos decorrentes da contração adicional da rede. Por essa razão, o Banco de Portugal considera importante iniciar uma reflexão a médio e longo prazo sobre os mecanismos destinados a mitigar as adversidades prospetivas. Por outro lado, e considerando que as áreas em risco estão circunscritas a regiões com um enquadramento muito específico, o Banco de Portugal manterá uma atitude vigilante e pró-ativa: continuará a monitorizar periodicamente a evolução da rede e, juntamente com outras partes envolvidas, desenvolverá iniciativas para fazer face aos desafios já identificados, sem prejuízo de continuar a promover ações de literacia financeira destinadas a promover o acesso da população a meios de pagamento alternativos.

1 Papel do numerário

Num contexto particularmente desfavorável, o numerário em circulação, na área do euro e em Portugal, revelou uma grande resiliência às profundas alterações ocorridas na sociedade. De facto, o valor global das notas euro em circulação aumentou muito acima do observado nos últimos anos, uma evolução que indicia a relevância do numerário enquanto reserva de valor e a importância do euro como moeda global. O numerário continua a ser também um meio de pagamento muito importante nas transações do dia a dia e, como tal, é de crucial importância garantir que a população, especialmente os segmentos que dele dependem em exclusivo como instrumento de pagamento, tenha um acesso adequado a notas e moedas em toda a extensão do território.

No final de 2020, o BCE publicou o seu segundo estudo sobre os hábitos de pagamento dos consumidores da área do euro – o SPACE¹ – com informação relativa a 2019. O âmbito do estudo inclui, entre outros tipos de pagamentos, os inerentes às compras efetuadas em pontos de venda, os realizados entre indivíduos e os efetuados remotamente (através do canal *online*, por exemplo). Muito embora existam diferenças em termos de âmbito, os resultados são, em larga medida, comparáveis com as conclusões do estudo² desenvolvido pelo BCE em 2017 (com dados de 2016) e, como tal, permitem entender as mudanças no comportamento dos consumidores, constituindo, assim, um importante contributo para o debate sobre a relevância de cada instrumento de pagamento.

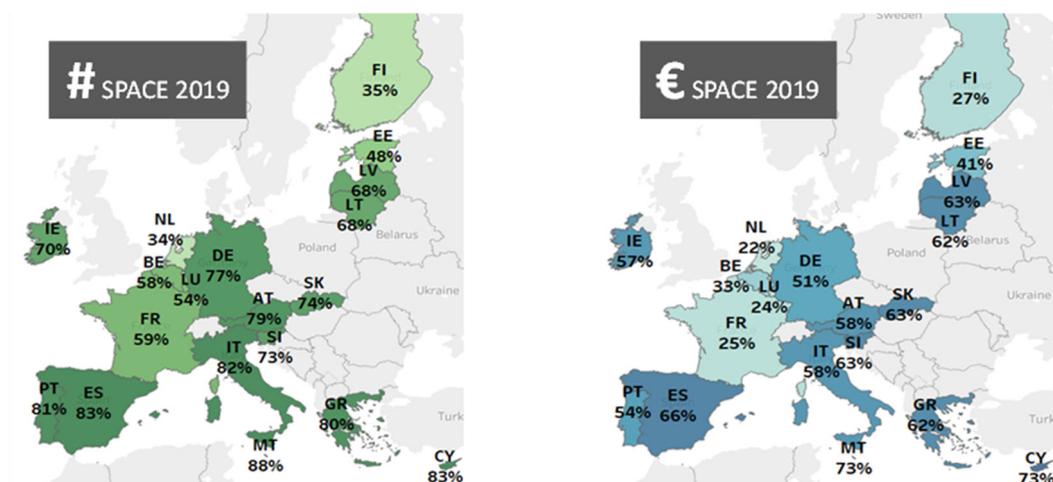
Ainda que, na mais recente edição do SPACE, se constate a existência de diferenças nas preferências e nas atitudes de pagamento, tanto entre países, como entre grupos sociodemográficos em cada país, o BCE verificou que, no momento de pagar, o numerário continuava, em 2019, a ser o instrumento de pagamento mais utilizado, quer em número de operações, quer em valor: quase três em cada quatro pagamentos de retalho na área do euro eram realizados recorrendo a notas e moedas (48% em termos de valor). O recurso ao numerário era especialmente notório em países como Malta, Espanha, Chipre e Portugal, que apresentavam taxas de utilização acima dos 80% em termos do número de transações. Mesmo em países de maior dimensão, como Alemanha, Espanha e Itália, a utilização de notas e moedas em operações de pagamento atingia taxas que rondavam ou ultrapassavam a média estimada para a área do euro (73%) (Figura 1.1).

Não obstante, entre 2016 e 2019, o peso relativo do numerário na área do euro diminuiu seis pontos percentuais, em quantidade (de 79% para 73%) e em valor (de 54% para 48%). Em Portugal, não houve uma redução do peso relativo do numerário em termos do número de operações; pelo contrário, registou-se um incremento do valor associado às transações com notas e moedas (aumento de dois pontos percentuais, de 52% para 54%). Apesar da redução a nível europeu, a maioria dos cidadãos inquiridos (55%) manifestou preferência por continuar a ter a opção de pagar em dinheiro.

¹ “Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)”, BCE, 2020.

² “The use of cash by households in the euro area”, BCE, 2017.

Figura 1.1 • Pagamentos em numerário em número e valor | Em percentagem das transações totais



Fonte: Banco Central Europeu.

O impacto da crise sanitária na utilização dos instrumentos de pagamento não tem precedentes no passado recente e produzirá alterações estruturais na forma como a sociedade lidará com o numerário no período pós-pandemia, que são ainda muito difíceis de determinar. Uma pesquisa³ promovida pelo BCE em julho de 2020, com a intenção de iniciar o estudo acerca do eventual impacto da pandemia nos hábitos de pagamento dos consumidores da área do euro, mostrou que a crise sanitária levou a que quatro em cada dez cidadãos passassem a pagar menos frequentemente recorrendo a dinheiro. Ainda assim, em Portugal, o desenrolar da situação pandémica não impediu que mais de 50% das pessoas continuassem a efetuar pagamentos em numerário com a mesma, ou até maior, regularidade com que o faziam anteriormente. Este facto é especialmente significativo considerando que, em 2020, houve um substancial aumento das compras *online* e da utilização dos instrumentos de pagamento *contactless*.

A evolução do comportamento confirma a evidente mudança nos hábitos de pagamento, mas não parece poder ser caracterizada como disruptiva. No caso nacional, a conclusão mais significativa é que Portugal encontra-se ainda longe de se tornar numa sociedade fundamentalmente *cashless* (isto é, numa sociedade sem numerário).

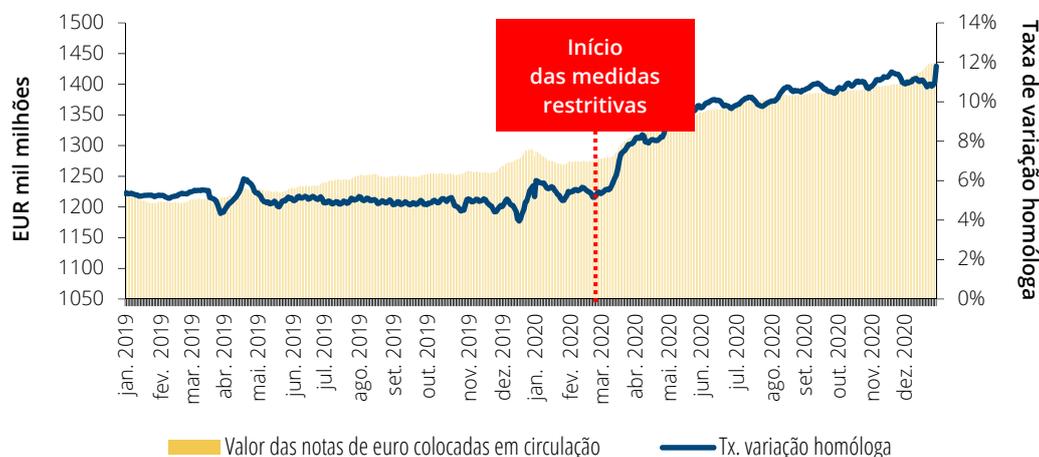
Com efeito, ainda que o numerário deixe de ser tão utilizado em pagamentos, uma eventual redução dos canais de distribuição tradicionais das instituições de crédito limitará de forma gradual a satisfação de necessidades básicas de pagamento dos grupos demográficos mais vulneráveis e desprotegidos, particularmente a população mais envelhecida, os que residem em meios rurais, os indivíduos com menor rendimento mensal e os que possuem um menor grau de instrução – o perfil de quem apenas utiliza numerário para fazer pagamentos.

Ao longo dos últimos dez anos, a emissão líquida de notas, em valor, evidenciou um crescimento anual relativamente estável, a um ritmo médio de 5%. Essa estabilidade foi quebrada com a pandemia de COVID-19: em 2020, a emissão líquida de notas cresceu 11% em valor e 10% em quantidade (Gráfico 1.1). Este acréscimo foi motivado, em grande parte, pelo impulso de acumular

³ "Impact of the pandemic on cash terms", BCE, 2021.

dinheiro durante a crise, à semelhança, aliás, do que se observou em crises anteriores (como a crise financeira de 2008).

Gráfico 1.1 • Notas de euro colocadas em circulação pelos bancos centrais da área do euro



Fonte: BCE.

A procura por notas de euro tem aumentado ininterruptamente num contexto em que as transações recorrendo a notas e moedas têm diminuído. A esta aparente contradição um estudo⁴ publicado pelo BCE em 2021 denomina “o paradoxo do numerário”.

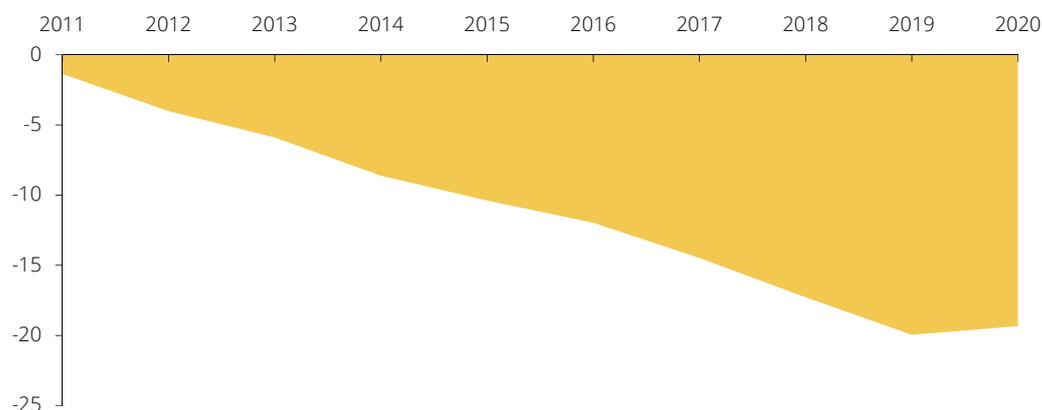
A decomposição da circulação de notas pelas suas três componentes principais (procura transacional, reserva de valor e procura externa) é fundamental para explicar esta aparente incoerência. A procura de notas tem sido motivada principalmente pela sua função enquanto reserva de valor e pela procura exterior à área do euro. De facto, a proporção do valor do numerário detido para efeitos de transação é de (apenas) cerca de 20%, o que evidencia a importância das outras duas componentes da procura: reserva de valor (30% a 50%) e procura externa (30% a 50%). Estas são as duas principais justificações para que, mesmo enfrentando a adversidade gerada por uma situação pandémica, a procura por notas de euro continue a crescer.

Em Portugal, a emissão líquida de notas decresceu no período compreendido entre a introdução do euro e 2019 e é negativa desde 2011 (Gráfico 1.2). Esta queda contínua pode ser explicada considerando a especificidade da situação nacional: Portugal é um destino turístico e, por essa via, chegam ao país muitas notas de euro, principalmente as de maior valor, que não são utilizadas na sua totalidade pela população nacional e acabam, portanto, por ser depositadas no banco central.

Em 2020, os efeitos da crise sanitária foram sentidos na procura de numerário em Portugal, tal como na área do euro: após um forte aumento do levantamento de notas, observado a partir das duas primeiras semanas de março, não se assistiu, nos meses subsequentes, ao regresso das notas ao Banco de Portugal na mesma proporção. Como consequência, inverteu-se a tendência de decréscimo da emissão líquida (em valor): pela primeira vez desde a introdução do euro, aumentou o valor das notas colocadas em circulação pelo Banco de Portugal.

⁴ “The paradox of banknotes”, BCE, 2021.

Gráfico 1.2 • Emissão líquida de notas em Portugal | Valores em EUR mil milhões



Fonte: Banco de Portugal, conforme estatísticas do BPstat.

2 Contexto nacional

A circulação de numerário é suportada por um parque tecnológico moderno, complexo e dispendioso, envolvendo, a montante, as operações de produção e processamento e, a jusante, uma rede multiforme de distribuição e recirculação. O ciclo do numerário integra vários intervenientes, que interagem entre si ao longo de todo o processo. Em termos genéricos, o Banco de Portugal emite as notas, entregando-as a empresas de transporte de valores que as disponibilizam a parceiros de negócio, nomeadamente às instituições de crédito, e ao público, através dos CA cuja gestão lhes esteja incumbida. Por seu lado, as instituições de crédito disponibilizam numerário através das suas redes geográficas. Por estas vias, o numerário chega ao público que, posteriormente, o usa em pagamento de bens e serviços ou como reserva de valor em espécie. O papel fundamental do sistema bancário no ciclo do numerário é determinado pela extensão geográfica da sua atividade, essencial para garantir o acesso universal a este instrumento de pagamento. O CA é um elemento-chave nesta cadeia, ao permitir a grande parte da população aceder a notas de forma simples, rápida, cómoda e, no caso nacional, sem custos para o utilizador.

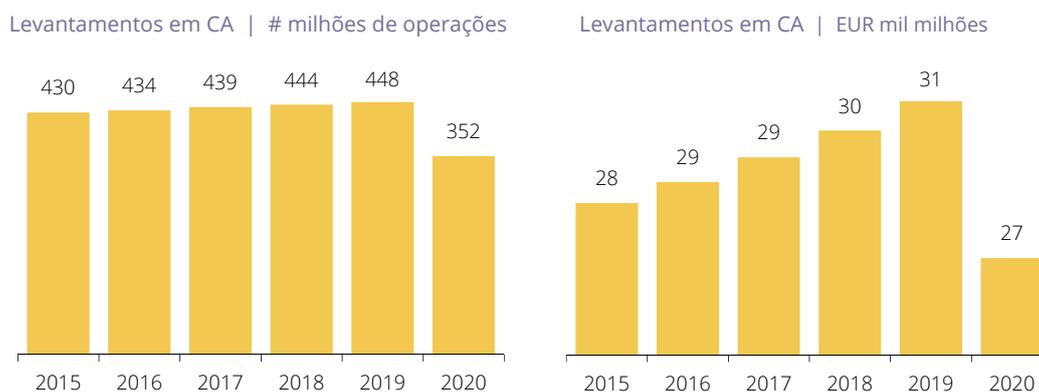
Não obstante, em Portugal, tem-se assistido a um estrangulamento da rede geográfica dos bancos e a uma reconfiguração da rede logística de distribuição de numerário, que trazem desafios acrescidos em termos de acesso da população ao numerário fora dos centros urbanos.

O número de levantamentos cresceu sempre entre 2015 e 2019, ano em que atingiu o máximo histórico desde o início do século. No entanto, a crise sanitária obrigou à adoção de medidas extraordinárias altamente restritivas para a atividade económica que alteraram significativamente os padrões de interação social, incluindo os comportamentos de consumo e de pagamento. A preferência dos agentes económicos pela utilização de instrumentos de pagamento com menor contacto físico teve um efeito claro na diminuição da utilização do numerário enquanto instrumento de pagamento, com impacto no número e no valor de levantamentos. Ainda assim, num ano completamente atípico como 2020, foram feitos 352 milhões de levantamentos, num valor total de 27 mil milhões de euros.

A distribuição mensal dos levantamentos apresenta, em regra, um padrão sazonal, com períodos de maior consumo coincidentes com as pausas habituais das famílias portuguesas (Natal, Páscoa e verão). Entre 2015 e 2019, os meses de julho e fevereiro foram sempre os que apresentaram o número maior e menor de levantamentos, respetivamente. Em 2020, os meses de janeiro e

fevereiro apresentaram máximos quando comparados com os períodos homólogos entre 2015 e 2019. Fruto das restrições à mobilidade e da consequente diminuição das transações em pontos de venda e aumento do comércio *online*, os meses seguintes foram marcados por uma queda na utilização do numerário enquanto instrumento de pagamento e, consequentemente, na quantidade e no valor dos levantamentos. O Gráfico 2.1 mostra a evolução da quantidade e do valor de levantamentos em Portugal entre 2015 e 2020.

Gráfico 2.1 • Quantidade e valor de levantamentos em Portugal



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

Em Portugal, o valor médio de levantamento é um dos mais baixos da União Económica e Monetária (UEM), mas a frequência é uma das maiores. Esta conjugação poderá ser explicada pela inexistência de comissões de levantamento, pelo rendimento médio e pelo número de CA per capita.

Em resultado de acordos com redes internacionais, as redes de CA que operam no mercado nacional permitem levantamentos com cartões emitidos por instituições de crédito estrangeiras. Em 2020, os portadores destes cartões efetuaram 9,4 milhões de levantamentos em Portugal, no valor de 1,2 mil milhões de euros.

Até ao recente aparecimento de canais de comunicação alternativos, as agências bancárias e os CA eram os únicos elos entre o sistema bancário e a população e o tecido empresarial, tendo sido durante décadas o mais poderoso instrumento usado pelas instituições de crédito para servir e atrair clientes. Em termos de levantamentos, em Portugal, o balcão é a segunda fonte⁵ de acesso a numerário e é especialmente relevante para levantamentos significativamente superiores aos realizados nos terminais, ainda que o diferencial entre estes dois canais se tenha alargado ao longo dos anos.

Perante a necessidade de ajustarem a capacidade para uma menor procura, os bancos têm intensificado a redução da sua rede geográfica. Este reajuste deve-se à alteração da utilização dos instrumentos de pagamento, mas também ao peso crescente dos novos canais com base em tecnologias de informação, *mobilebanking* e *homebanking*. O ecossistema digital, assente em interfaces baseados na utilização das tecnologias *self-service*, reinventou a indústria, alterou a relação entre clientes e o sistema bancário e tem conduzido à progressiva reconfiguração da banca de retalho. Em Portugal, a taxa de penetração dos meios *online* e de aplicações móveis é já significativa, como atestam os resultados do segundo questionário sobre a comercialização de produtos e

⁵ Outras fontes são, por exemplo, a remuneração paga via notas e moedas, recebimentos de família ou amigos, reservas de numerário no domicílio e *cashback* (serviço de fornecimento de numerário como parte de uma operação de pagamento destinada à aquisição de bens ou serviços).

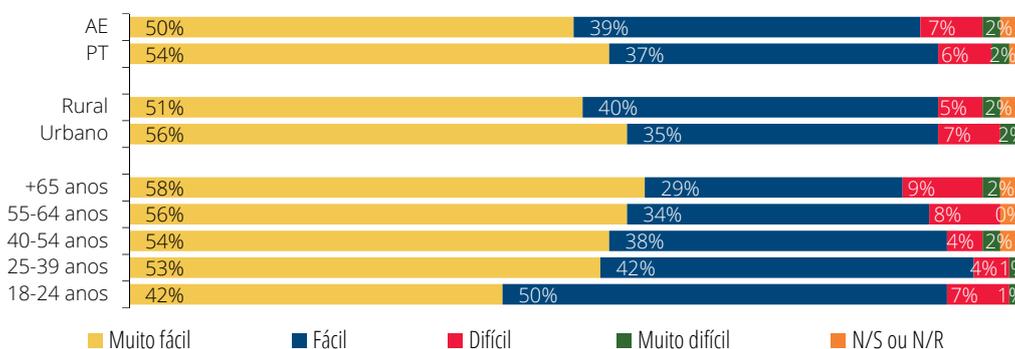
serviços bancários através de canais digitais, promovido pelo Banco de Portugal, e contribui de forma decisiva para o alargamento de serviços disponibilizados.

A inevitável mudança para canais e instrumentos alternativos e a conseqüente redução das redes físicas dos bancos poderão culminar numa situação subótima em termos de distribuição de numerário. Apesar de a ausência de uma rede física que conecte o sistema bancário à população não implicar necessariamente uma situação de exclusão financeira (devido ao desenvolvimento de outros canais), existem pessoas que continuarão a preferir outro tipo de proximidade com os seus bancos. A substituição dos canais tradicionais por canais alternativos poderá constituir um desafio especialmente para os que não acedem ao banco através de computador ou de *smartphone* ou para os utilizadores preferenciais de numerário, ambos os grupos retratados pelo mesmo perfil demográfico: mais idade, menor nível de escolaridade e menor rendimento.

Segundo dados do SPACE, 91% dos residentes em território nacional percecionam como sendo fácil ou muito fácil encontrar um CA ou um balcão para fazer levantamentos (Gráfico 2.2). Na área do euro, apenas Finlândia, Luxemburgo, Itália, Áustria e Chipre reportaram níveis de perceção mais positivos do que Portugal. Ainda assim, a percentagem dos entrevistados que percecionam que o acesso a um CA ou a um balcão para fazer levantamentos em Portugal é difícil ou muito difícil aumentou de forma muito expressiva nos últimos anos, de 2% em 2017 para 8% em 2019.

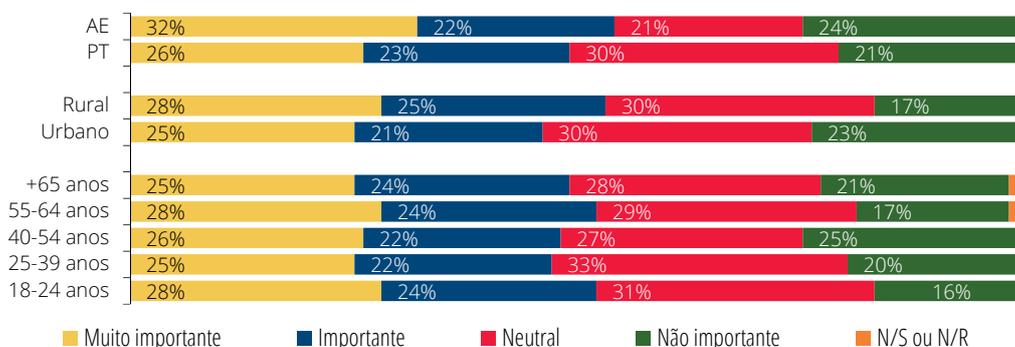
Ainda de acordo com o SPACE, em Portugal, o numerário enquanto opção de pagamento é considerado importante ou muito importante por 49% dos inquiridos, uma percentagem que aumenta para 53% no caso dos indivíduos que habitam em zonas rurais (Gráfico 2.3).

Gráfico 2.2 • Perceção da facilidade em fazer levantamentos em CA e balcão | Percentagem dos inquiridos



Fonte: *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (BCE)*.

Gráfico 2.3 • Importância de ter a opção de pagar com numerário, em Portugal | Percentagem dos inquiridos



Fonte: *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (BCE)*.

3 Comparação com a área do euro

O parque de CA e de balcões da área do euro é composto por cerca de 305 mil máquinas e 135 mil balcões, totalizando uma rede de quase 440 mil pontos de acesso ao numerário. O país com o maior número de meios é a França, seguido da Itália, da Alemanha e da Espanha, que, em conjunto, representam 80% do parque instalado área do euro. Portugal ocupa o quinto lugar deste *ranking*. A desagregação das redes por canal é diferenciada: se o peso das agências de instituições de crédito ainda é muito importante em países como a Bélgica e a França, por exemplo, nos países Bálticos, as redes de CA representam mais de 90% do parque total.

As diferenças no número de CA podem ser explicadas, entre outros fatores, pelo número de habitantes e pela dimensão do país, pelo perfil de utilização do numerário, pelo turismo, pela estrutura do ciclo de numerário e também pela estrutura de comissões cobradas por levantamento. Os dados de final de 2020 indicam que, na área do euro, o número de CA e de agências é inferior em relação ao ano anterior, uma tendência transversal à maioria dos países que a constituem. Ainda assim, nos últimos anos, assistiu-se a um aumento do número de “máquinas de depósito, escolha e levantamento”⁶, motivado por aspetos de otimização de custos. Estas máquinas representavam cerca de 20% do número total de CA na área do euro.

Portugal continua a ser o líder da área do euro em número de CA *per capita*. Por outro lado, em termos do número de balcões por residente, Portugal encontra-se próximo, mas acima, da média desta área.

Quanto à área coberta por CA, Portugal está mais bem posicionado do que a média da área do euro, o que já não ocorre no caso da área servida por balcão de instituição de crédito.

4 Cobertura dos pontos de acesso

Considerando que a questão principal não se prende com a dimensão das redes, mas com a sua distribuição geográfica, ou seja, com a capacidade de o sistema servir de forma eficiente a população, foram mapeados neste estudo os pontos de acesso a numerário, a fim de identificar, caso existam, pontos de estrangulamento na distribuição de notas (Figuras 4.1 a 4.5).

Conclui-se que existe uma elevada concentração de pontos de acesso em torno dos principais centros urbanos e do litoral, áreas com maior densidade populacional, dimensão económica e atividade turística.

⁶ Estas máquinas permitem o levantamento de notas de euro, mas também o depósito, o qual pode ser reaproveitado para novos levantamentos.

Figura 4.1 • Redes de CA e de balcões: Açores

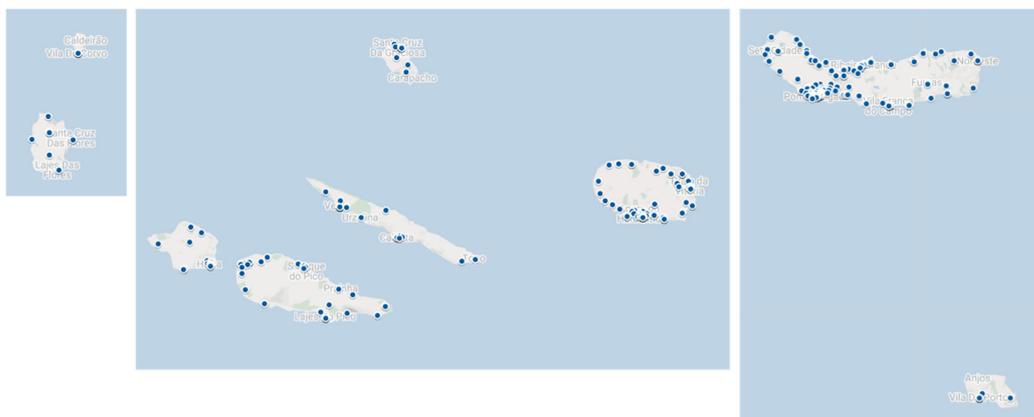


Figura 4.2 • Redes de CA e de balcões: Madeira



Figura 4.3 • Redes de CA e de balcões: Portugal Continental

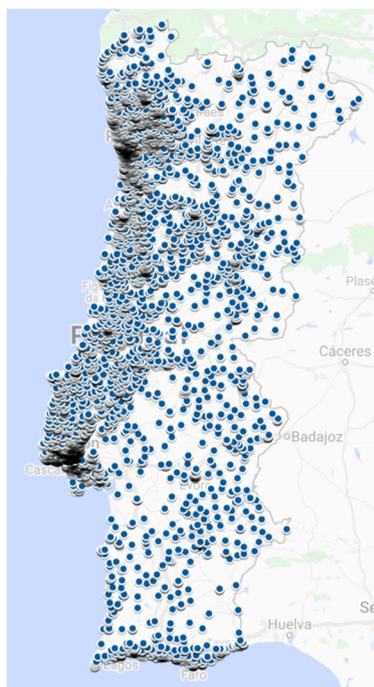


Figura 4.4 • Os 20 municípios com mais CA e balcões, em termos absolutos

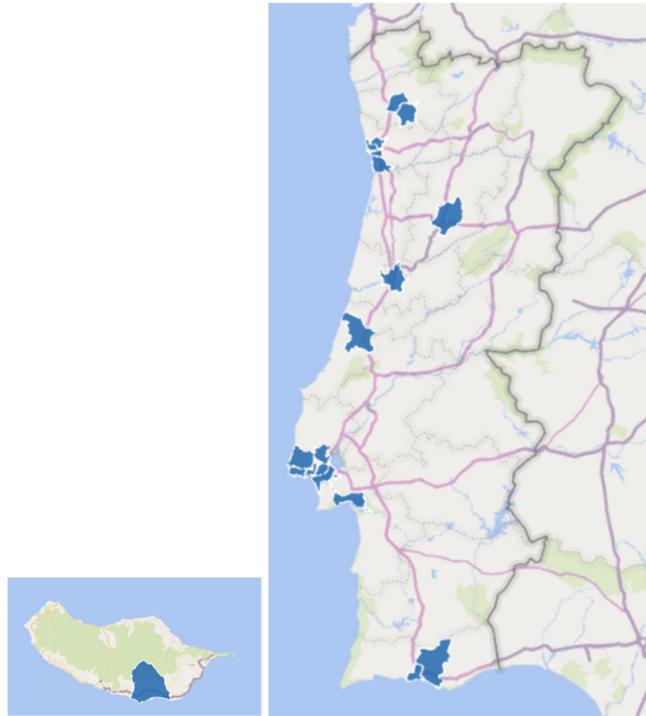
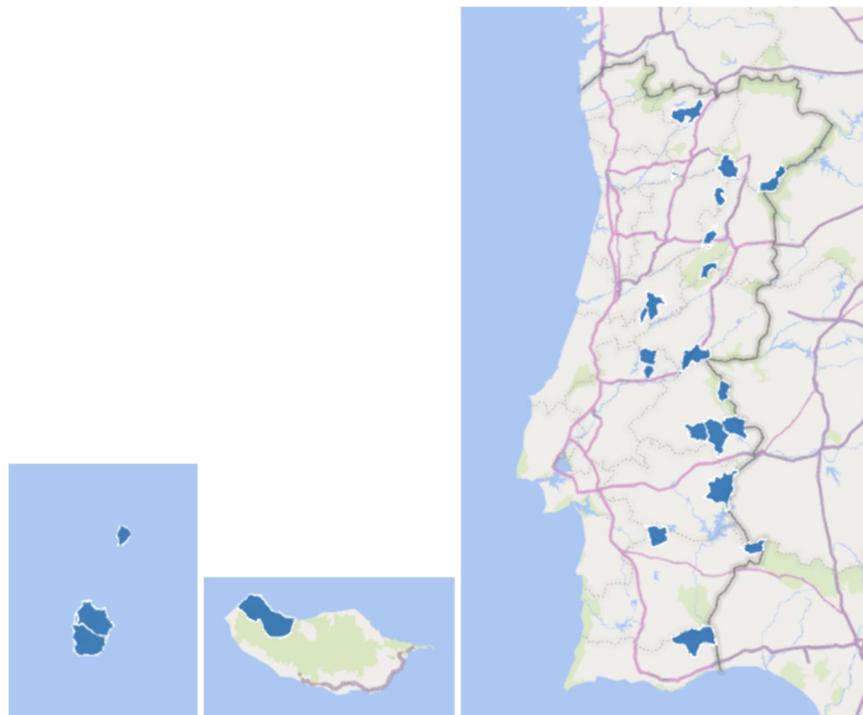


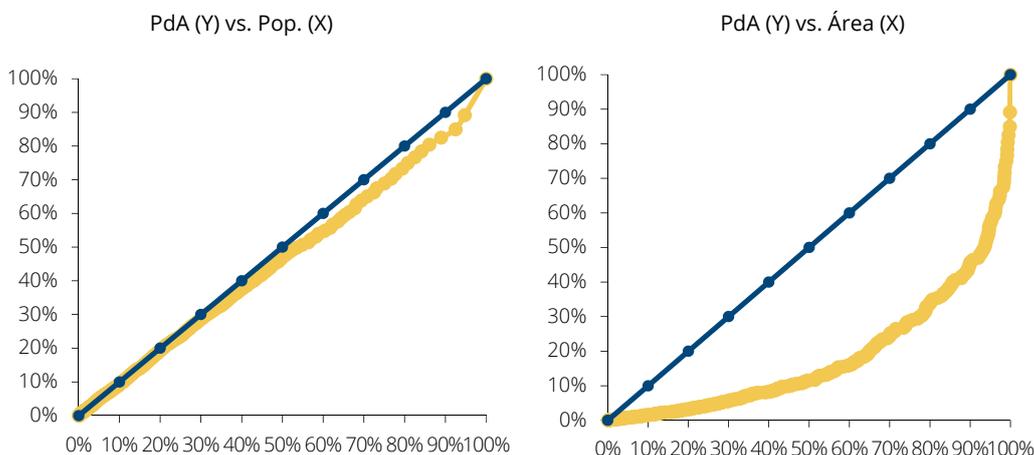
Figura 4.5 • Os 20 municípios com menor número de CA e balcões (em termos absolutos)



A concentração populacional explica o desequilíbrio na distribuição de CA e agências por quilómetro quadrado. Ordenando os municípios por número de pontos de acesso, e comparando a percentagem

de área e da população de cada um em relação ao total, conclui-se que existe alguma linearidade em termos do número de pessoas servidas, em média, por cada ponto de acesso, mas que essa relação não se estende à área servida.

Gráfico 4.2 • Rede de canais tradicionais e população e área por município | Pontos de acesso; indivíduos e área (km²)



5 Acesso efetivo

A estratégia do Eurosistema para o numerário, designada “Cash 2030”, “visa garantir que este permanece amplamente disponível e continua a ser aceite quer como meio de pagamento, quer como reserva de valor”. Com o propósito de manter a liberdade de escolha e a inclusão financeira, o BCE considera importante que se tomem medidas para garantir o fornecimento adequado de serviços de numerário. A definição da “adequabilidade” varia entre países, uma vez que o nível apropriado depende de vários fatores, incluindo, por exemplo, da estrutura do setor bancário, da partilha de custos, da densidade populacional, do grau de urbanização e dos hábitos de pagamento. De forma a superar o obstáculo desta definição e a facilitar a análise entre os países da área do euro, foi desenvolvida na UEM 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 da rede de serviços de numerário.

Com recurso a *scripts* de georreferenciação, utilizando o *software* R, o Banco de Portugal avaliou a distância mínima em linha reta da freguesia de residência e a rede de acesso ao numerário. Adicionalmente, foram utilizadas grelhas populacionais⁷ para averiguar a consistência dos resultados.

Para calcular a 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.

Como a localização dos caixas automáticos e das agências bancárias não continha nenhum dado de georreferenciação, foi necessário atribuir o código postal correto e uma combinação de

⁷ Informação estatística por quilómetro quadrado de território nacional. Fonte: INE (<https://geogrid.ine.pt/>).

longitude e latitude a cada código. Para as geocoordenadas dos códigos postais, foi identificada a primeira referência (latitude e longitude) da base de dados de georreferenciação. A utilização da ferramenta permite identificar um ponto geográfico da freguesia, mas pode não corresponder ao centro da freguesia.

As principais conclusões da utilização desta metodologia ao nível de freguesia são em tudo similares às do ano anterior. Em 2020:

- 98% da população dispunha de um ponto de acesso a menos de 5 quilómetros de distância da freguesia de residência;
- 99,8% a menos de 10 quilómetros;
- 99,98% 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.

Estas conclusões são consistentes com os resultados utilizando a grelha populacional.

Deve ser enfatizado que, pela sua simplicidade, esta análise compreende um conjunto de limitações:

- Distâncias calculadas em linha reta;
- Dificuldade que uma distância “até 17 quilómetros” representa em alguns locais e para alguns segmentos da população;
- Desconsidera a geomorfologia do território;
- Desconsidera deslocações recorrentes da população;
- Desconsidera deslocações pendulares da população trabalhadora: a freguesia de residência pode não corresponder à freguesia de trabalho;
- Localização dos pontos de acesso é aproximada, baseada nas coordenadas geográficas do código postal;
- Número de residentes é datado dos Censos de 2011.

Apesar destas limitações, constata-se que, no presente momento, a distribuição de numerário em Portugal continua a apresentar uma cobertura relativamente integral do território nacional.

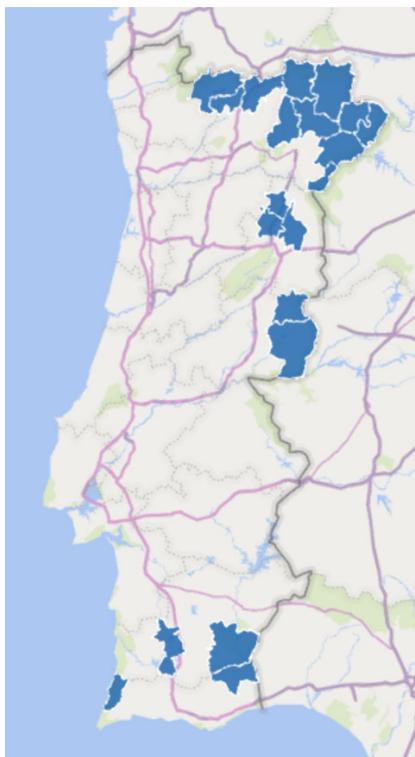
6 Identificação dos principais desafios

Combinando as metodologias utilizadas para a avaliação do acesso ao numerário, foram identificadas neste estudo as freguesias em situação especialmente delicada. Os critérios utilizados foram os seguintes:

- Freguesias que se encontram a uma distância superior a 15 quilómetros da rede;
- Freguesias que se encontram a uma distância superior a 10 quilómetros da rede, presentes em municípios onde cada CA sirva, em média, mais de 100 quilómetros quadrados de território.

Do total de 3092 freguesias, 87% localizavam-se a uma distância máxima de até 5 quilómetros de um ponto de acesso e apenas 58 a uma distância superior a 10 quilómetros de um caixa automático ou de uma agência. A maior parte destas últimas localizava-se nos distritos de Bragança e Vila Real (Figura 6.1).

Figura 6.1 • Concelhos onde se encontram as freguesias a uma distância superior a 10 quilómetros de um ponto de acesso



Em Portugal, continuam a existir 7 municípios onde cada CA serve, em média, mais de 100 quilómetros quadrados de território. Estes espaços estão localizados de Norte a Sul de Portugal Continental:

- Norte: Mogadouro e Vinhais (Bragança);
- Centro: Idanha-a-Nova (Castelo Branco);
- Sul: Mértola e Ourique (Beja) e Alandroal (Évora) e Alcoutim (Faro).

Conjugando ambos os critérios, foram identificadas 24 freguesias presentes em 5 distritos: Beja, Bragança, Castelo Branco, Faro e Vila Real, onde se localizam os maiores desafios atuais no que concerne ao acesso a numerário (Gráfico e Figura 6.2).

Gráfico 6.2 • Número de freguesias por distrito onde se encontram os maiores desafios identificados

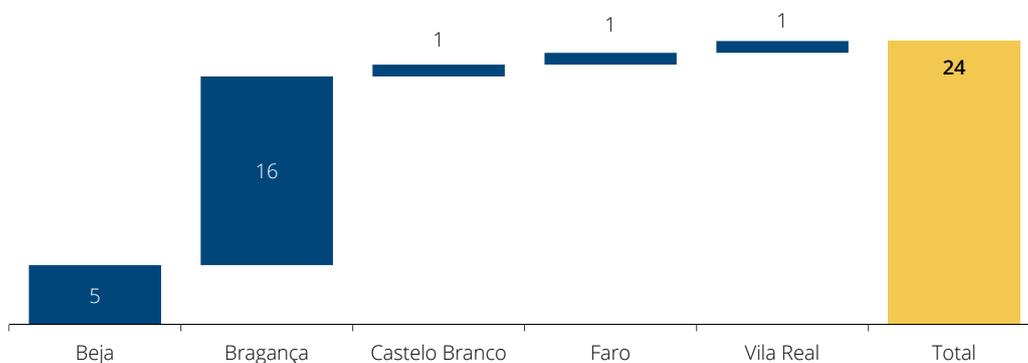
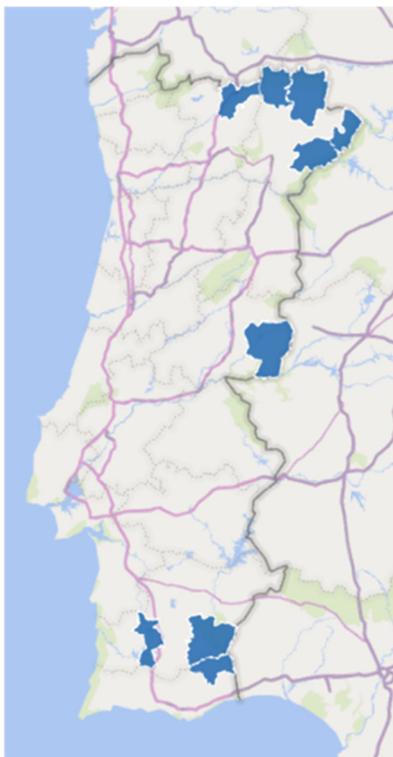


Figura 6.2 • Concelhos onde se encontram os maiores desafios identificados



Em termos prospetivos, no limite, a população em risco nestes concelhos, caso deixem de existir os pontos de acesso aí presentes, excetuando os localizados na freguesia mais populosa de cada município, poderá representar 0,7% da população total. Caso a mesma análise fosse feita considerando todos os municípios onde exista uma freguesia identificada a mais de 10 quilómetros de um CA ou balcão o número de residentes em risco totalizaria 1,3% da população.

Ainda que seja um número significativo de pessoas, a escala dos desafios deve ser ponderada não só com as limitações próprias da análise, mas também com a realidade existente em cada geografia.

Do ponto de vista da análise, além das limitações identificadas (localização aproximada dos pontos de acesso, localização de ponto geográfico da freguesia que pode não corresponder ao centro da mesma e distância calculada em linha reta), a impossibilidade de serem considerados 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 é o principal obstáculo para aferir a dimensão factual deste desafio. Acresce ainda a limitação decorrente de a identificação dos pontos de acesso estar circunscrita ao território nacional.

Recorrendo a ferramentas de geolocalização e considerando as freguesias que distam mais do que 15 quilómetros de um ponto de acesso, é possível verificar que a distância mínima até locais onde o numerário é utilizado com frequência (cafetaria, mercearia ou farmácia, por exemplo) é, na maior parte dos casos, também superior a 15 quilómetros. Adicionalmente, uma vez que a maioria dos pontos identificados como estando mais distantes da rede se encontra perto da fronteira, é em Espanha onde se localiza o ponto de acesso mais próximo para várias dessas freguesias.

Conclui-se, portanto, que a extensão das regiões que podem apresentar maiores desafios em matéria de acesso adequado aos serviços de numerário ainda se encontra circunscrita a áreas limitadas do território nacional.

Necessidade de reflexão sobre a estratégia futura

Apesar de não existirem extensas áreas com acesso limitado à rede de distribuição de numerário, admite-se que, em pouco tempo se sintam os efeitos negativos decorrentes da contração da rede. Estes efeitos serão especialmente críticos em regiões mais periféricas e para a população mais vulnerável.

O encerramento de balcões e a diminuição do parque de CA colocam em risco, cada vez mais, a satisfação de uma necessidade financeira básica: o acesso ao numerário, o único meio de pagamento com curso legal na área do euro, uma vez que, ao contrário de outros serviços, a sua distribuição não pode ser assegurada por canais de comunicação tecnológicos. Sem qualquer intervenção, as forças do mercado, agindo legitimamente em função do seu próprio interesse, conduzirão à supressão gradual de um serviço essencial para a população, limitando as opções de pagamento ao dispor dos agentes económicos e promovendo quadros pontuais de exclusão financeira.

Assim, em primeiro lugar, deve ser reconhecida a importância de se iniciar uma reflexão a médio prazo sobre os mecanismos destinados a mitigar adversidades prospetivas decorrentes da contração das redes e sobre o posicionamento dos *stakeholders* perante futuras falhas de mercado.

Sem prejuízo da aposta em ações de literacia financeira para promover o acesso da população que usa exclusivamente o numerário a outros meios de pagamento e a canais digitais, considerando que as áreas em risco estão circunscritas a regiões com um enquadramento muito específico e mantendo a posição de neutralidade perante os diferentes instrumentos de pagamento, o Banco de Portugal, continuará a monitorização regular, contínua e suficientemente granular da rede, e desenvolverá iniciativas específicas para fazer face aos desafios identificados, juntamente com outras partes envolvidas.

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 e abrange todas as máquinas que reúnam estas características⁸, tendo 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.

⁸ 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.