



*Conselho Nacional
de Supervisores Financeiros*

PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO FINANCEIRA

2 0 1 1 - 2 0 1 5



Banco de Portugal
EUROSISTEMA



CMVM



Instituto de Seguros de Portugal

Editores

Banco de Portugal

Comissão de Mercado de Valores Mobiliários

Instituto de Seguros de Portugal

Design, impressão e acabamento

Banco de Portugal | Departamento de Serviços de Apoio

Serviço de Edições e Publicações

Lisboa, Maio de 2011

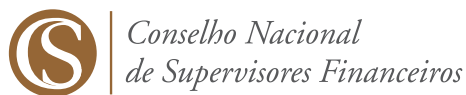
Tiragem

500 exemplares

ISBN 978-989-678-080-7 (impresso)

ISBN 978-989-678-081-4 (*on-line*)

Depósito legal n.º 328327/11



PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO FINANCEIRA

2 0 1 1 - 2 0 1 5

LINHAS DE ORIENTAÇÃO

Banco de Portugal

Comissão do Mercado de Valores Mobiliários

Instituto de Seguros de Portugal

Com o endosso do Senhor Ministro de Estado e das Finanças

Maio de 2011



ÍNDICE

NOTA PRÉVIA 3

PARTE I |

| | |
|--|---|
| Porquê um Plano Nacional de Formação Financeira? | 5 |
| 1. A importância da formação financeira | 5 |
| 2. Diagnóstico de necessidades | 7 |
| 3. Experiências internacionais | 8 |

PARTE II |

| | |
|---|----|
| Linhas de Orientação do Plano Nacional de Formação Financeira | 11 |
| 1. Uma visão integrada e coordenada | 11 |
| 2. Objectivos | 11 |
| 3. Criação do Portal do PNFF | 12 |
| 4. Áreas de actuação | 13 |
| 4.1. Estudantes do ensino básico e secundário | 13 |
| 4.2. Estudantes universitários | 14 |
| 4.3. Trabalhadores | 15 |
| 4.4. Grupos vulneráveis | 15 |
| 4.5. População em geral | 16 |
| 5. Governação | 16 |
| 6. Campanha de divulgação | 17 |
| 7. Avaliação | 17 |

CONSIDERAÇÕES FINAIS 20

NOTA PRÉVIA

O Plano Nacional de Formação Financeira (PNFF) foi elaborado por um Grupo de Trabalho, criado para o efeito pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF), com representantes dos três reguladores financeiros – Banco de Portugal (BdP), Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) e Instituto de Seguros de Portugal (ISP).

Na sequência da aprovação pelo CNSF da proposta submetida pelo Grupo de Trabalho, divulgam-se neste documento as principais linhas de orientação do PNFF, o qual pretende ser um instrumento destinado a enquadrar, dinamizar e difundir projectos de formação financeira. Neste contexto, convidam-se as entidades, públicas e privadas, com particular vocação na área da literacia financeira, a transmitir os comentários e contributos que considerem relevantes para este Plano.

O PNFF assume um horizonte temporal de cinco anos, abrangendo o período de 2011 a 2015, tendo em conta o prazo de implementação necessário à natureza dos projectos e as áreas de actuação que abrange.

Na primeira parte deste documento é evidenciada a importância de se elaborar um plano nacional enquanto instrumento para o enquadramento de projectos de promoção da literacia financeira, sendo também apresentadas as melhores práticas internacionais nesta área.

Na segunda parte são apresentadas as linhas de orientação do PNFF: os objectivos genéricos a atingir com a sua implementação (parte II.2), a criação do Portal do PNFF (parte II.3) e as áreas de actuação a desenvolver a médio e longo prazo que requerem o envolvimento de um amplo e diversificado conjunto de parceiros (parte II.4). Contém também um modelo de governação adequado à natureza dos projectos a desenvolver (parte II.5), bem como iniciativas para a sua divulgação (parte II.6). Por último, descreve modelos de avaliação do Plano e dos projectos que o integrem e que, de acordo com as melhores práticas internacionais, devem constituir um elemento integrante do mesmo (parte II.7).

Com as linhas de orientação que são apresentadas, a prosseguir com diferentes parceiros a envolver na sua implementação, atribui-se ao PNFF a seguinte missão:

O PNFF visa contribuir para elevar o nível de conhecimentos financeiros da população e promover a adopção de comportamentos financeiros adequados, através de uma visão integrada de projectos de formação financeira e pela junção de esforços das partes interessadas, concorrendo para aumentar o bem-estar da população e para a estabilidade do sistema financeiro.



1,960.77
7,736.23
5,825.69
35,973.86
31,254.80
3,599.66
27,655.14

Op
11

\$839.6

PARTE I |

Porquê um Plano Nacional de Formação Financeira?

1. A importância da formação financeira

Para compreender a importância da formação financeira é, antes de mais, necessário definir o conceito de literacia financeira. Uma das primeiras e das mais citadas definições a nível internacional foi a introduzida pela *National Foundation for Educational Research*¹, de acordo com a qual a literacia financeira é “a capacidade de fazer julgamentos informados e tomar decisões efectivas tendo em vista a gestão do dinheiro”. Ao longo da última década a temática da literacia financeira tem sido amplamente estudada, tendo vários autores, e também as organizações internacionais que desenvolvem trabalho nesta área, introduzido outras definições, mais ou menos detalhadas, mas cujo sentido não difere da definição anterior. Podem citar-se, por exemplo, as seguintes:

- Capacidade de leitura, análise, gestão e comunicação dos diversos problemas financeiros que se colocam diariamente ao nível do bem-estar material dos cidadãos. Tal inclui a aptidão para discernir sobre as diversas escolhas financeiras, discutir assuntos financeiros sem qualquer desconforto, planear o futuro em termos financeiros, ou ainda responder competentemente a eventos que ocorrem no quotidiano e que afectam as decisões financeiras²;
- Compreensão sobre os princípios de mercado, instrumentos, organizações e regulação³;
- Competência e aptidão para utilizar os conhecimentos adquiridos na área financeira⁴;

- Capacidade de avaliar novos e complexos instrumentos financeiros e tomar decisões informadas relativamente à selecção e utilização desses instrumentos de modo a melhor satisfazer objectivos de longo prazo⁵.

Neste contexto, a formação financeira contribui para que os cidadãos tomem decisões informadas e confiantes em todos os aspectos da vida financeira, como as relacionadas com a gestão do orçamento mensal, o pagamento atempado de contas, o planeamento de despesas e a escolha de produtos e serviços financeiros adequados às suas necessidades, nomeadamente na aplicação de poupanças e no recurso ao crédito. Isto significa que a formação financeira da população tem um papel importante, quer no apoio às decisões do quotidiano, quer relativamente à tomada de decisões financeiras complexas, como a escolha de aplicações de poupança ou de crédito de longo prazo para financiamento de habitação.

Conforme reconhecido pela OCDE na sua Recomendação de Julho de 2005⁶, a formação financeira é um processo que proporciona aos consumidores uma maior compreensão dos produtos financeiros e a adopção de comportamentos financeiros adequados. A simples provisão de informação financeira não conduz necessariamente a uma melhor percepção dos conceitos e a uma melhoria do processo de decisão. Deste modo, a formação financeira surge como um complemento às medidas de protecção do consumidor e de regulação financeira, contribuindo directamente para um maior valor acrescentado dos instrumentos de regulação da transparência e dos deveres de informação das instituições de crédito e, por conseguinte, para um funcionamento mais eficiente dos mercados financeiros. Com efeito, cidadãos mais informados,

1 Schagen, S. (1997). *The evaluation of Natwest Face 2 Face with Finance*, National Foundation for Educational Research.

2 Vitt, L. A.; Anderson, C.; Kent, J.; Lyter, D. M.; Siegenthaler, J. K.; & Ward, J. (2000). *Personal Finance and the Rush to Competence: Financial Literacy Education in the U.S.*, Fannie Mae Foundation.

3 Financial Industry Regulatory Authority (2003). *NASD investor literacy research: executive summary*.

4 Moore, Danna (2003). *Survey of financial literacy in Washington State: knowledge, behavior, attitudes and experiences, technical report 03-39*, social and economic Science research Center, Washington State University.

5 Mandel, L. (2007). *Financial literacy of high school seniors*, in Jing J. Xiao (editor), *Advances in Consumer Financial Research*, New York: Springer Publishing 2008.

6 OECD (2005), *Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness*.

através das suas decisões de escolha de produtos financeiros adequados ao seu perfil de risco e às suas necessidades, ajudam a monitorizar os mercados, concorrendo assim para a maior estabilidade do sistema financeiro.

A necessidade de promoção da formação financeira dos cidadãos é amplamente reconhecida a nível internacional, especialmente desde a crise financeira global. Esta maior ênfase resulta do facto da crise ter exposto vulnerabilidades no mercado financeiro de retalho, geralmente consideradas como estando na origem e tendo contribuído para propagar os efeitos da crise. Com efeito, a elevada concessão de crédito que precedeu o eclodir da crise veio a revelar-se pouco apropriada face à capacidade financeira dos consumidores. A grande complexidade de instrumentos financeiros, decorrente de estruturas de titularização particularmente opacas, contribuiu para que o grau de risco não fosse facilmente perceptível pelos consumidores.

A oferta de produtos de poupança e de crédito nos mercados financeiros tem sido cada vez mais diversificada e complexa, com alternativas cada vez mais difíceis de avaliar pelos indivíduos e famílias. Surgem no mercado de retalho, por exemplo, produtos de poupança com risco de taxa de juro e/ou de capital e empréstimos com carência ou diferimento de capital, nem sempre fáceis de comparar com os correspondentes produtos mais simples, levando a que os consumidores nem sempre estejam totalmente conscientes dos custos efectivos e dos riscos das suas escolhas. Esta maior complexidade implica também que, sem uma adequada formação financeira, a assimetria de informação existente entre as instituições financeiras e os consumidores seja cada vez mais evidente, factor que, ao reduzir o poder negocial do consumidor, contribui também para dificultar o processo de decisão.

Por outro lado, a crise financeira internacional foi acompanhada por um declínio de riqueza sem precedentes (motivado pelas quebras registadas no preço dos activos imobiliários e financeiros) cuja reposição implica maiores níveis de poupança em grande número de países. Neste contexto, assume particular importância a correcta apreensão dos riscos envolvidos nos vários instrumentos financeiros e a formulação de decisões adequadas por parte dos consumidores. Para além disso, tem-se assistido em vários países à redução dos benefícios associados à segurança social, o que implica uma maior transferência de risco e responsabilidade para os consumidores, nomeadamente na formulação de planos de reforma e de saúde.

Assim, a maior ênfase atribuída à literacia financeira, em complemento ao reforço da regulamentação e da transparência de informação, surge como forma de contribuir para uma retoma económica sustentável, bem como para a prevenção de crises futuras. Em Portugal, estes aspectos assumem particular importância devido ao nível de endividamento da economia e ao baixo nível de poupança, agravado também pelas condições demográficas do país.

Nos países em que foram conduzidos inquéritos à literacia financeira junto da população, os resultados obtidos em termos dos conhecimentos financeiros e da forma de tomar decisões financeiras ficaram sempre abaixo das expectativas. Adicionalmente, os estudos existentes mostram que, não só os indivíduos não têm uma formação financeira adequada, como estão convictos de que têm mais conhecimentos do que efectivamente se verifica.

Tendo em conta estes resultados e o reconhecimento do papel da formação financeira para a estabilidade do sistema financeiro, bancos centrais e autoridades de regulação têm assumido um envolvimento, cada vez maior, na definição de planos nacionais de formação financeira.

2. Diagnóstico de necessidades

A necessidade de desenvolver projectos de formação financeira, decorre da complexidade dos produtos financeiros, que pode tornar difícil a comparação e a avaliação de riscos. Decorre ainda da própria evolução demográfica da população que vai exigir maiores níveis de poupança.

A necessidade é também identificada pela análise de um conjunto de indicadores resultantes do inquérito à literacia financeira da população portuguesa, das reclamações e pedidos de informação dos consumidores financeiros e pela evolução do nível de endividamento e de poupança das famílias.

Indicadores de inquéritos à literacia financeira

O inquérito à literacia financeira realizado pelo Banco de Portugal em 2010, permitiu identificar necessidades de literacia financeira em diversas matérias, algumas relevantes para a população em geral e outras mais específicas de alguns segmentos.

Em particular, os resultados do inquérito mostraram a necessidade de sensibilizar a população para a importância da poupança, como forma de acumulação de riqueza necessária para a obtenção de objectivos de médio e longo prazo. Identificaram-se ainda importantes lacunas em termos da formação financeira necessária à comparação e avaliação dos produtos e serviços bancários com base em critérios objectivos, previamente à sua aquisição.

Também os inquéritos realizados pela CMVM ao perfil do investidor particular português apontam para a necessidade de incrementar as iniciativas de formação dos actuais e potenciais investidores, por revelarem um crescimento do número de pessoas com menor escolaridade e menores rendimentos que participam hoje nos mercados de instrumentos financeiros. Esta conclusão é reforçada pela análise que é feita, através destes inquéritos, ao tipo de aplicações que reúnem a preferência dos investidores e que coloca o crescimento do número de investidores em acções e obrigações quase ao mesmo nível do aumento dos investidores em Planos de Poupança Reforma (PPR).

Reclamações e pedidos de informação dos consumidores financeiros

As reclamações e os pedidos de informação dos consumidores financeiros constituem também uma importante fonte de informação ao possibilitarem a identificação de áreas onde se verificam eventuais lacunas e necessidades de formação financeira.

Das reclamações apresentadas pelos consumidores, relativas aos mercados bancários de retalho, mais de dois terços têm incidido sobre matérias relacionadas com as contas de depósito, o crédito aos consumidores e o crédito à habitação. Numa parte significativa destas reclamações não foram observados indícios de infracção por parte da instituição de crédito, o que poderá indiciar, por parte dos consumidores, uma percepção errada relativamente à matéria em causa, aos seus direitos e à responsabilidade das instituições de crédito. No mercado segurador, as reclamações são maioritariamente referentes a temas relacionados com o ramo automóvel, seguindo-se as referentes ao ramo vida e aos seguros usualmente comercializados como incêndio/multirrisco. Quanto aos mercados de instrumentos financeiros a maioria das reclamações refere-se à prestação de informação insuficiente sobre as características dos produtos comercializados, nomeadamente quanto ao risco, à não entrega dos prospectos simplificados dos fundos de investimento e à não adequação dos produtos ao perfil de risco dos investidores.

No que respeita aos pedidos de informação, uma parte significativa tem incidido sobre questões relacionadas com os produtos bancários (e.g. depósitos, crédito à habitação, crédito aos consumidores), evidenciando algum desconhecimento sobre as suas características. No âmbito dos seguros, a procura de informação incide sobre os direitos decorrentes de sinistros e sobre aspectos relacionados com a contratação e cessação de contratos. Os pedidos de informação relativos ao mercado de instrumentos financeiros incidem, maioritariamente, sobre as características dos produtos e ainda sobre ofertas

públicas e outras operações de mercado, distribuição de dividendos ou juros e condições de participação em assembleias gerais de emitentes cotados.

Indicadores de endividamento

O nível de endividamento das famílias portuguesas tem vindo, nos últimos anos, a registar valores próximos de 130 por cento do rendimento disponível. Por outro lado, a partir do final de 2007, nos empréstimos concedidos aos particulares tem vindo a verificar-se um aumento dos rácios de crédito vencido, que não atingindo percentagens muito significativas no caso do crédito à habitação (aumentou de 1,3 por cento, em final de 2007, para 1,7 por cento em Janeiro de 2011), é mais expressivo no caso do crédito ao consumo, em que a proporção de crédito de cobrança duvidosa aumentou de 3,7 por cento, em final de 2007, para 8,2 por cento em Janeiro de 2011. Estes factos sugerem a importância de formação em áreas relacionadas com a gestão do orçamento familiar, a avaliação da capacidade financeira e a sensibilização para o risco do sobreendividamento.

Indicadores de poupança

De acordo com os dados estatísticos disponíveis, a taxa de poupança bruta das famílias situou-se, em 2009, em cerca de 11 por cento do rendimento disponível, o que representou um acréscimo significativo face ao registado em anos anteriores (7,0 por cento, em 2007, e 7,8 por cento, em 2008). Esta taxa compara, contudo, com valores, em 2009, de 13,2 por cento no conjunto da União Europeia, 17,2 por cento na Alemanha e 18 por cento em Espanha⁷. Os níveis de poupança notoriamente

baixos da população portuguesa indicam esta área como de actuação prioritária, à semelhança do que também se inferiu a partir dos resultados obtidos com o inquérito à literacia financeira da população portuguesa.

3. Experiências internacionais

Reconhecendo a importância da educação financeira para a tomada de decisões conscientes por parte dos cidadãos e, por essa via, para a economia e para a estabilidade do sistema financeiro, muitos países desenvolvem estratégias nacionais de educação financeira, definindo objectivos, iniciativas e parceiros a envolver. Estas estratégias assumem uma perspectiva de longo prazo, na medida em que os efeitos da formação financeira só poderão reflectir-se nesse horizonte temporal.

Países como os EUA, o Reino Unido e a Nova Zelândia foram dos primeiros a desenvolver estratégias nacionais de educação financeira, tendo actualmente um amplo trabalho implementado no terreno, quer em termos de inquéritos à literacia financeira dos cidadãos, quer no que respeita aos projectos desenvolvidos junto da população e à respectiva avaliação de resultados. Na Europa continental, e apesar de em muitos países se desenvolverem iniciativas de promoção da formação financeira junto da população em geral ou de segmentos específicos, os processos de definição de estratégias nacionais são mais recentes. Apontam-se como exemplos os casos de Espanha e da Holanda que lançaram as suas estratégias nacionais recentemente.

Na generalidade dos países a elaboração de estratégias nacionais e as próprias iniciativas de promoção da formação financeira têm contado com um envolvimento cada vez maior dos bancos centrais e dos reguladores financeiros.

⁷ Fonte: Eurostat – Household saving rate.

Organizações internacionais como a OCDE e a UE têm também desenvolvido um amplo trabalho de promoção da formação financeira e de sensibilização para a sua importância. Em particular, a OCDE, através da *International Network for Financial Education* (INFE)⁸, tem desempenhado um papel especialmente activo na promoção da partilha de experiências de educação financeira entre os vários países, na reflexão sobre as temáticas associadas à literacia financeira e na definição de princípios orientadores e boas práticas.

Da análise das estratégias nacionais de formação financeira desenvolvidas em diferentes países podem identificar-se alguns elementos comuns:

- **Definem os objectivos gerais**, a partir do levantamento das principais lacunas no que se refere aos conhecimentos, atitudes e comportamentos financeiros da população, e do grau de inclusão financeira. Em muitos casos, um dos primeiros objectivos previstos nas estratégias nacionais é a necessidade de consciencialização dos cidadãos para a importância da formação financeira.
- **Identificam conteúdos prioritários**, de acordo com os segmentos a que se dirigem, sendo os mais usuais relacionados com o **orçamento familiar, a poupança, o crédito à habitação, o crédito ao consumo, os cartões de crédito, os seguros e os direitos do consumidor financeiro**.
- **Identificam as entidades públicas e privadas a envolver**, procurando mobilizar os parceiros mais vocacionados para a implementação das iniciativas de formação financeira.
- **Procuram abranger toda a população**. Contudo, são definidos segmentos de população para que as medidas e os meios utilizados sejam delineados de acordo com as suas necessidades específicas. **Os segmentos mais usuais** são os seguintes:
 - Jovens em idade escolar, prevendo-se o início da educação financeira nas escolas,
 - desde o ensino primário até ao universitário com conteúdos adaptados às idades. Compreende a preparação de conteúdos, o envolvimento das escolas e a formação dos professores.
 - Trabalhadores, para os quais são previstas acções de formação financeira, através de seminários organizados nas próprias empresas. Nestes casos, os temas relacionados com a poupança e a preparação da reforma assumem especial relevância.
 - Grupos vulneráveis, que incluem iniciativas dirigidas, por exemplo, a imigrantes, desempregados ou jovens sem escolaridade obrigatória.
 - Segmentos definidos em termos de etapas da vida: nascimento dos filhos, casamento, divórcio, compra de casa e compra de carro, entre outros. O objectivo é transmitir conteúdos de formação financeira específicos em momentos chave na vida dos indivíduos, pelos riscos inerentes às decisões a tomar.
- **Prevêem a divulgação da estratégia junto da população em geral**, através de portais de literacia financeira e da divulgação de iniciativas e conteúdos através da comunicação social, recorrendo a anúncios na imprensa escrita e a programas de rádio e televisão.

⁸ A INFE foi criada em 2008, sendo o Banco de Portugal um dos membros fundadores.



PARTE II |

Linhas de Orientação do Plano Nacional de Formação Financeira

1. Uma visão integrada e coordenada

O Plano Nacional de Formação Financeira (PNFF) é um instrumento que, reconhecendo a importância da inclusão e da formação financeira, define os princípios gerais de orientação para a sua promoção a nível nacional, com base num levantamento das necessidades existentes nesta área. Em Portugal, várias entidades nacionais do sector público e privado reconheceram a importância da formação financeira e desenvolvem já projectos nesta área, nomeadamente: inquéritos, portais na Internet, programas junto de escolas, conferências e seminários, etc. No entanto, tratando-se de iniciativas dispersas e não coordenadas, não permitem uma abrangência global em termos dos temas e público-alvo.

O PNFF define objectivos e linhas de actuação para a promoção da formação financeira, identifica entidades responsáveis pela coordenação do Plano, enquadrando os parceiros a envolver, e apresenta a tipologia de acções e de iniciativas a promover. Para além destes aspectos relacionados com a sua implementação, o PNFF assume, desde já, a necessidade de avaliar os seus próprios resultados e impacto. A definição de metas precisas a atingir e de critérios que permitam avaliar a concretização dos objectivos, contribuem para que estes sejam identificados de forma clara e realista.

O PNFF perspectiva uma visão de conjunto das iniciativas nacionais nesta área, propondo-se coordenar esforços e projectos de várias entidades, apoiar a implementação de actividades no terreno e explicitar objectivos e compromissos assumidos pelos parceiros envolvidos. Desta forma, o PNFF pretende contribuir para uma eficiente implementação dos projectos de formação financeira, na medida em que as lacunas de cobertura são mais facilmente identificadas, as sinergias são aproveitadas e as duplicações evitadas.

2. Objectivos

O PNFF visa contribuir para melhorar os conhecimentos e comportamentos financeiros da população em geral, tendo em atenção as necessidades específicas de diversos segmentos da população. Tomando como referência o diagnóstico efectuado e as melhores práticas internacionais, o PNFF assume os seguintes objectivos, que se agruparam em cinco grandes níveis:

Melhorar conhecimentos e atitudes financeiras

- Sensibilizar a população para a importância da formação financeira.
- Aumentar os conhecimentos da população sobre conceitos financeiros básicos, de forma a permitir uma melhor compreensão da informação transmitida pelas entidades que operam no sistema financeiro e uma escolha mais adequada de produtos financeiros, ponderando custos, remunerações e rentabilidades esperadas e, simultaneamente, os riscos dos produtos.
- Sensibilizar a população para a necessidade de realizar um planeamento do orçamento familiar, que pondere adequadamente as despesas de acordo com os rendimentos.

Apoiar a inclusão financeira

- Divulgar junto da população o acesso a serviços mínimos bancários que incluem uma conta de depósito à ordem e serviços de pagamento essenciais.

Desenvolver hábitos de poupança

- Sensibilizar a população para a importância da poupança, como forma de capacitar as famílias a reforçar o seu património e a fazer face a despesas imprevistas ou ocasionais.
- Sensibilizar a população para as crescentes responsabilidades individuais na poupança para a reforma e a saúde.

- Estimular a população a efectuar escolhas adequadas na aplicação das suas poupanças que proporcionem níveis de remuneração e risco adequados ao perfil do consumidor.

Promover o recurso responsável ao crédito

- Promover hábitos de recurso responsável ao crédito por parte da população, ponderando adequadamente no orçamento familiar os encargos assumidos numa perspectiva de curto e médio prazo.
- Alertar a população para os riscos do sobreendividamento, situação que se acentua com a grande diversidade de alternativas de acesso ao crédito (crédito clássico, crédito obtido junto do “ponto de venda”, cartões de crédito, etc.) e a relativamente crescente facilidade na sua obtenção, bem como para as consequências económicas e sociais que daí resultam a nível individual e colectivo.

Criar hábitos de precaução

- Alertar a população para situações que podem indiciar fraudes ou práticas potencialmente lesivas dos seus direitos nos mercados financeiros.
- Sensibilizar a população para as situações de risco que podem afectar o rendimento familiar (e.g. doença, desemprego, catástrofes e acidentes, etc.) e ter como consequência despesas inesperadas.

Atingir os objectivos descritos requer necessariamente a definição de linhas de actuação, de curto prazo e de médio e longo prazo, o que pressupõe a identificação dos segmentos da população que se pretende abranger, os meios a utilizar na formação financeira e as matérias mais relevantes.

3. Criação do Portal do PNFF

O CNSF decidiu avançar desde já com a criação do Portal do PNFF, um portal de literacia financeira a dinamizar conjuntamente pelos três reguladores financeiros (BdP, CMVM e ISP). Este portal abordará os conceitos básicos associados às decisões financeiras mais frequentes dos consumidores e servirá de plataforma para apoio e divulgação das iniciativas a desenvolver no âmbito do PNFF.

A criação de portais de literacia financeira é uma das iniciativas mais frequentes a nível internacional, sendo de destacar os seguintes exemplos: *The Money Advice Service* (Reino Unido), *MyMoney* e *MoneySmart* (EUA), *Sorted* (Nova Zelândia), *Dolceta* (UE), *It's Your Money* (Irlanda), *Fido* (Austrália), *Finanzas para todos* (Espanha). Todos têm em comum um *layout* apelativo e mensagens simples e claras, com elevado potencial pedagógico e comunicacional.

O Portal do PNFF assumirá um importante papel na promoção da literacia financeira, não só através da disponibilização de conteúdos mas também na formação de formadores e na divulgação de iniciativas a desenvolver no âmbito do Plano.

Este Portal apresentará conteúdos transversais a todas as áreas dos mercados financeiros de retalho em linguagem clara, organizados por temas e associados às situações que são susceptíveis de envolver decisões de natureza financeira. Constituirá, desta forma, um importante apoio ao próprio PNFF, disponibilizando conteúdos e materiais de suporte a projectos de formação financeira para os vários públicos-alvo e para a própria formação de formadores.

A organização temática do Portal do PNFF seguirá duas abordagens: a da gestão das finanças pessoais e a das decisões financeiras nas várias etapas da vida.

De acordo com a primeira, serão apresentados os temas financeiros mais relevantes para a gestão das finanças pessoais, que incluem, nomeadamente a elaboração de um orçamento familiar ou a utilização dos meios de pagamento na aquisição de bens ou serviços, a aplicação de poupanças, o recurso ao crédito para financiamento dos projectos pessoais, bem como a protecção contra situações imprevistas. Por outro lado, as várias etapas da vida têm associadas exigências específicas em termos de conhecimentos e decisões financeiras, pelo que os conteúdos serão apresentados de forma ajustada a esses momentos (e.g. compra de habitação, preparação da reforma).

O Portal do PNFF tem, assim, objectivos diferentes dos actuais portais dos reguladores financeiros não substituindo, pois, a existência destes. De facto, tanto o Portal do Cliente Bancário do Banco de Portugal (PCB), como o Portal do Consumidor do Instituto de Seguros de Portugal e o Portal da CMVM têm um especial enfoque na disponibilização de informação e de serviços aos consumidores, enquanto o Portal do PNFF tem como objectivo mais directo promover a formação financeira.

Os portais de informação dos reguladores financeiros apresentam um nível de informação muito detalhado, têm descrições extensas e contêm toda a legislação relacionada com os produtos financeiros e o funcionamento dos mercados financeiros.

Do ponto de vista institucional é importante disponibilizar toda esta informação aos consumidores, a qual é ainda utilizada pelo próprio sistema financeiro, pelo que estes portais funcionam também como um instrumento de regulação. Acresce que os portais dos reguladores financeiros têm também como função disponibilizar aos consumidores um conjunto de serviços prestados por cada regulador financeiro, o que justifica também o seu funcionamento de forma autónoma. Exemplos destes serviços são a possibilidade de apresentação "on-line" de reclamações e de pedidos de informação dos consumidores financeiros.

4. Áreas de actuação

As iniciativas de formação financeira devem ter em conta as necessidades específicas de cada segmento da população, propondo-se a definição de linhas de actuação para jovens em idade escolar (estudantes do ensino básico e secundário e estudantes universitários), trabalhadores e grupos vulneráveis, como a população desempregada. Adicionalmente, serão desenvolvidas iniciativas dirigidas à população em geral.

4.1. Estudantes do ensino básico e secundário

Em linha com as principais iniciativas internacionais de promoção da literacia financeira, o PNFF entende como prioritária a introdução de conteúdos de formação financeira nas escolas.

As áreas temáticas a abordar dependem do nível de ensino, primário ou secundário, em que são introduzidos os conteúdos de formação financeira, sendo que as melhores práticas apontam para a introdução de conteúdos nos vários níveis de ensino. As crianças do ensino primário devem ser sensibilizadas para a **importância do dinheiro e da poupança**; aos jovens do ensino secundário é importante transmitir informação em áreas como os **meios de pagamento** ou o **acesso ao crédito**, nomeadamente, como lidar com **cartões**.

Existem várias formas de implementar a formação financeira nas escolas: em disciplina autónoma ou em disciplinas já existentes; nos currículos obrigatórios ou em actividades extra-curriculares.

Em relação a estes aspectos, as práticas internacionais apontam para a introdução de conteúdos obrigatórios em disciplinas já existentes, como a matemática ou a educação cívica. Esta solução não exige a criação de disciplinas adicionais, utilizando os recursos já existentes para o ensino deste novo tópico.

Por outro lado, a introdução de conteúdos em currículos obrigatórios reflecte um maior nível de compromisso com a matéria e transmite aos estudantes o carácter imprescindível do conhecimento de matérias relacionadas com a gestão das finanças pessoais com que vão confrontar-se no futuro.

A definição dos temas a incluir nos currículos escolares poderá também ponderar os conteúdos do módulo de literacia financeira que vai ser introduzido no programa PISA. Este programa, que avalia e compara os conhecimentos a nível internacional dos estudantes no fim do ensino obrigatório (estudantes com cerca de 15 anos) terá, no próximo exercício a realizar em 2012, um módulo dedicado à avaliação das competências financeiras. Neste ano, a sua adopção pelos países participantes é ainda opcional.

A formação financeira nas escolas requer necessariamente uma formação inicial adequada dos professores que terão a seu cargo leccionar conteúdos de formação financeira, bem como o desenvolvimento de materiais de apoio às aulas⁹.

A definição da forma de implementação da literacia financeira nas escolas, tanto em termos de conteúdos e de materiais, como de procedimentos, compete ao Ministério da Educação.

4.2. Estudantes universitários

Algumas universidades vêm já desenvolvendo projectos de literacia financeira, pelo que existirá em muitos casos capacidade e interesse por parte destas instituições em introduzir conteúdos de formação financeira nos seus cursos, além do eventual desenvolvimento de acções de formação junto de outros públicos-alvo.

As áreas temáticas para os estudantes universitários podem e devem ser mais exigentes do que as destinadas ao ensino básico e secundário, envolvendo, nomeadamente, conteúdos mais aprofundados sobre as **características dos produtos financeiros** existentes no mercado. Podem ser abordados temas como a **relação entre a rentabilidade esperada e o risco**, o **funcionamento dos mercados financeiros** e o **investimento em produtos financeiros complexos**, com maior ou menor grau de aprofundamento consoante a licenciatura em causa. As modalidades de **acesso a crédito** para o financiamento de estudos universitários, a **utilização de cartões de crédito** e os **riscos de sobreendividamento** são também temas particularmente relevantes para este público-alvo.

A implementação da formação financeira em ambiente universitário envolve a realização de conferências e seminários dinamizados pelas próprias universidades, bem como a introdução de conteúdos de formação financeira em disciplinas dos cursos, quando for adequado às licenciaturas em causa.

A instituição de um prémio com o objectivo de galardoar, anualmente, o(s) autor(es) de trabalho de investigação inovador realizado no âmbito da literacia financeira é uma medida que se afigura muito eficiente em termos de motivação dos estudantes para a procura de conhecimentos sobre produtos e serviços financeiros e sobre o funcionamento destes mercados, na medida em

⁹ Refira-se que, desde Abril de 2010, o site Dolceta da CE passou a disponibilizar alguns materiais de apoio a aulas de educação financeira.

que estimula uma aprendizagem activa e efectiva dos conceitos financeiros.

As universidades poderão ainda participar na preparação de materiais de apoio à formação financeira a disponibilizar, nomeadamente, através do Portal do PNFF.

4.3. Trabalhadores

A avaliação de iniciativas de formação financeira junto de trabalhadores já realizadas noutros países tem demonstrado boa aceitação por parte destes e das próprias empresas, bons resultados em termos de aprendizagem e um contributo positivo para o aumento da produtividade.

Para este segmento da população, e sem prejuízo da adaptação às necessidades específicas das empresas em que decorram as sessões de formação, revelam-se especialmente importantes as áreas temáticas relacionadas com a **poupança**, o **acesso ao crédito e às suas diferentes modalidades**, incluindo o **crédito à habitação**, a **prevenção do sobreendividamento**, **os seguros e a preparação da reforma**.

A formação de trabalhadores deve realizar-se através de conferências e seminários a decorrer, designadamente, nos locais de trabalho. Os sindicatos e associações patronais são entidades que podem dinamizar os contactos com as empresas no sentido de as sensibilizar para a importância da formação financeira dos trabalhadores, bem como promover as referidas sessões. Por seu turno, às empresas cabe incentivar os trabalhadores a participar nas iniciativas, ceder espaços para a realização da formação e colaborar nas acções a desenvolver.

Para a implementação da formação financeira dos trabalhadores é também necessária a formação prévia de um conjunto de formadores, que deverão posteriormente dar formação a outros, e que terão a seu cargo os seminários a realizar nos locais de trabalho. Mais uma vez a disponibilização de mate-

riais de formação financeira poderá ser efectuada através do Portal do PNFF.

4.4. Grupos vulneráveis

O PNFF prevê o desenvolvimeto de conteúdos de formação específicos para os segmentos de população mais vulneráveis, como os desempregados, os imigrantes, os reformados com baixos níveis de rendimento e os jovens sem escolaridade obrigatória.

As áreas temáticas relacionadas com o **acesso a produtos bancários** (incluindo os serviços mínimos bancários que permitem a **abertura de conta de depósito à ordem** e o acesso a **meios de pagamentos essenciais**), a **gestão do orçamento familiar**, a **prevenção do sobreendividamento** e a **prevenção de fraude** surgem como especialmente importantes.

Uma forma de atingir este público-alvo é através da introdução de conteúdos de formação financeira em cursos de formação profissional, incluindo as acções dirigidas aos beneficiários do subsídio de desemprego. Por outro lado, o PNFF procurará promover a divulgação de conteúdos em programas de televisão e em jornais.

Tal como nos casos anteriores, é necessário prever a formação inicial adequada de um conjunto de formadores que terão a seu cargo os cursos de formação profissional. Em relação a alguns grupos vulneráveis são necessários conteúdos ou competências específicos no domínio dos aspectos de apoio social. Tal como anteriormente, os materiais de formação financeira a disponibilizar no Portal do PNFF apoiarão as acções a desenvolver para estes segmentos da população.

4.5. População em geral

O PNFF prevê o desenvolvimento de acções de formação financeira para consciencializar a população em geral para a importância da literacia financeira. Prevê ainda, por um lado, acções de formação sobre as **características dos produtos financeiros** de uso mais generalizado e, por outro lado, acções de formação direccionadas em função das **etapas da vida que implicam decisões financeiras mais exigentes** (compra de casa, preparação para a reforma, etc.).

Nestes projectos serão utilizados meios de divulgação de informação transversais aos vários segmentos da população, ente os quais se destaca o Portal do PNFF; *spots* de televisão e de rádio; imprensa escrita; e *banners* em *websites* das versões *on-line* de jornais.

O PNFF atribui um importante papel à comunicação social enquanto meio de promoção da formação financeira junto da população em geral. Assim, pelo seu papel estratégico, enquanto transmissores de informação, o PNFF considera importante desenvolver acções de divulgação junto dos *media*.

5. Governação

Por decisão do CNSF, o modelo de governação do PNFF assenta numa estrutura constituída por quatro órgãos:

- **Comissão de Coordenação (CC):** incumbem-lhe definir linhas gerais de orientação e coordenar a implementação do PNFF. Em particular, compete à CC tomar decisões sobre o desenvolvimento de iniciativas na esfera de competências das entidades que a integram e pronunciar-se sobre as propostas das Comissões de Acompanhamento relativamente a

prioridades e necessidades identificadas e a recursos disponíveis e forma de concretização dos projectos a desenvolver. A CC tem ainda como funções a divulgação das iniciativas de formação financeira, a difusão de princípios de ética profissional e de boas práticas na relação entre os fornecedores de produtos financeiros e os respectivos clientes e a avaliação do tipo de projectos que podem ser enquadráveis no PNFF. Esta Comissão é constituída pelos membros do CNSF, através de representantes dos três reguladores financeiros (BdP, CMVM e ISP).

- **Comissão de Acompanhamento 1 (CA1):** compete-lhe contribuir para a disponibilização de recursos e dinamizar projectos na área da formação financeira, propor a forma de concretização e os métodos e meios de implementação das várias iniciativas de formação (e.g. tipo de seminários e acções de formação, conteúdos, materiais apropriados, formação de formadores).
- **Comissão de Acompanhamento 2 (CA2):** compete-lhe contribuir para identificar prioridades e necessidades de formação (e.g. principais áreas temáticas, público-alvo a atingir) e disponibilizar meios para a sua concretização (e.g. salas para seminários e acções de formação, divulgação das iniciativas entre o público-alvo, logística e meios para a distribuição dos materiais).
- **Comité Consultivo:** constitui um fórum de reflexão sobre iniciativas a desenvolver no âmbito do PNFF.

As Comissões de Acompanhamento e o Comité Consultivo serão constituídos por entidades públicas, associações do sector financeiro, associações de defesa do consumidor, universidades e institutos e outras entidades vocacionadas para a promoção da literacia financeira.

6. Campanha de divulgação

O PNFF será objecto de uma ampla campanha de divulgação no momento do seu lançamento. Esta campanha destina-se a informar a população sobre a existência do PNFF, os seus objectivos e os principais projectos, sensibilizando, simultaneamente, os cidadãos para a importância da literacia financeira.

Dada a diversidade de públicos-alvo a atingir e para que a campanha de divulgação seja abrangente, esta deverá englobar vários meios de comunicação, prevendo-se o recurso à:

- Publicação de anúncios na imprensa escrita;
- Divulgação em programas de rádio e de televisão;
- Publicação de brochuras informativas;
- Divulgação nos portais dos reguladores financeiros.

Para a divulgação do PNFF e a posterior identificação de iniciativas desenvolvidas no seu âmbito, será desenvolvido um **logótipo específico para o PNFF**, de forma a criar uma identidade comunicacional única para o Plano e para as iniciativas que lhe estiverem associadas. Este logótipo desempenha várias funções:

- Permite identificar as iniciativas realizadas no âmbito do PNFF;
- Funciona como “certificado” para reconhecer a qualidade e relevância de iniciativas de diversas entidades;
- Promove o projecto, funcionando como *link* directo para o Portal, a partir dos sítios de internet dos reguladores financeiros.

7. Avaliação

De acordo com as melhores práticas internacionais, o método de avaliação é um aspecto integrante do PNFF. Aquando da formulação das principais linhas orientadoras do Plano, a definição de critérios de avaliação permite, simultaneamente uma melhor clarificação dos objectivos.

A avaliação de um PNFF é, contudo, dificultada por diversos factores como:

- **O seu carácter inovador:** o facto dos planos de formação financeira serem relativamente recentes, implica que não exista ainda uma metodologia de avaliação de estratégias ou de projectos de literacia financeira amplamente testada e que possa servir de modelo.
- **O conceito de formação financeira:** existem dificuldades inerentes ao próprio conceito de formação financeira que o tornam difícil de observar ou de quantificar. Com efeito, o conceito de formação (por oposição a informação) pressupõe não só a aquisição de conhecimentos mas também a forma como estes influenciam atitudes e comportamentos. Esta duplicidade do conceito implica uma avaliação a vários níveis: os conhecimentos não são directamente observáveis pelo que têm de ser aferidos através de questionários ou entrevistas; os comportamentos, embora possam também ser reportados através de inquéritos, poderão ser melhor apreendidos através de outros indicadores obtidos, por exemplo, através de estudos de grupos de consumidores.
- **A medição do impacto:** a maioria dos objectivos pretendidos com um projecto de formação financeira (e.g. promover a inclusão financeira, sensibilizar para hábitos de poupança, evitar situações de sobreendividamento) depende, provavelmente em maior grau, de uma série de factores, para além da literacia financeira, tais como o rendimento dos consumidores ou a situação económica em geral.

Estas dificuldades não devem, contudo, impedir a avaliação do PNFF, implicando antes a necessidade de recurso a diversos tipos de indicadores e de metodologias, a fim de minimizar a probabilidade de erro, e alguma cautela na interpretação dos resultados. Para além disso, o objecto da avaliação deve ser vasto e diversificado, incidindo globalmente sobre o Plano e sobre os vários projectos e diversos tipos de objectivos.

Dada a importância em seguir uma abordagem diversificada na **avaliação do PNFF e dos vários projectos individuais que o integrem**, esta será efectuada ao nível dos seguintes três tipos de objectivos:

- **Objectivos funcionais: implementação**

A implementação correcta e atempada das iniciativas previstas é indispensável para a obtenção dos objectivos pretendidos. A avaliação e monitorização na fase de implementação, para além de serem relativamente simples de realizar, permitem desde logo identificar eventuais falhas que possam comprometer a obtenção dos objectivos associados à concretização dos projectos.

A implementação dos vários projectos é um aspecto que pode ser facilmente medido de forma objectiva e factual. Tendo como referência um determinado período, pode ser medido, por exemplo: o número de acções de formação para determinado público-alvo, o número de escolas com conteúdos de formação financeira nos currículos, o número de estudantes abrangidos, o número de visitas ao Portal do PNFF, entre outros. Em cada projecto é igualmente útil formular metas quantificadas relativamente a estes indicadores, que permitam comparar objectivos e resultados e uma definição mais precisa do que se pretende atingir.

- **Objectivos imediatos: conhecimentos financeiros**

A avaliação dos progressos em termos de conhecimentos financeiros pode ser realizada através de questionários. Estes questionários podem ser de âmbito geral, abrangendo toda a população, e são adequados para a avaliação do PNFF no seu conjunto. Para a avaliação de projectos devem ser elaborados questionários dirigidos, por exemplo, a grupos que tenham integrado acções de formação (e.g. pequeno questionário antes e depois da formação).

Um aspecto importante a definir, pelo impacto que pode ter em termos dos resultados obtidos, relaciona-se com o intervalo de tempo entre a implementação do projecto e a avaliação de resultados. No que se refere ao PNFF, a avaliação deve ser realizada no final do seu horizonte temporal. Nos projectos concretos, e dependendo da sua natureza, a avaliação poderá ser realizada imediatamente após a sua implementação e, nalguns casos, ser complementada com avaliações posteriores.

- **Objectivos principais: comportamento financeiro**

A avaliação da adopção de comportamentos financeiros mais responsáveis (i.e. inclusão financeira, melhoria de hábitos de poupança ou redução de situações de sobreendividamento) pode ser realizada através de questionários, de carácter geral ou dirigido a determinados grupos (comportamento reportado), ou através de indicadores que demonstrem esse comportamento, tais como:

- Indicadores sobre a inclusão financeira (e.g. percentagem de população sem conta bancária);
- Indicadores sobre os hábitos de poupança (e.g. taxa de poupança bruta das famílias, instrumentos de poupança mais utilizados);

- Indicadores sobre o endividamento (e.g. endividamento das famílias, rácios de incumprimento por tipo de crédito concedidos);
- Indicadores sobre número e tipo de reclamações e pedidos de informação dos consumidores financeiros.

Embora os indicadores identificados anteriormente possam contribuir para medir e avaliar os objectivos do Plano e dos seus projectos, estes dependem de muitos outros factores que com ele não estão relacionados.

Importa, pois, adoptar outros **métodos que avaliem a relação de dependência e/ou causalidade** entre a formação financeira e os objectivos do Plano. Apontam-se, desde já, os seguintes métodos:

- **Modelos econométricos**

A medição do impacto implica a formulação de modelos explicativos que permitam identificar e isolar os efeitos de outros factores e/ou determinar a existência de relações de causalidade entre os projectos desenvolvidos e os objectivos pretendidos.

- **Comparação com grupos de controlo**

Relativamente a alguns projectos, poderá ser possível, e eventualmente mais simples, avaliar o seu impacto através da comparação dos resultados obtidos relativamente a grupos que se submeteram a acções de formação com os obtidos por grupos que não se submeteram. Este método é mais fácil de utilizar nos casos em que a formação é obrigatória: em primeiro lugar é mais fácil identificar grupos excluídos (i.e. grupos que não acederam à formação naquele momento); em segundo lugar, o facto de a participação ser obrigatória evita o natural enviesamento na amostra resultante de uma adesão voluntária aos programas de formação financeira.

- **Análise de resultados de questionários ou inquéritos**

A elaboração de um segundo inquérito à literacia financeira da população portuguesa em 2015, após a implementação do PNFF, poderá constituir um indicador importante para a sua avaliação, ao permitir uma comparação com os níveis de literacia apurados no inquérito realizado em 2010.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância da literacia financeira é hoje amplamente reconhecida. Num contexto em que os produtos e serviços financeiros são cada vez mais complexos e, simultaneamente, o acesso a estes por parte da população é mais generalizado, a formação financeira passou a assumir um papel de relevo nas políticas de protecção ao consumidor, especialmente após o eclodir da crise financeira.

A literacia financeira, entendida como a capacidade de tomar decisões financeiras informadas, contribui, não só para o maior bem-estar dos indivíduos, mas também para a estabilidade macroeconómica e financeira. Consumidores mais informados e com maiores níveis de formação são susceptíveis de adquirir melhores hábitos de poupança e de seleccionar produtos mais adaptados às suas necessidades e ao seu perfil de risco.

O PNFF assume como missão contribuir para elevar o nível de conhecimentos financeiros da população e promover a adopção de comportamentos financeiros sãos e adequados, concorrendo para a estabilidade do sistema financeiro e para aumentar o bem-estar da população. Neste contexto, o PNFF tem os seguintes objectivos: (i) melhorar conhecimento e atitudes financeiras; (ii) apoiar a inclusão financeira; (iii) desenvolver hábitos de poupança; (iv) promover o recurso responsável ao crédito e (v) criar hábitos de precaução.

A apresentação das principais linhas de orientação do PNFF pretende sensibilizar a sociedade para a importância da literacia financeira e suscitar a manifestação de interesse de entidades, públicas e privadas, que se sintam especialmente vocacionadas para o desenvolvimento de iniciativas que contribuam para os objectivos preconizados no Plano. O sucesso da implementação do PNFF depende do envolvimento de um amplo e diversificado conjunto de entidades, cujos esforços e projectos se propõe que sejam enquadrados e articulados no seu âmbito.

O processo de consulta a que se submete o presente documento pretende recolher comentários das partes interessadas, tendo em vista a futura implementação do PNFF.

