



## CIRCULAR

N/REF<sup>a</sup>: 17/2026

DATA: 04/03/2026

Assunto: **PTRR – Portugal Transformação, Recuperação e Resiliência**

Exmos. Senhores,

Junto se envia documento sobre o PTRR, que serviu de base à intervenção da CCP na reunião de concertação social, do passado dia 3 de Março. Anexa-se ainda comunicado de imprensa sobre o tema.

Tendo em conta o prazo previsto para a consulta pública, eventuais contributos deverão ser remetidos à CCP até ao próximo dia 18 de Março.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Vieira  
Secretária-Geral



## **Confederação do Comércio e Serviços critica falhas do PTRR apresentado pelo Governo**

CCP destaca em particular a ausência de apoios significativos ao setor do comércio nos centros urbanos afetados pela calamidade

Lisboa, 3 de março de 2026 - O documento que apresenta as linhas gerais do PTRR – Portugal Transformação, Recuperação e Resiliência, discutido hoje em reunião entre o Governo e os parceiros sociais, suscita diversas interrogações à CCP.

Para a Confederação que reúne os setores do Comércio e dos Serviços, o documento comprova, pela negativa, que não foram retiradas lições para o futuro em matéria de licenças de construção e de imperiosa necessidade de reforçar a manutenção dos equipamentos públicos, cuja degradação muito contribuiu para o agravamento dos danos produzidos.

Ainda de acordo com CCP, o impacto da calamidade nos centros urbanos, gravemente afetados quer no litoral quer no interior, deveria ter levado à inclusão pelo Governo de medidas de compensação nos diversos pilares do PTRR. No entanto, o documento apresentado «não prevê qualquer apoio ao ecossistema do comércio e serviços, o que é uma inaceitável “falha de mercado” para as actividades económicas que “fazem verdadeiramente cidades”, sendo estas atividades cruciais para o desenvolvimento urbano».

Realçando que «A destruição provocada pela tempestade que assolou o país atingiu de forma particularmente intensa as áreas urbanas», a CCP entende que «Qualquer programa de recuperação, resiliência e transformação deveria ter nas cidades o seu epicentro de intervenção com um foco na recuperação concertada de espaços públicos, de habitação e de actividades económicas, onde o comércio e os serviços têm lugar



preponderante. Tratar de forma diferenciada, nomeadamente na recuperação do edificado, distinguindo espaços de habitação de espaços de comércio e serviços não é de todo compreensível».

Também o «Passar ao lado do contributo do ecossistema do comércio e serviços para a qualidade de vida e para o desenvolvimento de territórios de baixa densidade», é uma lacuna que a CCP classifica como «incompreensível no desenho do PTRR».

### **Medidas de curto prazo do PTRR**

#### **São insuficientes para a CCP**

Relativamente às medidas de curto prazo (pilar “Recuperação”) a CCP classifica-as como «insuficientes» considerando-se os apoios previstos essencialmente assentes em moratórias e financiamento bancário, devendo ser explicitada a existência de apoios não reembolsáveis específicos para o sector do comércio e serviços, apoios à tesouraria, à reposição de stocks e ao investimento, em especial nos territórios que foram abrangidos pela declaração de situação de calamidade.

A CCP receia que os impactos tenham profundas consequências ao nível do consumo privado nos territórios afetados pela calamidade, agravando a situação de muitas micro e pequenas empresas. «Os apoios agora previstos», salienta a Confederação, «são claramente inferiores aos que se aplicaram durante a pandemia, mesmo o Lay-off. Acontece que, ao contrário do que aconteceu durante a pandemia, em que a generalidade dos portugueses não só não perdeu rendimentos, como conseguiu poupar, agora muitos locais são também confrontados com a necessidade de realizar investimentos, reduzindo-se assim a sua capacidade para o consumo de bens e serviços. Esta situação deve ser acautelada desde já, sob pena de se gerar uma situação grave do ponto de vista económico e social».

Também em causa, para a Confederação, estão as dúvidas em torno da efetiva duração do Programa, da origem das fontes de financiamento das medidas de maior urgência, a



necessidade de clarificação dos apoios para a recuperação de habitação e para os estabelecimentos de comércio e serviços, nomeadamente se apenas existirão linhas de crédito para estes últimos e se - na recuperação de edifícios – serão tratados de forma diferente os espaços de habitação dos espaços comerciais e, ainda, a ausência de uma distinção entre as situações em que não existe responsabilidade atribuível aos atingidos, daquelas em que possa ter havido atuação negligente.

Finalmente, no que toca à monitorização do PTRR, a CCP classifica como «claramente insuficientes» as medidas previstas para o acompanhamento do programa. «Devem institucionalizar-se mecanismos de acompanhamento efetivo pela sociedade civil», salienta a Confederação.



**COMENTÁRIO DA CONFEDERAÇÃO DO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PORTUGAL, CCP AO  
DOCUMENTO DO GOVERNO RELATIVO AO PTRR – PORTUGAL: TRANSFORMAÇÃO,  
RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA**

**(20 de fevereiro 2026)**

O documento que apresenta as linhas gerais do PTRR – Portugal Transformação, Recuperação e Resiliência, contemplando medidas de curto e de médio prazo e longo prazo, suscita, desde logo, as seguintes interrogações:

- Qual o tempo efectivo de duração do Programa?
- Quais as fontes de financiamento das medidas de maior urgência: meramente nacional (O.E. ...) ou englobando, também, apoios ou fundos da U.E. ajustáveis às necessidades identificadas?
- Que apoios efectivamente vão ser canalizados para a recuperação de habitação (no máximo de 10 mil euros por habitação?) e para os estabelecimentos de comércio e serviços? Apenas existirão linhas de crédito para estes últimos? Na recuperação de edifícios tratam-se de forma diferente os espaços de habitação dos espaços comerciais?
- Não se distinguem as situações em que não existe responsabilidade atribuível aos atingidos daquelas em que possa ter havido actuação negligente? Não se retiram lições para o futuro em matéria de licenças de construção e de imperiosa necessidade de reforçar a manutenção dos equipamentos públicos, cuja degradação muito contribuiu para o agravamento dos danos produzidos?

## Síntese das Propostas a Contemplar

### ✓ De curto prazo

Consagração expressa de linhas de apoio, não reembolsáveis, específicos para o sector do comércio e serviços, apoios à tesouraria e ao investimento.

### ✓ de médio longo prazo:

#### a) Política de Ordenamento do Território:

- i. alicerçada na sustentabilidade das cidades/vilas multifuncionais assente em estratégias de eficiência colectiva para a regeneração urbana – urbanismo comercial;
- ii. promovendo apoio à requalificação das edificações, quer habitacionais, quer de actividades económicas, bem como dos espaços urbanos;

#### b) Planeamento concentrado de áreas multifuncionais para as actividades económicas, optimizando infraestruturas, serviços comuns e investimentos e minimizando efeitos de pulverização de construções pelo território;

#### c) Planos de Investimentos de infraestruturas críticas integrando obrigatoriamente planos de manutenção e respectivo enquadramento técnico e financeiro.

#### d) Operacionalização de apoios/seguros ao sector do comércio e serviços

- A necessidade de repensar os modelos de seguros, adaptando-os às realidades e vulnerabilidades do pequeno comércio em situações de catástrofes ambientais.
- A importância de desenvolver soluções que actuem de forma mais rápida e previsível, contribuindo para acelerar a recuperação, reforçar a resiliência e incentivar a adopção de medidas de mitigação e adaptação às alterações climáticas.
- A possibilidade de estes novos modelos assumirem a forma de microsseguros paramétricos, em que o pagamento da indemnização é accionado por parâmetros objectivos (por exemplo, intensidade da tempestade ou níveis de precipitação), reduzindo burocracias e encurtando prazos de apoio.



## **PTRR – PORTUGAL: TRANSFORMAÇÃO, RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA**

### **Justificação das propostas**

1. A sequência de eventos meteorológicos extremos, que afetou Portugal em janeiro de 2026 evidenciou a fragilidade das atuais infraestruturas críticas, em especial as urbanas e colocou na ordem do dia a necessidade urgente de repensar o território através de um Planeamento de Nova Geração para enfrentar as alterações climáticas focando-se na *resiliência, sustentabilidade e transformação proativa*. No quadro deste novo paradigma urbanístico, essencial para as próximas décadas, a rede de cidades/centros urbanos e as suas funções e atividades de suporte urbano (ecossistema do comércio e serviços, infraestruturas) de diversos níveis têm uma relevância central, quer no curto, quer no longo prazo.

Neste contexto, verifica-se que os centros urbanos nas suas diversas dimensões e localizações – quer litoral, quer interior - foram gravemente afectados e as medidas indicadas nos diversos pilares do PTRR, não prevêem qualquer apoio ao ecossistema do comércio e serviços, o que é uma inaceitável “falha de mercado” para as actividades económicas que “fazem cidades” a partir dos conceitos de proximidade (física, temporal e sociocultural), multifuncionalidade e policentrismo. Sendo as actividades de comércio e serviços uma dimensão crucial do desenvolvimento urbano, elas não podem deixar de fazer parte das estratégias e políticas de inovação a desenvolver na construção das cidades.

Até ao momento a U.E, apesar de em vários documentos relevar o papel do comércio e da logística urbana, não tem contemplado, nos seus programas de apoio, acções específicas para este sector, as quais, como temos defendido, devem ser, em grande medida, pensadas e estruturadas no âmbito de políticas de planeamento e ordenamento urbano, de acordo com uma filosofia de “urbanismo comercial”. O facto de a destruição provocada pela tempestade que assolou o país ter atingido de forma particularmente intensa as áreas urbanas faz com que qualquer programa de recuperação, resiliência e



transformação deva ter nas cidades o seu epicentro de intervenção, com um foco na recuperação concertada de espaços públicos, de habitação e de actividades económicas, onde o comércio e os serviços têm lugar preponderante. Tratar de forma diferenciada estas três componentes, nomeadamente na recuperação do edificado, distinguindo espaços de habitação de espaços de comércio e serviços não é de todo compreensível. Efectivamente, o conteúdo do texto do Governo é composto por três ideias avulso onde não se percebe uma estratégia nem uma visão integrada. O acesso à habitação em condições acessíveis tem, sem dúvida, que estar presente no desenvolvimento de uma política urbana, como igualmente tem que estar a oferta, igualmente em condições acessíveis, de bens (comércio) e serviços.

Depois do PT2030 e do PRR terem claramente secundarizado as políticas de cidade e, nestas, aquilo que assegura a sua atractividade e é uma componente essencial da sua qualidade de vida o comércio e serviços é o momento de se poder corrigir esta falha que é estruturante do nosso desenvolvimento, contemplando a totalidade do nosso território.

2. Mais, em particular, no quadro do pilar da Resiliência, consta um ponto sobre o **Combate ao Despovoamento dos Territórios de Muito Baixa Densidade**, objectivo político que, também, reputamos de especial relevância, porventura, retirando-lhe o “muito” (!?) que surge associado às regiões de baixa densidade.

O combate a esse despovoamento, nos trabalhos que temos vindo a desenvolver no âmbito do Observatório “Serviços, Competitividade Urbana e Coesão Territorial” desta Confederação, faz-se por duas vias estruturantes essenciais: com uma política de desenvolvimento integrado e sustentado de **“cidades médias”**, que sejam âncoras de fixação e atracção de pessoas nas regiões, e com uma **política de mobilidade**, a nível local, regional e inter-regional, que assegure uma adequada oferta de transporte, reduzindo distancias e aumentando o acesso aos bens e serviços fundamentais, domínio em que as carências do país são notórias.

A “construção de áreas de acolhimento de actividades económicas” que é referida no documento, no caso do comércio, só poderá abranger a criação de plataformas logísticas que são um aspecto, sem dúvida, relevante. Mas estas áreas não contemplam a generalidade do comércio a retalho e os serviços, cuja localização se situa no interior da malha urbana em coexistência com os espaços de circulação de pessoas, de habitação, de trabalho e de lazer. Por isso, o que precisamos é de um planeamento urbano integrado que, adoptando uma filosofia de «urbanismos comercial», contempla um interface entre espaços públicos, acessibilidade e mobilidade e estabelecimentos de comércio e serviços.

Passar ao lado do contributo do ecossistema do comércio e serviços para a qualidade de vida e para o desenvolvimento de territórios de baixa densidade, é uma lacuna que reputamos incompreensível no desenho do PTRR. Este ecossistema é um pilar essencial para aumentar a resiliência destes territórios, actuando como um factor de coesão económica e social.

Em áreas com baixos índices demográficos, o comércio local não serve apenas para consumo, funcionando como um motor de desenvolvimento e de apoio social.

Pode dizer-se que o comércio urbano em territórios de baixa densidade transforma o que poderia ser uma área de isolamento num espaço de hibridismo funcional, onde a proximidade do ecossistema comércio e serviços gera um “efeito multiplicador” positivo sobre a economia e a sociedade local.

Assim, enumeram-se alguns efeitos mais relevantes:

- ✓ **Fixação da População e Redução da “Desertificação”:** A existência de comércio, serviços e empregos em centros urbanos secundários atrai pessoas e reduz a necessidade de migração para centros de maior dimensão, mantendo a vitalidade do território.
- ✓ **Fortalecimento da Economia Local (Circular):** O comércio de proximidade favorece cadeias curtas de produção e consumo, como por exemplo a agricultura

local e produtos endógenos, o que significa o fortalecimento da base económica local, gerando valor e emprego dentro da comunidade local.

- ✓ **Coesão Social e Identidade:** Os comércios tradicionais funcionam como espaços de interação social, reforçando as redes comunitárias (capital social), o que é vital para a adaptação e resiliência a crises.
- ✓ **Policentrismo e Redes de Cidades:** O Comércio ajuda a criar “hibridismo campo-cidade”, onde cidades de média dimensão em áreas de baixa densidade funcionam como centros de serviços, diminuindo disparidades regionais.
- ✓ **Inovação e Diversificação:** O apoio à “Inovação Produtiva” em territórios de baixa densidade, conforme previsto no Compete 2030, permite que o comércio local se adapte (ex: e-commerce), tornando-se mais competitivo.
- ✓ **Aumento da atractividade e do Investimento:** Centros urbanos dinâmicos, com comércios diversificados, tornam os territórios de baixa densidade mais atraentes para novos residentes e investimentos.

A resiliência nestes territórios depende, portanto, **de um urbanismo comercial que integre as funções e actividades de cidade com as necessidades do campo, promovendo uma economia circular regional.**

**3. Em resumo, conclui-se pela necessidade de implementar no quadro deste PTRR, as seguintes medidas:**

**3.1. de médio longo prazo:**

**a) Política de Ordenamento do Território:**

- i. alicerçada na sustentabilidade das cidades/vilas multifuncionais assente em estratégias de eficiência coletiva para a regeneração urbana – urbanismo comercial;**
- ii. promovendo apoio à requalificação das edificações, quer habitacionais, quer de actividades económicas, bem como dos espaços urbanos;**

- b) Planeamento concentrado de áreas multifuncionais para as actividades económicas, otimizando infraestruturas, serviços comuns e investimentos e minimizando efeitos de pulverização de construções pelo território;**
- c) Planos de Investimentos de infraestruturas críticas integrando obrigatoriamente planos de manutenção e respectivo enquadramento técnico e financeiro.**
- d) Operacionalização de apoios/seguros ao sector do comércio e serviços**
- A necessidade de repensar os modelos de seguros, adaptando-os às realidades e vulnerabilidades do pequeno comércio em situações de catástrofes ambientais.
  - A importância de desenvolver soluções que atuem de forma mais rápida e previsível, contribuindo para acelerar a recuperação, reforçar a resiliência e incentivar a adoção de medidas de mitigação e adaptação às alterações climáticas.
  - A possibilidade de estes novos modelos assumirem a forma de microsseguros paramétricos, em que o pagamento da indemnização é acionado por parâmetros objetivos (por exemplo, intensidade da tempestade ou níveis de precipitação), reduzindo burocracias e encurtando prazos de apoio.

### **3.2. de curto prazo:**

Relativamente às medidas de curto prazo, pilar Recuperação, considera-se insuficientes os apoios previstos essencialmente assentes em moratórias e financiamento bancário, devendo ser explicitada a existência de apoios não reembolsáveis específicos para o sector do comércio e serviços, apoios à tesouraria, à reposição de stocks e ao investimento, em especial nos territórios que foram abrangidos pela declaração de situação de calamidade.

A CCP tem um fundado receio que os impactos decorrentes da situação que se viveu em parte do território nacional, tenha profundas consequências ao nível do consumo privado nesses territórios, agravando a situação de muitas micro e pequenas empresas.



Os apoios agora previstos são claramente inferiores aos que se aplicaram durante a pandemia, mesmo o Lay-off. Acontece que, ao contrário do que aconteceu durante a pandemia, em que a generalidade dos portugueses não só não perdeu rendimentos, como conseguiu poupar, agora muitos locais são também confrontados com a necessidade de realizar investimentos, reduzindo-se assim a sua capacidade para o consumo de bens e serviços.

Esta situação deve ser acautelada desde já, sob pena de se gerar uma situação grave do ponto de vista económico e social.

**4- Financiamento:** Ao contrário do que transparece do documento não é o PTRR que tem que se adaptar aos fundos e prioridades da U.E., mas exactamente o oposto: são as necessidades específicas do nosso país no plano estrutural que devem merecer uma aplicação flexível por parte daqueles. A necessidade de na presente situação termos que suportar um programa como este, centrado em verbas do O.E., só mostra que as regras e prioridades da U.E. carecem de ser reajustadas e que o nosso país se deve empenhar na mudança das mesmas.

Por último, uma referência ao que na vertente “transformação” vem expresso. Concordamos e, até enfatizamos, que o PTRR não deve ser apenas um acumular de apoios e acções avulso e deve permitir estruturar um planeamento coeso, integrado e sustentado do território, em que a lógica sectorial se subordina a uma política para o território (não podemos aqui deixar de estranhar que existindo um texto estruturante e enquadrador que é o PNPOT, em nenhum momento o mesmo seja referenciado neste documento do Governo). Mas, logo de seguida, no ponto “empresas-modernização” estes princípios são ignorados e o que temos é “mais do mesmo”: apoios avulso, visão sectorial (clusters industriais e actividades exportadoras) aspectos procedimentais de relevância muito diferenciada e proclamações sem conteúdo (atração de IDE, reforço tecnológico das empresas) e, sobretudo, sem existir qualquer ligação das políticas empresariais com o território.



## **5 – Monitorização do PTRR**

Considera-se claramente insuficientes as medidas previstas para o acompanhamento do programa. Devem institucionalizar-se mecanismos de acompanhamento efectivo pela sociedade civil.