

MESTRADO
ECONOMIA

Reavaliação dos ciclos orçamentais políticos nos municípios portugueses e extensão ao papel das crises e da representação feminina

Nuno Daniel Almeida Santos

M

2026



Reavaliação dos ciclos orçamentais políticos nos municípios portugueses e
extensão ao papel das crises e da representação feminina

Nuno Daniel Almeida Santos

Dissertação
Mestrado em Economia

Orientado por
Vitor Manuel da Costa Carvalho
Ana Paula Ferreira Ribeiro

2026

Agradecimentos

Com o terminar do meu percurso na FEP, chega também ao fim uma etapa que, desde o primeiro dia, encarei como um desafio que queria superar. A entrada nesta instituição representou uma oportunidade de crescimento pessoal e académico, marcada por exigência, aprendizagem e persistência. Esta dissertação simboliza, por isso, o culminar desse percurso e de todos os esforços realizados ao longo dos últimos dois anos.

Em primeiro lugar, quero agradecer aos meus orientadores, professora Ana Paula Ribeiro e professor Vitor Carvalho, pela constante disponibilidade, pelo acompanhamento e pelas sugestões que permitiram valorizar este trabalho. Agradeço também à professora Linda Veiga, pela disponibilidade em facultar parte dos dados utilizados nesta dissertação, contributo essencial para a sua concretização.

Aos meus pais, agradeço por todo o apoio, esforço e confiança ao longo deste percurso. Sem o vosso suporte, esta etapa teria sido muito mais difícil de alcançar. Aos meus avós, agradeço o carinho, a presença e todos os momentos partilhados, incluindo aqueles em que, juntos, assistíamos aos jogos do Lusitânia de Lourosa, clube pelo qual desenvolvi uma ligação especial também graças a esses momentos.

Ao meu ternurento irmão, agradeço por ser uma presença especial na minha vida e por me recordar, muitas vezes sem saber, da importância das coisas mais simples.

À Rafaela, agradeço pelo apoio constante, pela paciência, pelo incentivo e por acreditar em mim mesmo nos momentos em que eu próprio duvidei. A tua presença tornou este percurso mais especial e significativo.

Aos meus amigos, agradeço por todos os momentos de companheirismo, descontração e partilha. As pausas, as conversas e as memórias criadas ao longo destes anos foram também parte fundamental desta caminhada.

Por fim, termino, nas palavras de António Gedeão, com versos que traduzem a importância de sonhar:

*“Eles não sabem, nem sonham
que o sonho comanda a vida
e que sempre que o homem sonha
o mundo pula e avança
como bola colorida
entre as mãos duma criança.”*

Resumo

Esta dissertação tem como objetivo reavaliar a existência e a evolução dos Ciclos Orçamentais Políticos (COP) nos municípios portugueses, analisando de que forma os períodos de crise e a representação feminina nos órgãos municipais condicionam a sua intensidade e composição. A literatura parte de uma perspetiva oportunista, segundo a qual os incumbentes podem ajustar a política orçamental em função do calendário eleitoral, procurando maximizar a probabilidade de reeleição (Nordhaus, 1975). Bohn e Veiga (2019) sugerem que choques macroeconómicos podem alterar esses incentivos, modificando a forma como os COP se manifestam em períodos eleitorais. Adicionalmente, estudos recentes sobre género apontam para diferenças na intensidade e nos canais do oportunismo orçamental, sem implicar, necessariamente, menor ciclicidade (García & Hayo, 2024).

Metodologicamente, recorre-se a dados em painel ao nível município-ano para os 308 municípios portugueses. A amostra principal cobre o período de 1979 a 2025, sendo complementada por uma subamostra de 2004 a 2025, que permite incorporar controlos adicionais e medidas mais detalhadas de representação feminina. A estimação assenta em modelos de efeitos fixos de município e de ciclo eleitoral, aplicados à despesa municipal total, corrente e de capital.

Os resultados indicam a existência de COP nos municípios portugueses, sobretudo em ano eleitoral, com aumentos significativos da despesa total, corrente e de capital, seguidos de uma redução no ano pós-eleitoral. Na subamostra, a evidência aponta para uma recomposição económica da despesa, com reforço da despesa corrente e redução da despesa de capital. As crises não afetam os COP de forma uniforme, verificando-se efeitos limitados no caso da crise financeira e uma atenuação da despesa nos momentos eleitorais estimáveis durante a crise da dívida soberana e a crise COVID-19. A representação feminina revela evidência parcialmente afirmativa, com a presidência feminina associada a menor intensidade dos COP, especialmente na despesa de capital.

Códigos JEL: C33, D72, E62

Palavras-chave: ciclos orçamentais políticos, crise financeira, crise da dívida soberana, crise pandémica, representatividade feminina

Abstract

This dissertation aims to reassess the existence and evolution of Political Budget Cycles (PBC) in Portuguese municipalities, analysing how periods of crisis and female representation in municipal bodies condition their intensity and composition. The literature builds on an opportunistic perspective, according to which incumbents may adjust fiscal policy according to the electoral calendar in order to maximise the probability of re-election (Nordhaus, 1975). Bohn and Veiga (2019) suggest that macroeconomic shocks may alter these incentives, changing the way PBC manifest themselves in electoral periods. Additionally, recent studies on gender point to differences in the intensity and channels of budgetary opportunism, without necessarily implying lower cyclicity (García & Hayo, 2024).

Methodologically, the study uses municipality-year panel data for the 308 Portuguese municipalities. The main sample covers the period from 1979 to 2025 and is complemented by a subsample from 2004 to 2025, which allows the inclusion of additional controls and more detailed measures of female representation. The estimation is based on municipality and electoral-cycle fixed effects models, applied to total, current and capital municipal expenditure.

The results indicate the existence of PBC in Portuguese municipalities, especially in election years, with significant increases in total, current and capital expenditure, followed by a reduction in the post-election year. In the subsample, the evidence points to an economic recomposition of expenditure, with an increase in current expenditure and a reduction in capital expenditure. Crises do not affect PBC uniformly, with limited effects in the case of the financial crisis and an attenuation of expenditure in the estimable electoral moments during the sovereign debt crisis and the COVID-19 crisis. Female representation provides partially affirmative evidence, with female mayorship being associated with lower PBC intensity, especially in capital expenditure.

JEL codes: C33, D72, E62

Keywords: political budget cycles, financial crisis, sovereign debt crisis, pandemic crisis, female representation

Índice

Agradecimentos	i
Resumo.....	ii
Abstract.....	iii
Índice de tabelas.....	v
Índice de tabelas - anexos.....	v
Lista de siglas e abreviaturas	vi
1. Introdução	1
2. Revisão de literatura	4
2.1. Contextualização histórica	4
2.1.1. Modelos clássicos oportunistas e partidários	4
2.1.2. Modelos com expectativas racionais e assimetria de informação	6
2.1.3. Modelos de <i>political budget cycles</i>	8
2.2. Evidência empírica recente	10
2.2.1. Evidência internacional sobre COP.....	11
2.2.2. Os COP em Portugal.....	13
2.3. COP em períodos de crise económica	16
2.3.1. Evidência sobre a crise financeira de 2008	17
2.3.2. Evidência sobre a crise pandémica da COVID-19	19
2.4. A influência da representação feminina nos COP.....	21
3. Metodologia	25
3.1. Desenho de investigação e estratégia empírica	25
3.2. Dados, fontes e tratamento da informação	26
3.3. Operacionalização das variáveis	29
3.4. Modelo econométrico.....	31
3.5. Testes de robustez	34
3.6. Limitações metodológicas	34
4. Análise e discussão dos resultados.....	36
4.1. Evidência principal de COP	36
4.2. Robustez dos resultados principais.....	38
4.3. Subamostra 2004-2025 e papel dos controlos adicionais	41
4.4. Crises e intensidade dos COP	43
4.5. Representação feminina e padrões de manipulação orçamental	46
5. Conclusão	50
Referências.....	53
Anexo A	58
Anexo B	61

Índice de tabelas

Tabela 1 – Fatores condicionantes dos COP na evidência internacional, por canal orçamental	13
Tabela 2 – Fatores condicionantes dos COP em Portugal, por canal orçamental	16
Tabela 3 – Fatores condicionantes dos COP associados à crise financeira de 2008, por canal orçamental	19
Tabela 4 – Fatores condicionantes dos COP associados ao orçamento de proteção social durante a crise pandémica da COVID-19, por canal orçamental	21
Tabela 5 – Fatores condicionantes dos COP associados à representação feminina, por canal orçamental	24
Tabela 6 – Estatísticas descritivas	31
Tabela 7 – Evidência principal de COP	36
Tabela 8 – Testes de robustez	39
Tabela 9 – Evidência de COP na subamostra	41
Tabela 10 – Interações entre calendário eleitoral e períodos de crise	43
Tabela 11 – Interações entre calendário eleitoral e presidência feminina	46
Tabela 12 – Interações entre calendário eleitoral e representação feminina nos órgãos municipais	47

Índice de tabelas - anexos

Tabela A.1 – Fontes estatísticas e cobertura temporal das variáveis utilizadas	58
Tabela B.1 – Robustez com exclusão de 2025	61
Tabela B.2 – Robustez com erros-padrão clusterizados por município e ano	61
Tabela B.3 – Robustez com despesa paga	62
Tabela B.4 – Robustez com System GMM	62

Lista de siglas e abreviaturas

CNE – Comissão Nacional de Eleições

COP – Ciclos Orçamentais Políticos

DGAL – Direção-Geral das Autarquias Locais

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPC – Índice de Preços no Consumidor

ln – logaritmo natural

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PBC – *Political Budget Cycles*

PEC – Pacto de Estabilidade e Crescimento

PIB – Produto Interno Bruto

SGMAI – Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna

System GMM – System Generalized Method of Moments

UE – União Europeia

VAB *per capita* – Valor Acrescentado Bruto *per capita*

1. Introdução

O tema dos Ciclos Orçamentais Políticos (COP) enquadra-se no contexto da Economia Política e analisa a manipulação estratégica das finanças públicas por governos incumbentes com vista a maximizar a probabilidade de reeleição (Nordhaus, 1975). Conforme argumenta Rogoff (1990), este comportamento tende a traduzir-se no aumento da despesa pública e/ou na redução de impostos em períodos pré-eleitorais, procurando um maior apoio popular e, consequentemente, obter ganhos eleitorais.

Este tipo de comportamento é transversal a diferentes níveis de descentralização orçamental, nomeadamente ao nível do poder local. Por exemplo, Foremny e Riedel (2014) concluem que, ao nível europeu, os governos locais apresentam comportamentos de manipulação orçamental através da calendarização estratégica de investimentos visíveis e da gestão oportunista de impostos, adiando o aumento da carga fiscal ou antecipando cortes em véspera de eleições.

No universo dos municípios portugueses, o primeiro trabalho seminal é de Baleiras e Costa (2004), onde identificam um COP no investimento, com aumentos nos períodos pré-eleitorais, potenciado por maiorias absolutas e pelo volume de transferências de capital do governo central, e atenuado pela entrada dos fundos estruturais a partir de 1986. O efeito é mais pronunciado quando o presidente de câmara não se recandidata, pois, sendo a utilidade do incumbente crescente na permanência em funções e na capacidade de concretizar o programa de investimento, a não recandidatura elimina a perspetiva de continuar no cargo e reforça o incentivo a concentrar o investimento nos anos pré-eleitorais. Posteriormente, Veiga e Veiga (2007) corroboram esse padrão ao evidenciar o aumento das despesas municipais em períodos pré-eleitorais, sobretudo direcionados para investimentos em infraestruturas e serviços públicos de forte visibilidade.

No entanto, e servindo de motivação para este trabalho, identificam-se, nesta literatura, lacunas a dois níveis. Por um lado, tanto quanto é do nosso conhecimento, os estudos sobre os COP locais em Portugal não analisam, especificamente, de que forma diferentes períodos de crise, nomeadamente a crise financeira global de 2008, a crise da dívida soberana¹ e a crise pandémica da COVID-19 afetaram a manipulação orçamental em anos eleitorais. Por outro

¹ A crise da dívida soberana é incluída na análise empírica pela sua relevância no contexto português. Contudo, não é objeto de análise autónoma na revisão da literatura, uma vez que os estudos identificados tendem a abordá-la de forma indireta, sem analisar o seu impacto específico sobre os COP locais.

lado, a representação feminina no poder local constitui uma variável pertinente, e que permanece inexplorada no contexto português.

Bohn e Veiga (2019) sustentam que os choques macroeconómicos recentes moldaram a dinâmica dos COP a nível municipal em Portugal: com base numa amostra entre 1992 e 2014, os autores concluem que, em períodos de recessão, os governantes em exercício tendem a expandir a despesa nos anos eleitorais, apresentando-a como resposta contracíclica e explorando a inércia das expectativas dos eleitores. Esta estratégia eleva os défices quando se antecipa uma recessão, reforçando a componente oportunista dos ciclos sob o argumento de estabilização económica aparente, e reorienta a composição da despesa para rubricas de maior visibilidade política.

Por sua vez, García e Hayo (2024), ao analisarem os municípios espanhóis da região de Madrid, evidenciam que a maior presença de mulheres nos governos locais não implica, necessariamente, a eliminação de comportamentos oportunistas na gestão da despesa. Em determinadas circunstâncias, os autores identificam aumentos da despesa em anos eleitorais, sobretudo em áreas associadas à prestação de serviços públicos essenciais e facilmente percecionáveis pelos eleitores, sugerindo que a representação feminina pode alterar os canais e a intensidade dos COP, em vez de os suprimir.

Assim, a questão central que orienta este estudo é: existe evidência de COP nos municípios portugueses? Em caso afirmativo, o trabalho propõe-se a investigar os fatores que explicam a intensidade e a composição orçamental desses ciclos, colocando-se as seguintes questões secundárias: de que forma os períodos de crise anteriormente mencionados afetam a intensidade e a composição dos COP nos municípios portugueses? A representação feminina nos órgãos municipais está associada a padrões distintos de manipulação orçamental em períodos eleitorais?

O objetivo deste trabalho é reavaliar a existência e evolução dos COP nos municípios portugueses no período de 1979 a 2025, à luz de fatores contextuais, que para além dos políticos, institucionais e estruturais condicionam a sua intensidade e composição, com particular destaque para o impacto de diferentes choques macroeconómicos e da representação feminina no poder municipal. Para atingir este objetivo, e após uma revisão consistente e representativa da literatura, o estudo centra-se numa abordagem econométrica, semelhante à realizada por Bohn e Veiga (2019), a ser desenvolvida em duas fases. A primeira fase consiste na identificação de COP com manifestações na despesa pública total, para

captar a manipulação orçamental agregada em anos eleitorais, e na despesa de natureza económica², para detetar possíveis desvios na sua composição, designadamente entre despesa corrente e despesa de capital. Na segunda fase, pretende-se identificar os fatores que condicionam a intensidade e a composição orçamental dos ciclos. As principais variáveis explicativas são variáveis *dummy* que captam: anos eleitorais, períodos de fortes crises económicas e sanitárias e representação feminina, adicionando-se variáveis de controlo relacionadas, por exemplo, com a ideologia do executivo, os incentivos institucionais (e.g., regras orçamentais, limite de mandatos), a densidade populacional, o rácio de dependência demográfica e o Valor Acrescentado Bruto *per capita* (VAB *per capita*).

Este estudo é relevante por reavaliar os COP nos municípios portugueses, produzindo evidência atualizada face à literatura mais recente, pela inclusão das eleições autárquicas de 2025. A investigação aprofundará ainda a compreensão dos efeitos dos fatores políticos, institucionais, estruturais e, adicionalmente, dos contextos das crises financeira, soberana e pandémica, bem como da representação feminina nos órgãos municipais, sobre a intensidade e a composição dos COP. Ao fazê-lo, informará sobre os enquadramentos mais favoráveis a comportamentos não-oportunistas pelos governos em exercício, recentrando a discussão sobre o desenho de regras orçamentais ao nível das finanças locais.

A presente dissertação encontra-se organizada em cinco capítulos. O capítulo 2 discute a revisão da literatura, contemplando uma contextualização histórica, na qual são introduzidos (i) os modelos clássicos dos COP, (ii) a evidência empírica recente sobre o tema, (iii) os COP em períodos de crise financeira e pandémica, (iv) e a influência da representatividade feminina, como elementos a serem explorados no contexto municipal português. O capítulo 3 descreve a metodologia, identificando as bases de dados, a operacionalização das variáveis e o modelo econométrico que possibilitará dar resposta à questão de investigação. O capítulo 4 analisa e discute os resultados obtidos, articulando-os com a revisão da literatura. Por fim, o capítulo 5 apresenta uma retrospectiva sobre a problemática teórica, sintetiza os principais resultados e assinala as limitações observadas no decorrer da investigação, apontando possíveis linhas de investigação futura.

² Devido a limitações na disponibilidade de dados ao nível municipal, a análise assenta na classificação económica da despesa, em detrimento da classificação funcional.

2. Revisão de literatura

2.1. Contextualização histórica

A literatura sobre COP evoluiu de modelos centrados na gestão oportunista do ciclo macroeconómico para abordagens em que a política pública, e em particular o orçamento, assume um papel central na competição eleitoral. Para explicitar essa evolução, esta secção explora os principais desenvolvimentos teóricos que articulam os primeiros modelos de *political business cycles* com a posterior formalização dos *political budget cycles*. Em primeiro lugar, apresentam-se os modelos clássicos oportunistas e partidários, que explicam as flutuações macroeconómicas com base em incentivos eleitorais e diferenças ideológicas. Em seguida, discutem-se as extensões assentes em expectativas racionais e assimetrias de informação, nas quais a incerteza eleitoral e a sinalização de competência permitem a ocorrência de ciclos mesmo com eleitores racionais. Por fim, sintetizam-se os modelos que deslocam o foco para o orçamento do setor público, salientando a manipulação da despesa, da receita e da sua composição como instrumentos privilegiados de atuação eleitoral.

2.1.1. Modelos clássicos oportunistas e partidários

Na economia política, o conceito de *political business cycles* surge como forma de descrever a hipótese de que o ciclo económico pode resultar, de forma sistemática, por incentivos eleitoralistas dos governos e não apenas por choques exógenos ou por decisões de política económica, com vista, e.g., à estabilização, equidade e crescimento económico, tomadas por autoridades independentes (Nordhaus, 1975). Neste contexto, a dinâmica de variáveis como o desemprego e a inflação deixa de ser interpretada exclusivamente como resultado da interação entre os mercados, passando também a refletir a proximidade das eleições e as decisões dos governos moldadas pelas expectativas dos eleitores. Os trabalhos pioneiros de Nordhaus (1975) e Hibbs (1977) marcam o início desta linha de investigação, propondo duas perspetivas distintas da relação entre política e ciclo económico – uma de natureza oportunista e outra de natureza partidária.

Nordhaus (1975) desenvolve um modelo em que o governo escolhe, ao longo do tempo, combinações de inflação e desemprego sob *trade-off* de curto prazo, tal como sugerido pela curva de *Phillips* original. Além disso, os eleitores avaliam, retrospectivamente, o desempenho do executivo através de uma função que traduz a chamada “miopia do eleitor”, que atribui maior peso às condições económicas observadas perto das eleições do que às

registadas em períodos mais distantes. Essa função, em conjunto com o controlo da política macroeconómica pelas autoridades, cria incentivos para que o governo adote políticas relativamente restritivas no início do mandato, aceitando um desemprego mais elevado para reduzir a inflação, e políticas mais expansionistas à medida que o ato eleitoral se aproxima, diminuindo o desemprego à custa de uma inflação futura mais elevada. Desta forma, o modelo prevê um ciclo político-económico no qual o desemprego tende a aumentar na parte inicial do mandato e a diminuir nos anos pré-eleitorais, enquanto a inflação apresenta um percurso oposto. Utilizando dados anuais de desemprego para nove países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), no período do pós-guerra (1947–1972), Nordhaus (1975) encontra evidência de *political business cycles*, por exemplo, na Alemanha, na Nova Zelândia e nos Estados Unidos.

Hibbs (1977) parte do mesmo contexto teórico macroeconómico, que prevê uma relação inversa entre inflação e desemprego, mas introduz uma explicação alternativa para os padrões observados ao longo do ciclo económico, centrada na relação entre as classes sociais e os partidos políticos. Em particular, diferentes combinações de desemprego e inflação geram efeitos distributivos assimétricos, na medida em que períodos prolongados de baixo desemprego e de inflação mais elevada tendem a favorecer trabalhadores e grupos de rendimento médio-baixo, ao passo que a estabilidade de preços beneficia sobretudo classes de rendimento mais elevado. Para o autor, estas divergências de interesses refletem-se nas preferências ideológicas dos partidos e ajudam a explicar por que razão governos de esquerda (que privilegiam o controlo do desemprego) e de direita (que privilegiam o controlo da inflação) adotam políticas distintas, partindo do mesmo tipo de compromisso entre o desemprego e a inflação. Em contraste com o modelo oportunista de Nordhaus (1975), no qual o governo é representado como um decisor orientado para a maximização de votos e para a exploração da “miopia dos eleitores”, Hibbs (1977) defende efeitos direcionados às diferentes classes sociais das políticas macroeconómicas sobre a distribuição do rendimento. As decisões de política económica são orientadas para os interesses das classes sociais que constituem o núcleo de apoio de cada partido, criando ciclos económicos indexados à alternância no poder de partidos com ideologias distintas.

Hibbs (1977) sustenta esta perspetiva numa abordagem empírica que combina comparações entre 12 países da Europa Ocidental e da América do Norte e análise de séries temporais, entre 1945 e 1969. Conclui que, nos países em que os partidos social-democratas

e trabalhistas permaneceram mais tempo no poder, se observa, em média, um menor desemprego e uma maior inflação, enquanto o oposto se observa em sistemas políticos dominados por partidos de centro e de direita. Analisando a dinâmica da taxa de desemprego à alternância entre governos de esquerda e de direita no Reino Unido e nos Estados Unidos, Hibbs (1977) encontra evidência de que a ideologia do governo, e não apenas o calendário eleitoral, influenciam de forma significativa os resultados macroeconômicos.

2.1.2. Modelos com expectativas racionais e assimetria de informação

A evolução da literatura sobre *political business cycles* surge associada, fundamentalmente, a extensões que procuraram colmatar as críticas a que os modelos clássicos de Nordhaus (1975) e Hibbs (1977) foram sujeitos, sobretudo, à da suposição de que os eleitores poderiam ser, sistematicamente, “iludidos” por políticas expansionistas em momentos eleitorais. Com a consolidação da hipótese de expectativas racionais, torna-se mais difícil sustentar a ideia de erros sistemáticos e persistentes nas previsões dos agentes, levando a literatura a analisar problemas de credibilidade e contextos de informação incompleta. Em vez de ciclos explicados pela combinação entre miopia eleitoral e um *trade-off* simples entre inflação e desemprego, a literatura passa a salientar a incerteza quanto aos resultados eleitorais, as divergências de preferências entre partidos e, em especial, a assimetria de informação entre eleitores e governantes. Neste contexto, surge o modelo de ciclos partidários com expectativas racionais de Alesina (1987) e o modelo oportunista com assimetria de informação de Rogoff e Sibert (1988), que procuram compatibilizar os ciclos políticos com agentes racionais e conhecedores do modelo de funcionamento da economia.

Alesina (1987) parte da crítica ao modelo oportunista de Nordhaus (1975) e retoma a perspectiva partidária de Hibbs (1977), propondo um enquadramento em que dois partidos, com preferências distintas quanto ao compromisso entre inflação e desemprego, interagem com agentes que fixam os salários nominais e formam expectativas racionais. Neste modelo, o desvio do produto face ao seu nível natural decorre da inflação não antecipada, porém, neste caso, os trabalhadores incorporam toda a informação disponível sobre o comportamento previsível de cada partido, o que impede que sejam constantemente surpreendidos pela política econômica. A incerteza desloca-se, assim, da reação dos eleitores para o resultado eleitoral, dado que, antes das eleições, os agentes conhecem as funções de perda dos partidos, mas não sabem qual deles governará, o que limita a precisão com que conseguem antecipar a inflação futura. Quando os salários nominais são fixados antes de se

conhecer o vencedor, a inflação observada *ex post* depende do partido que assumirá o governo. Alesina (1987) mostra que, se a política monetária for conduzida de forma discricionária³, existe um equilíbrio em que o produto se afasta do nível natural no início de cada mandato, sendo o sinal desse desvio determinado pela identidade partidária. Assim, após uma vitória de um partido de esquerda, o primeiro período de governo tende a apresentar um produto acima do nível natural e inflação mais elevada, enquanto, após uma vitória de um partido de direita, o início do mandato se caracteriza por uma inflação mais baixa e por um produto abaixo do nível natural.

Do ponto de vista empírico, Alesina e Sachs (1988) comprovam a recorrência de recessões no início de governos republicanos e de expansões, com inflação mais elevada, no início de governos democratas, na experiência norte-americana posterior à Segunda Guerra Mundial. A evidência apresentada em Alesina e Sachs (1988) sustenta a ideia de um ciclo económico associado ao ciclo político, embora distinto dos *political business cycles* oportunistas tradicionais, na medida em que assenta em expectativas racionais.

Rogoff e Sibert (1988) adotam uma abordagem diferente, na qual explicam os ciclos políticos a partir da assimetria de informação sobre a competência dos governantes. Ao contrário de Alesina (1987), podem surgir ciclos políticos mesmo quando os partidos partilham objetivos semelhantes, desde que os eleitores não consigam observar, plenamente, a capacidade, por parte dos governos incumbentes, de fornecer bens públicos de forma eficiente e apenas a consigam inferir com atraso e de forma imperfeita a partir de sinais observáveis, como o nível de impostos e o recurso à senhoriação⁴. Deste modo, embora os eleitores formem expectativas racionais, a informação incompleta sobre a competência do executivo limita a interpretação que fazem do comportamento do governo e abre espaço à ocorrência de ciclos políticos. Este modelo pressupõe a existência de duas fontes de financiamento para os bens públicos, um imposto não distorcedor e um imposto distorcedor, frequentemente interpretado como senhoriação. Num cenário de informação perfeita, o governo privilegiaria o instrumento não distorcedor e recorreria ao imposto distorcedor apenas até ao ponto em que o seu custo marginal igualasse o benefício marginal, em termos de receita. Contudo, quando a competência não é observável, o incumbente tem incentivos

³ Regime em que a autoridade monetária não está vinculada a uma regra e, por isso, decide período a período o nível de inflação (Barro & Gordon, 1983).

⁴ No modelo de Rogoff e Sibert (1988), o recurso à senhoriação refere-se ao financiamento de uma parte da despesa pública através da criação de moeda, em alternativa à obtenção da mesma receita exclusivamente por via de impostos *lump-sum*, não distorcedores.

para alterar temporariamente essa composição em períodos eleitorais. Em particular, um governo menos competente pode reduzir os impostos ou elevar a despesa antes das eleições e, posteriormente, compensar essa opção com maior recurso ao imposto distorcedor, explorando o facto dos eleitores observarem a situação corrente das finanças públicas, mas não conseguirem avaliar as implicações intertemporais dessas decisões.

Rogoff e Sibert (1988) demonstram que pode existir um equilíbrio de sinalização no qual governos com diferentes níveis de competência escolhem trajetórias distintas de estrutura de impostos, e na qual, em anos eleitorais, a política se desvia da combinação eficiente de financiamento. Fora dos períodos eleitorais, o incumbente segue a política associada ao caso de informação perfeita, recorrendo sobretudo ao imposto não distorcedor. Já em anos de eleições, observam-se reduções de impostos ou aumentos de despesa face à trajetória de referência, seguidos de um ajustamento posterior que recorre a instrumentos mais onerosos. Assim, o mecanismo central do ciclo deixa de assentar na miopia dos eleitores, típica dos modelos iniciais, e passa a resultar da utilização do orçamento como instrumento de sinalização num contexto de informação incompleta. Deste modo, enquanto Alesina (1987) destaca ciclos relacionados com a alternância entre partidos com preferências distintas quanto à relação entre inflação e desemprego, Rogoff e Sibert (1988) mostram que a necessidade de revelar informação sobre a competência pode gerar ciclos políticos mesmo sob expectativas racionais e quando os governos têm a mesma ideologia.

2.1.3. Modelos de *political budget cycles*

Na sequência dos modelos discutidos anteriormente, a literatura começou a atribuir um peso crescente às contas públicas como principal canal de manipulação eleitoral. Em vez de centrar-se apenas na dinâmica das variáveis macroeconómicas, desemprego e inflação, a análise desloca o foco para os impostos, despesa e défices públicos, dando origem ao conceito de *political budget cycles*, entendido como a presença de padrões eleitorais no comportamento da política orçamental (Rogoff, 1990; Shi & Svensson, 2006). Rogoff (1990) e Shi e Svensson (2006) materializam esta evolução ao formalizarem, respetivamente, um modelo de ciclos orçamentais baseado em sinalização de competência e um modelo de ciclos orçamentais com risco moral, nos quais a interação entre incentivos eleitorais e informação imperfeita se traduz em COP.

Rogoff (1990) apresenta um modelo dinâmico de sinalização em que tanto os políticos como os eleitores são agentes racionais e maximizadores de utilidade. À semelhança de

Rogoff e Sibert (1988), o mecanismo assenta numa assimetria temporária de informação sobre a competência do incumbente na produção de bens públicos. A competência é representada pela capacidade de fornecer um dado nível de serviços públicos ao menor custo, sendo conhecida pelo governo, mas apenas observável pelos eleitores a partir de variáveis como os impostos e o consumo público (Rogoff, 1990). Em cada período t , os eleitores observam os impostos e o consumo e utilizam essa informação para formar uma percepção sobre o investimento realizado e sobre o choque de competência, e cuja concretização só se torna plenamente observável no período seguinte, em $t+1$. Neste enquadramento, o ciclo político manifesta-se sobretudo através da composição do orçamento. Em t , o incumbente tem incentivos, em anos eleitorais, para ajustar a política orçamental no sentido de aumentar as despesas de consumo corrente facilmente observáveis para o eleitorado e de reduzir ou adiar o investimento, mantendo, simultaneamente, os impostos num nível inferior ao que prevaleceria num cenário de informação completa. Esta reorientação da despesa em investimento para componentes de consumo com benefícios imediatos, permite ao incumbente projetar uma imagem de maior competência perante os eleitores que avaliam o desempenho com base em variáveis contemporâneas, embora o custo global desta estratégia se torne apenas evidente mais tarde. Em períodos não eleitorais, a necessidade de sinalização é menor, e a política tende a aproximar-se do perfil correspondente ao caso de informação completa, desaparecendo o incentivo para manipular a combinação de instrumentos orçamentais (Rogoff, 1990).

Um elemento distintivo do modelo de Rogoff (1990) é que os incumbentes menos competentes não têm incentivos para se desviar da política que adotariam sob informação completa. Em equilíbrio, estes governantes acabam por escolher a combinação de impostos, consumo público e investimento que seria preferível para os eleitores na ausência de problemas de informação, enquanto os incumbentes mais competentes introduzem distorções temporárias em períodos eleitorais para sinalizarem a sua competência. Por esta razão, os COP manifestam-se sobretudo através de alterações na composição da receita e da despesa pública, e não tanto por oscilações regulares em indicadores como o desemprego e a inflação. Nas conclusões, Rogoff (1990) sublinha ainda que estas alterações orçamentais em anos eleitorais podem desempenhar um papel informacional útil, ao transmitir aos eleitores sinais atualizados sobre a competência dos incumbentes, pelo que a eliminação total dos COP pode reduzir o bem-estar, ao limitar a aprendizagem do eleitorado e ao transferir a sinalização para mecanismos potencialmente mais onerosos.

Shi e Svensson (2006) propõem um modelo com risco moral que dá continuidade à investigação sobre ciclos orçamentais em contextos de informação incompleta. Tal como em Rogoff (1990), os políticos procuram aumentar a probabilidade de reeleição através da manipulação da política orçamental, contudo, a ênfase recai nas rendas associadas à permanência no cargo. Nesta abordagem, o incumbente decide o nível de provisão de bens públicos e de endividamento, extraindo rendas do exercício do poder. Por sua vez, a população retira utilidade do consumo de um bem privado e de um público, mas difere no grau de informação, uma vez que apenas uma fração informada observa também o nível de endividamento e consegue avaliar com maior rigor se o aumento da despesa no ano eleitoral resulta de oportunismo ou de um bom desempenho governativo. Esta formulação conduz à existência de um défice em anos eleitorais, mesmo quando os eleitores são racionais e prospetivos, dado que o incumbente recorre a maior endividamento para financiar um aumento temporário da despesa em bens públicos antes do ato eleitoral. Os autores mostram que a dimensão do défice está correlacionada, positivamente, com as rendas associadas à permanência no poder e, negativamente, com a fração de eleitores informados.

Empiricamente, Shi e Svensson (2006), para um painel de 85 países entre 1975 e 1995, encontram evidência de agravamento do défice orçamental em cerca de um ponto percentual do Produto Interno Bruto (PIB) em anos eleitorais, sobretudo evidente nas economias em desenvolvimento, mas não estatisticamente significativo nas economias desenvolvidas. Esta heterogeneidade resulta de que níveis mais elevados de corrupção (maiores rendas em países em desenvolvimento) estão associados a COP mais pronunciados, ao passo que um maior acesso a media gratuita (maior informação em países desenvolvidos) modera esse padrão.

2.2. Evidência empírica recente

A literatura empírica recente sobre os COP expandiu, de forma substancial, o enquadramento teórico discutido na secção anterior, testando a sua relevância em diferentes contextos institucionais e níveis de governação. Em geral, os resultados sugerem que os COP são frequentes, embora não generalizados, e que a sua intensidade é condicionada por fatores como o contexto institucional, o grau de desenvolvimento económico, a transparência orçamental e o acesso dos eleitores à informação (de Haan & Klomp, 2013; Philips, 2016). Neste âmbito, a presente secção sintetiza a evidência internacional, distinguindo o comportamento orçamental ao nível central e ao nível local. Em seguida, apresenta a literatura aplicada a Portugal, destacando os padrões identificados e os determinantes

analisados tanto no governo central como nos municípios.

2.2.1. Evidência internacional sobre COP

Ao nível central, de Haan e Klomp (2013) reveem a evidência disponível e destacam que a ocorrência e a intensidade dos COP variam com o contexto, sendo influenciadas por fatores como o nível de desenvolvimento económico, a qualidade das instituições, a idade da democracia e a transparência orçamental. Philips (2016), através de uma meta-análise de estudos empíricos, encontra, em média, um agravamento estatisticamente significativo do défice em anos eleitorais, embora de magnitude moderada, sendo menor na presença de democracias estabelecidas e sob maior desenvolvimento económico.

De Haan e Klomp (2011) estimam modelos de painel dinâmico para cerca de 70 democracias, entre 1970 e 2007, e concluem que os efeitos eleitorais sobre a política orçamental tendem a concentrar-se no curto prazo. Além disso, mostram que a presença de COP se relaciona positivamente com o grau de polarização política e negativamente com o nível de desenvolvimento e de democracia, a transparência governamental e a pertença a uma união monetária. Efthyvoulou (2012), ao centrar-se nos países da União Europeia (UE), identifica também aumentos de despesa e de défices em anos eleitorais, mas evidencia que a dimensão desses efeitos varia positivamente em função da competitividade eleitoral e negativamente com a relevância de fatores não económicos⁵ nas escolhas de voto. Veiga *et al.* (2017) demonstram que, quando a liberdade de imprensa é limitada, os aumentos do défice observados em anos eleitorais decorrem principalmente de um aumento na despesa corrente, identificando também indícios de cortes no imposto sobre o rendimento das pessoas nesse período. Complementarmente, Nguyen e Tran (2023) verificam que a despesa pública tende a crescer nos anos pré-eleitorais e eleitorais, mas esse efeito é significativamente reduzido em países com melhor controlo da corrupção, sugerindo que a qualidade institucional desempenha um papel fundamental na intensidade dos *political budget cycles*.

Os estudos sobre os COP sugerem também que estes podem ser especialmente visíveis em governos locais, tanto do lado da receita como do lado da despesa, onde a maior proximidade aos eleitores podem ampliar a margem para comportamentos oportunistas, destacando o papel modelador do enquadramento institucional local.

⁵ Efthyvoulou (2012) destaca que o voto não económico é influenciado por questões como crime, terrorismo, imigração, habitação e outros temas de carácter social, político ou cultural.

Do lado da despesa, Syam e Afdal (2025) sintetizam a evidência para municípios indonésios no período entre 2005 e 2025 e destacam expansões da despesa e agravamentos do déficit em anos eleitorais, sobretudo em rubricas de elevada visibilidade, como a assistência social. Por sua vez, Kang (2024) encontra indícios de ciclos orçamentais em anos eleitorais para os estados norte-americanos entre 1991 e 2018, e mostra que a transparência orçamental atenua os seus efeitos sobre a despesa total, influenciando também a composição da despesa. Mair e Mosler (2025) analisam os cantões suíços entre 1992 e 2021, concluindo que não se observam ciclos eleitorais nítidos na despesa agregada nem no saldo orçamental. Contudo, na ausência de regras orçamentais, verificam que algumas categorias de despesa, como a educação, tendem a crescer em anos eleitorais, enquanto a combinação de regras e sanções credíveis elimina praticamente esse padrão. Esta evidência aproxima-se dos resultados de Chortareas *et al.* (2016) para os municípios gregos, no período de 1985 a 2004, que vão mais longe ao associar aumentos de despesa e de endividamento antes das eleições não só à deterioração do saldo orçamental, mas também a uma maior probabilidade de reeleição dos presidentes de câmara, sugerindo que, em certos contextos, os eleitores podem recompensar estratégias de natureza oportunista. Para os municípios italianos, entre 2005 e 2012, Bonfatti e Forni (2019) identificam aumentos significativos da despesa de capital nas proximidades das eleições e evidenciam que a introdução de regras de disciplina orçamental, através do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC)⁶, reduz a amplitude desses ciclos. Por sua vez, Balaguer-Coll *et al.* (2015), ao analisarem municípios espanhóis entre 2000 e 2007, concluem que aumentos da despesa de capital, sobretudo no período pré-eleitoral, se associam a uma maior probabilidade de reeleição, enquanto os efeitos da despesa corrente são menos nítidos, sugerindo que o eleitorado reage à composição da despesa e não apenas ao seu agregado.

Do lado da receita, Foremny e Riedel (2014), com base em dados de municípios alemães entre 2000 e 2008, mostram que estes ajustam a tributação sobre as empresas ao longo do ciclo eleitoral, adiando aumentos de taxas em anos de eleições e compensando-os com subidas mais acentuadas nos anos seguintes, o que é consistente com a presença de um COP. Com base em dados de cidades italianas em 2012, Alesina e Paradisi (2017) mostram que as taxas do imposto imobiliário tendem a ser reduzidas em anos de eleições municipais,

⁶ O Pacto de Estabilidade e Crescimento define um conjunto de regras orçamentais aplicáveis, impondo limites ao déficit e ao crescimento da despesa, com o objetivo de reforçar a disciplina orçamental e contribuir para o cumprimento das metas orçamentais assumidas ao nível da UE.

o que evidencia um ciclo eleitoral do lado da receita e aponta para um agravamento do défice *per capita*. Para os estados norte-americanos, no período de 1989 a 2018, Douglas et al. (2025) concluem que os incumbentes tendem a apresentar níveis de tributação mais baixos em anos eleitorais, evidenciando um ciclo político do lado da receita pública. Os autores mostram ainda que este padrão é essencialmente impulsionado por governadores democratas, enquanto os governadores republicanos mantêm níveis de receita relativamente estáveis ao longo do ciclo eleitoral.

A Tabela 1, à semelhança das restantes tabelas apresentadas nesta secção e nas secções seguintes, é de elaboração própria e sintetiza os fatores condicionantes dos COP identificados na evidência internacional analisada nesta secção, restringindo-se aos canais de despesa, em linha com a análise empírica desenvolvida nesta dissertação.

Tabela 1 – Fatores condicionantes dos COP na evidência internacional, por canal orçamental

Fator condicionante / Canal orçamental	Despesa total	Composição económica da despesa	Composição funcional da despesa
Grau de polarização política	(+)	—	—
Desenvolvimento económico	(-)	—	—
Idade da democracia	(-)	—	—
Pertença a uma união monetária	(-)	—	—
Competitividade eleitoral	(+)	—	—
Fatores não económicos no voto	(-)	—	—
Limitação da liberdade de imprensa	—	Corrente (+)	—
Controlo da corrupção	(-)	—	—
Regras orçamentais	(0)	Capital (-)	Educação (-)
Transparência orçamental	(-)	—	—

Legenda: (+) acentua a presença do COP; (-) atenua a presença do COP; (0) não significativo; (—) não analisado

2.2.2. Os COP em Portugal

Também em Portugal, a literatura aplicada tem procurado aferir a existência de ciclos políticos, testando o fenómeno numa democracia recente (Castro & Martins, 2016).

Ao nível do governo central, os estudos analisam a evolução do saldo orçamental e da

despesa pública em períodos eleitorais, num contexto em que a condução da política orçamental é condicionada por enquadramentos externos relevantes, como os critérios de convergência do Tratado de *Maastricht* e a intervenção da *Troika* (Fernandes, 2015). Ao nível municipal, a investigação centra-se na política orçamental local e na hipótese de ajustamentos na despesa e na receita em torno das eleições autárquicas, explorando em que medida esses padrões diferem entre os municípios e se alteram ao longo do tempo (Veiga & Veiga, 2007).

Castro e Martins (2016) analisam a existência de COP em Portugal entre 1990 e 2011, através da despesa pública por funções. A evidência aponta para um padrão oportunista, traduzido em alterações na composição da despesa em anos eleitorais, com reforço de rubricas de maior visibilidade e potencial retorno político, como os serviços públicos gerais e a saúde, e a contenção de outras, como os assuntos económicos. Esta leitura é coerente com a interpretação dos autores de que os governos ajustam a estrutura da despesa em torno das eleições com o objetivo de maximizar os ganhos eleitorais, enquanto os efeitos associados à orientação partidária surgem como pouco expressivos.

Em linha com Castro e Martins (2016) na composição da despesa em períodos eleitorais, Fernandes (2015) analisa o caso português com dados mensais entre 1991 e 2014. O autor conclui que não existe evidência de défices no período eleitoral, num intervalo temporal que inclui a fase de consolidação orçamental associada ao Programa de Assistência Económica e Financeira, entre 2011 e 2014. Ainda assim, os resultados sugerem um padrão mais compatível com a lógica dos COP baseada na recomposição orçamental, dado que, antes das eleições, os governos tendem a aumentar o peso da despesa corrente e a reduzir o peso da despesa de capital. Este comportamento é consistente com a ideia de oportunismo assente em rubricas mais visíveis para os cidadãos, sem implicar necessariamente um aumento da despesa total. Fernandes (2015) sublinha ainda que estes padrões surgem num contexto de fortes constrangimentos externos, associados à participação na Área do Euro e às regras do PEC, e nota que variáveis como a recandidatura do primeiro-ministro se relacionam ao longo do mandato a um menor peso da despesa corrente e a um maior peso da despesa de capital na despesa total.

Ao nível municipal, Veiga e Veiga (2007) estimam modelos de ciclos políticos com dados para todos os municípios do continente, entre 1979 e 2001, e concluem que, nos períodos pré-eleitorais, os executivos tendem a aumentar a despesa total e a alterar a sua composição em favor de rubricas de maior visibilidade para os eleitores. Este resultado é

compatível com um contexto em que a divulgação da informação orçamental municipal ocorre com algum desfasamento e em que parte do eleitorado tem dificuldade em avaliar as implicações intertemporais das decisões orçamentais, o que favorece estratégias que antecipam benefícios observáveis no curto prazo. Os autores ilustram este mecanismo com despesas associadas a um investimento local perceptível, como as intervenções em infraestruturas rodoviárias, que podem ser calendarizadas quando as eleições se aproximam. Do ponto de vista político, a evidência sugere ainda que a intensidade do ciclo varia com a filiação ideológica do executivo, sendo mais elevada sob executivos de esquerda, ao passo que a existência de maioria na assembleia municipal e a recandidatura do presidente da câmara não surgem como determinantes robustos.

Na sequência da evidência documentada por Veiga e Veiga (2007), Pereira (2021), para o período entre 2013 e 2021, encontra um padrão eleitoralista na despesa, mas indica que este é atenuado sob a limitação de mandatos. Esta evidência é particularmente clara na despesa total e na despesa corrente, em que o efeito estimado do ano eleitoral no modelo se torna menos pronunciado quando desaparece o incentivo direto à recondução no cargo.

Baleiras e Costa (2004) modelam a política orçamental municipal, entre 1977 e 1993, num contexto em que a probabilidade de reeleição depende da avaliação retrospectiva dos eleitores e argumentam que, dada a elevada visibilidade do investimento local, os executivos têm incentivos para concentrar esse tipo de despesa no período pré-eleitoral. Ao invés de Pereira (2021), encontram aumentos do investimento nos anos pré-eleitorais, sobretudo quando o incumbente não se recandidata, enquanto os incumbentes que voltam a concorrer revelam um padrão mais moderado.

Rodrigues (2021) mostra também que, entre 2000 e 2018, em anos de eleições autárquicas, algumas rubricas aumentam, tendendo a diminuir no período seguinte, com particular destaque para as componentes em que os autarcas dispõem de maior margem de atuação, como o investimento. O autor interpreta estes comportamentos como compatíveis com uma lógica oportunista, em que a política orçamental é usada para elevar a probabilidade de reeleição, favorecendo categorias mais visíveis para o eleitorado e funcionando, nesse sentido, como sinalização de competência. Esta interpretação aproxima-se da perspetiva de Miguel (2020), que, ao analisar o período de 2003 a 2017, enfatiza o papel da informação disponível aos eleitores, argumentando que maior transparência orçamental reduz a margem para comportamentos oportunistas. Miguel (2020) destaca ainda a importância da supervisão

institucional das finanças públicas como elemento relevante do enquadramento em que são tomadas as decisões orçamentais ao nível local.

Em conjunto, estes estudos evidenciam uma diversidade de padrões ao nível municipal, o que remete diretamente para a questão central da investigação: existe evidência de COP nos municípios portugueses? À luz da literatura analisada, existem indícios de que os COP estão presentes nos municípios portugueses, contudo, a sua intensidade e a forma como se manifestam em termos despesa total e desagregada serão avaliadas em função de um conjunto de variáveis explicativas, identificadas na Tabela 2, bem como outras a apresentar na secção seguinte.

Tabela 2 – Fatores condicionantes dos COP em Portugal, por canal orçamental

Fator condicionante / Canal orçamental	Despesa total	Composição económica da despesa	Composição funcional da despesa
Ideologia do executivo	Esquerda (+)	—	(0)
Regras orçamentais	(-)	—	—
Limite de mandatos	(-)	Corrente (-), Capital (+)	—
Maioria absoluta	(0)	—	—
Transparência orçamental	(-)	—	—

Legenda: (+) acentua a presença do COP; (-) atenua a presença do COP; (0) não significativo; (—) não analisado

2.3. COP em períodos de crise económica

Tendo em conta a evidência relativa a Portugal apresentada na secção anterior, segundo a qual os ciclos eleitorais se manifestam através de ajustamentos na despesa total, na sua composição e, em alguns casos, no saldo orçamental, importa ainda considerar de que modo um forte choque macroeconómico, como a crise financeira global de 2008 e a Grande Recessão de 2009, bem como a crise pandémica da COVID-19, podem alterar os incentivos e os constrangimentos enfrentados pelos executivos locais em período eleitoral. Ao afetarem a disponibilidade de recursos, a tolerância do eleitorado a défices públicos, entre outros fatores, as crises podem atenuar os COP ou fazê-los assumir formas distintas das observadas em períodos de normalidade, frequentemente através de alterações na composição da despesa. Assim, esta secção analisa inicialmente os resultados associados à crise financeira global de 2008 e, posteriormente, a evidência relativa à crise pandémica, salientando de que

modo estes episódios poderão ter influenciado a intensidade e a composição dos COP.

2.3.1. Evidência sobre a crise financeira de 2008

Bohn e Veiga (2019) sugerem que, ao nível municipal, a antecipação de uma recessão pode interagir com o calendário eleitoral e modificar o padrão de deterioração orçamental observado em anos de eleições. De forma complementar, Gootjes *et al.* (2021) salientam que o período pós-2008 se associa a uma maior disciplina institucional, com regras orçamentais mais fortes a reduzirem a margem para ciclos eleitorais, o que torna particularmente relevante testar se, nos municípios portugueses, a crise financeira alterou a intensidade e a composição dos COP.

Bohn e Veiga (2019), ao analisarem o período de 1992 a 2014, partem de um enquadramento em que as autoridades locais, perante uma recessão, enfrentam incentivos eleitorais para manter o fornecimento de bens públicos locais, em vez de compensar a perda de receita com uma redução imediata da oferta destes bens. O contributo central do estudo consiste em distinguir a resposta a expectativas de recessão em anos eleitorais e não eleitorais, mostrando que, em anos eleitorais, os saldos primários tendem a ser mais desfavoráveis e que a antecipação de uma recessão intensifica essa deterioração, o que é interpretado como uma tentativa de evitar os custos eleitorais associados à redução de bens e serviços locais. Em contraste, fora dos períodos eleitorais, os resultados sugerem uma resposta de sentido oposto, mais compatível com uma postura prudente, procurando melhorar o saldo orçamental antes da desaceleração económica se concretizar. Esta assimetria indica que a crise, ou a sua antecipação, não elimina necessariamente os COP, podendo antes alterar o modo como se combinam prudência orçamental e oportunismo eleitoral.

Bohn e Sturm (2021), com base num modelo teórico e em evidência empírica para 74 democracias entre 2000 e 2016, argumentam que as expectativas sobre a conjuntura condicionam a existência de COP em períodos eleitorais e mostram que, quando se antecipa uma recessão, o efeito expansionista associado às eleições, observado em “tempos normais”, tende a desaparecer. De acordo com os autores, o mecanismo proposto não implica que o governo aumente necessariamente o défice em ano eleitoral, mas pressupõe a adoção de uma orientação mais expansionista do que aquela que os eleitores antecipam. A explicação teórica assenta na distinção entre défice planeado e défice realizado e num cenário em que os eleitores subestimam o impacto de uma desaceleração económica sobre o saldo orçamental, o que permite ao incumbente ser mais expansionista do que o esperado sem que tal se

traduza, inevitavelmente, num agravamento do défice observado no período pré-eleitoral.

A crise financeira global pode também influenciar os COP de forma indireta, ao desencadear reformas institucionais que limitam a margem de atuação dos incumbentes em períodos eleitorais. Neste sentido, Gootjes et al. (2021), recorrendo a dados do Fundo Monetário Internacional sobre regras orçamentais para uma amostra de 77 países entre 1984 e 2015, analisam se regras orçamentais mais robustas reduzem a margem para manipulação eleitoral da política orçamental. Os autores concluem que regras mais fortes amortecem estes ciclos e, de um modo geral, estão associadas a saldos orçamentais mais favoráveis. Este efeito disciplinador parece intensificar-se após a crise financeira global, refletindo o reforço e a disseminação de regras mais exigentes no período pós-crise, sobretudo na UE. Ainda assim, os testes de robustez indicam que regras fortes também limitam estes ciclos quando a análise é restringida a países fora da UE. Por fim, os autores assinalam que regras demasiado rígidas podem incentivar tentativas de contorno através de práticas de “contabilidade criativa”, sublinhando que o índice utilizado capta sobretudo aspetos de desenho das regras, sem medir diretamente o grau de aplicação efetiva.

Janků e Libich (2019), com base numa amostra de 34 países da OCDE entre 1995 e 2014, adotam uma perspetiva centrada na informação do eleitorado e mostram que a ocorrência de ciclos eleitorais no saldo orçamental depende do grau de informação dos votantes. Em particular, para um grupo de países com eleitores moderadamente informados, que inclui, entre outros, Áustria, França, Alemanha, Japão, Luxemburgo, Reino Unido e Estados Unidos, os autores encontram evidência de ciclos antes de 2008, mas não após a crise financeira global. Estes interpretam esta quebra como compatível com a ideia de “desatenção racional”, na medida em que a crise pode ter aumentado os custos de ignorar a política orçamental e, assim, reforçado a atenção pública a défices e dívida, reduzindo o retorno esperado de estratégias de “compra de votos” baseadas em políticas orçamentais expansionistas. Esta leitura é coerente com Repetto (2018), que mostra que, nos municípios italianos entre 1999 e 2012, a divulgação mais atempada de informação orçamental antes das eleições reduziu a manipulação pré-eleitoral da despesa, sobretudo em contextos em que os jornais locais facilitavam a transmissão dessa informação aos eleitores. Em sentido complementar, Gootjes et al. (2021) mostram que regras orçamentais mais fortes se associam a *political budget cycles* menos pronunciados, com um efeito particularmente visível no período pós-crise.

A Tabela 3 sintetiza os fatores condicionantes dos COP associados à crise financeira de 2008, considerando os efeitos que, na evidência analisada nesta secção, se refletem no saldo orçamental.

Tabela 3 – Fatores condicionantes dos COP associados à crise financeira de 2008, por canal orçamental

Fator condicionante / Canal orçamental	Saldo orçamental
Antecipação de recessão	(+)
Expectativas de recessão	(-)
Regras orçamentais	(-)
Grau de informação dos eleitores	(-)

Legenda: (+) acentua a presença do COP; (-) atenua a presença do COP; (0) não significativo; (—) não analisado

2.3.2. Evidência sobre a crise pandémica da COVID-19

À luz da literatura discutida anteriormente sobre a forma como os choques macroeconómicos podem interagir com o calendário eleitoral, a crise pandémica da COVID-19 introduz uma dimensão adicional na análise dos COP. Por um lado, tratou-se de um choque que exigiu respostas orçamentais de grande escala e com elevada visibilidade pública, através de medidas de proteção social (Lokshin *et al.*, 2024). Por outro lado, no caso português, a literatura ao nível municipal tem-se concentrado em ciclos associados às eleições autárquicas em contextos de normalidade, pelo que permanece em aberto a avaliação de como o período pandémico afetou a intensidade e a composição desses padrões. A evidência internacional sugere que, mesmo perante um choque sistémico, pode subsistir espaço para reorientações eleitorais da política orçamental, frequentemente materializadas através da composição da despesa, como ilustram Lokshin *et al.* (2024).

Lokshin *et al.* (2024) analisam a ligação entre o ciclo eleitoral e a política de proteção social implementada durante a pandemia, recorrendo a dados para 154 países em 2020 e 2021, e distinguindo diferentes componentes de despesa social. Em particular, o foco do estudo incide na composição do orçamento de proteção social associado à COVID-19, separando a afetação a assistência social e as medidas de proteção do rendimento dos programas de manutenção do emprego. Para identificar o efeito do ciclo eleitoral, a estratégia empírica explora o facto da pandemia ter atingido os países em fases distintas do calendário político e utiliza como variável principal o número de meses desde a última eleição. Os

autores argumentam que esta variável é ortogonal ao início do choque, isto é, não está sistematicamente relacionada com o momento em que a pandemia se inicia, uma vez que a data da última eleição precede o choque.

Os resultados de Lokshin *et al.* (2024) indicam que, à medida que aumenta o tempo decorrido desde a última eleição e, conseqüentemente, a próxima eleição se aproxima, cresce a parcela do orçamento de proteção social direcionada para assistência social e proteção de rendimento, ao mesmo tempo que diminui a parcela afeta a programas de manutenção do emprego. Este padrão aponta para que, em contextos de crise, a influência do ciclo eleitoral se reflita maioritariamente na composição da despesa, e não tanto no seu montante agregado, favorecendo instrumentos mais visíveis e facilmente atribuíveis ao incumbente. O estudo mostra ainda que a relação entre o ciclo eleitoral e o volume de gastos em assistência social se torna mais nítida em países com elevada competição política, indicando que o grau de competição pode condicionar não só o momento, mas também a magnitude da resposta orçamental.

Um aspeto adicional salientado por Lokshin *et al.* (2024) diz respeito ao potencial enviesamento decorrente do adiamento de eleições durante a pandemia, o que pode reduzir a precisão da medida baseada na proximidade da eleição que se segue. Quando os autores excluem da amostra os países que adiaram as eleições em 2020, o efeito estimado do ciclo eleitoral sobre a despesa em assistência social torna-se mais elevado e estatisticamente significativo, o que é compatível com a ideia de que alterações no calendário eleitoral podem afetar a identificação dos *political budget cycles*.

Num plano distinto, Radityazeni (2024) aborda a pandemia numa perspetiva local, analisando o comportamento orçamental de governos regionais em torno das eleições locais na Indonésia e as suas implicações para as perdas orçamentais⁷. O estudo conclui que existem COP em anos eleitorais, refletidos numa maior proporção de despesa em subsídios e em assistência social face aos anos não eleitorais. Esta interpretação é coerente com a evidência de Lokshin *et al.* (2024), no sentido em que, também aqui, os efeitos associados ao ciclo eleitoral são identificados em rubricas de elevada visibilidade. Em simultâneo, Radityazeni (2024) apresenta um resultado que aponta para a possibilidade da pandemia ter alterado

⁷ Radityazeni (2024) refere-se a perdas orçamentais para designar as perdas financeiras identificadas nas auditorias do Tribunal de Contas da República da Indonésia aos governos regionais, correspondendo a montantes associados a irregularidades na execução do orçamento local que implicam prejuízo para as contas públicas regionais.

algumas expressões do ciclo eleitoral ao mostrar que, no caso das eleições locais realizadas em 2020, o efeito estimado sobre a variação da proporção de perdas orçamentais é estatisticamente significativo e de sinal negativo, ou seja, está associado a uma proporção mais baixa do que a observada noutros anos. O autor interpreta este padrão à luz do regime de execução orçamental durante a COVID-19, referindo normas e orientações que privilegiaram a resposta pandémica e exigiram realocações de recursos, com a contenção de componentes como a despesa de capital e certas despesas de bens e serviços.

A Tabela 4 sintetiza os fatores condicionantes dos COP associados à crise pandémica da COVID-19, com base na evidência analisada nesta secção relativa ao orçamento de proteção social implementado em resposta à pandemia.

Tabela 4 – Fatores condicionantes dos COP associados ao orçamento de proteção social durante a crise pandémica da COVID-19, por canal orçamental

Fator condicionante / Canal orçamental	Despesa agregada	Composição da despesa
Proximidade da eleição	(0)	(+)
Competição política	—	(+)

Legenda: (+) acentua a presença do COP; (-) atenua a presença do COP; (0) não significativo; (—) não analisado

Nota: Na coluna relativa à composição da despesa, os sinais referem-se à reorientação do orçamento de proteção social para assistência social e proteção do rendimento, em detrimento dos programas de manutenção do emprego.

2.4. A influência da representação feminina nos COP

Tal como foi discutido na secção anterior, onde choques como a crise financeira e a pandemia foram analisados como fatores capazes de alterar incentivos, constrangimentos e, sobretudo, a forma como o ciclo eleitoral se traduz no orçamento, a literatura tem vindo também a explorar se as características pessoais do decisor político influenciam os COP. Em particular, a representatividade feminina tem sido considerada um possível determinante da intensidade do ciclo e do canal através do qual este se manifesta, seja no saldo orçamental, na despesa agregada ou na recomposição entre rubricas mais ou menos visíveis (García & Hayo, 2024). No caso português, embora a evidência municipal indique possíveis padrões eleitorais na despesa e na sua composição, permanece por avaliar se a presença de mulheres em cargos de decisão local está associada a ciclos e a ciclos distintos, seja por maior ou menor

disciplina orçamental, seja por alterações no tipo de políticas privilegiadas em contexto eleitoral (Dollar *et al.*, 2001).

García e Hayo (2024), num estudo empírico com dados anuais de 156 municípios da região de Madrid entre 2010 e 2019, exploram esta questão ao relacionarem o género do responsável político no governo local com o comportamento orçamental no período eleitoral, concluindo que a presença de mulheres em cargos autárquicos não implica, por si só, políticas necessariamente menos oportunistas. Os autores consideram a possibilidade do ciclo manifestar-se na composição da despesa, em linha com a ideia de que, quando a expansão da despesa total é limitada, o oportunismo pode deslocar-se para rubricas associadas à prestação de serviços públicos essenciais. Em particular, quando a percentagem de mulheres no executivo excede 60%, observa-se em anos eleitorais um aumento da despesa em rubricas mais visíveis e atribuíveis à atuação municipal, como a segurança pública e as infraestruturas rodoviárias.

Em contraste com os resultados de García e Hayo (2024), Accettura e Profeta (2022), ao analisarem municípios italianos no período de 2002 a 2017, apresentam evidência compatível com a hipótese de que a liderança feminina pode atenuar estratégias oportunistas quando se considera um desenho empírico que compara situações eleitorais muito semelhantes. Explorando a variação associada a eleições renhidas, em particular casos em que um incumbente homem vence por uma margem reduzida face a uma candidata mulher, os autores encontram uma maior propensão, por parte de homens, para despesa estratégica e para deterioração do saldo orçamental, o que, por comparação, é consistente com um comportamento relativamente mais contido sob liderança feminina (Accettura & Profeta, 2022). Deste modo, enquanto García e Hayo (2024) sugerem que uma maior presença feminina não implica necessariamente uma redução uniforme da ciclicidade, Accettura e Profeta (2022) indicam que, em contextos de elevada competitividade eleitoral, o género do decisor pode estar associado a diferenças na intensidade de comportamentos oportunistas.

Uma forma de aproximar estes contributos, seguindo Chauvin e Tricaud (2024) e sem presumir que a representatividade feminina elimina os ciclos, consiste em tratá-la como um fator que pode redefinir os incentivos eleitorais e, consequentemente, as estratégias orçamentais adotadas. Partindo da hipótese de que mulheres em cargos executivos podem ser alvo de um maior escrutínio, os autores mostram, para municípios brasileiros e com base na resposta à COVID-19 em 2020, que as diferenças por género surgem quando existem

incentivos de reeleição. Além disso, esses efeitos tendem a intensificar-se em eleições mais competitivas e em municípios onde é mais provável a presença de discriminação de gênero por parte do eleitorado.

Em paralelo, Ordine *et al.* (2023) mostram, para municípios italianos entre 1999 e 2009, que um aumento da representação feminina no conselho está relacionado com uma redução da despesa total, especialmente em domínios frequentemente relacionados com COP, como a construção e a manutenção de estradas, a iluminação pública e a recolha de resíduos. Em contrapartida, áreas mais ligadas a necessidades femininas, como o bem-estar social, a educação e a cultura, permanecem relativamente resguardadas, apontando para uma recomposição setorial do orçamento, em vez de uma contração uniforme em todas as rubricas. Renzullo (2024) encontra ainda que, em eleições municipais italianas entre 2002 e 2015, as autarcas recandidatas tendem a reduzir a despesa em creches quando a competição eleitoral se intensifica, sendo esta diferença mais acentuada nos anos pré-eleitorais e eleitorais. Um padrão semelhante estende-se a outros serviços sensíveis ao gênero, como as cantinas escolares e os equipamentos desportivos, o que o estudo interpreta como um comportamento estratégico em contexto de maior pressão eleitoral.

Noutra perspetiva, Dollar *et al.* (2001), com base numa amostra de mais de 100 países para 1985, 1990 e 1995⁸, encontram que uma maior representação feminina no parlamento está associada a níveis de corrupção inferiores, indicando que a presença de mulheres possa estar relacionada, em média, com um ambiente político mais disciplinado. Numa perspetiva complementar, Gangadharan *et al.* (2019), no contexto rural indiano entre junho de 2014 e março de 2015, indicam que o impacto da liderança feminina pode depender do contexto em que as decisoras atuam, sublinhando que as características do ambiente social podem moldar o comportamento e a eficácia de líderes mulheres. Esta dependência do contexto ajuda a enquadrar os resultados de Hessami e Fonseca (2020), que, numa revisão da literatura sobre países em desenvolvimento e desenvolvidos, mostram que os efeitos da representação feminina variam entre países. Estes reportam evidência de que, em economias em desenvolvimento, uma maior representação feminina está relacionada com uma melhor provisão de bens públicos no setor da saúde e da educação, enquanto em economias desenvolvidas, essa representação não se traduz em alterações das políticas públicas quando

⁸ A utilização destes três anos decorre da disponibilidade simultânea das variáveis relativas à representação feminina no parlamento e ao índice de corrupção, que os autores identificam apenas para 1985, 1990 e 1995.

avaliadas através de padrões de despesa.

A Tabela 5 sintetiza os fatores condicionantes dos COP associados à representação feminina, com base na evidência analisada nesta secção e distinguindo os canais orçamentais referidos no texto.

Tabela 5 – Fatores condicionantes dos COP associados à representação feminina, por canal orçamental

Fator condicionante / Canal orçamental	Saldo orçamental	Despesa total	Composição funcional da despesa
Representação feminina no executivo municipal	—	—	Segurança pública e infraestruturas rodoviárias (+)
Liderança feminina	(-)	—	—
Representação feminina no conselho municipal	—	(-)	Estradas, iluminação pública e resíduos (-)

Legenda: (+) acentua a presença do COP; (-) atenua a presença do COP; (0) não significativo; (—) não analisado

Nota: Na coluna relativa à composição funcional da despesa, os sinais dizem respeito apenas às rubricas explicitamente identificadas nos estudos analisados nesta secção.

3. Metodologia

3.1. Desenho de investigação e estratégia empírica

A metodologia proposta inspira-se, em termos gerais, no desenho econométrico de Bohn e Veiga (2019), na medida em que recorre a dados em painel ao nível municipal para analisar a relação entre o calendário eleitoral e a evolução das variáveis orçamentais. A presente dissertação parte, assim, de uma abordagem já aplicada ao estudo dos COP nos municípios portugueses, procurando aprofundá-la em três dimensões principais. Em primeiro lugar, utiliza-se uma amostra temporal mais ampla, cobrindo o período de 1979 a 2025. Em segundo lugar, considera-se explicitamente o papel de diferentes períodos de crise na intensidade dos COP. Em terceiro lugar, introduz-se a dimensão da representação feminina, de modo a avaliar se a presença de uma mulher na presidência da câmara municipal está associada a padrões distintos de comportamento orçamental em torno dos anos eleitorais.

O recurso a dados em painel ao nível município-ano permite acompanhar a evolução da despesa municipal ao longo do tempo e entre municípios. Esta opção metodológica é adequada ao objetivo do estudo, uma vez que permite explorar a variação da despesa em torno dos diferentes momentos do ciclo eleitoral, tendo em conta a heterogeneidade existente entre municípios. Deste modo, a análise procura identificar se a despesa municipal apresenta um comportamento sistematicamente distinto em anos eleitorais, pré-eleitorais ou pós-eleitorais, bem como se esse comportamento varia em função de contextos económicos e políticos específicos.

Empiricamente, a análise desenvolve-se a partir de duas amostras complementares, abrangendo os 308 municípios portugueses. A amostra principal, relativa ao período de 1979 a 2025, permite testar a existência de COP num horizonte temporal longo, que inclui vários ciclos eleitorais autárquicos. Para esta amostra estão disponíveis as variáveis dependentes relativas à despesa municipal, as variáveis explicativas centrais associadas ao calendário eleitoral e aos períodos de crise, a *dummy* presidente mulher e a variável de controlo relativa à ideologia do executivo.

Complementarmente, é utilizada uma subamostra para o período de 2004 a 2025, na qual é possível incorporar um conjunto adicional de variáveis de controlo e aprofundar a análise da representação feminina. Esta subamostra inclui, para além das variáveis utilizadas

na amostra principal, informação relativa às regras orçamentais, ao limite de mandatos e às características estruturais dos municípios, nomeadamente a densidade populacional, o rácio de dependência demográfica e o VAB *per capita* (Mair & Mosler, 2025; Pereira, 2021). Adicionalmente, permite considerar outras dimensões da representação feminina, designadamente a proporção de mulheres no conjunto de vereadores e a proporção de mulheres na assembleia municipal.

3.2. Dados, fontes e tratamento da informação

A base de dados utilizada nesta dissertação combina informação proveniente de diferentes fontes, de acordo com a natureza das variáveis consideradas. A identificação detalhada das fontes utilizadas, respetivas ligações de acesso e período de cobertura de cada variável é apresentada na Tabela A.1 do Anexo A.

Quanto à despesa municipal, a informação foi obtida a partir de duas fontes principais. Para o período anterior a 2000, foram utilizados os dados cedidos por Linda Veiga, construídos a partir da informação financeira histórica dos municípios portugueses e consistentes com o procedimento descrito em Veiga e Veiga (2007). Nesse artigo, os dados das contas municipais foram recolhidos a partir da publicação anual *Finanças Municipais*, da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), disponível para 1979–1983 e 1986–2001, sendo a ausência de informação para 1984 e 1985 parcialmente colmatada através das contas oficiais dos municípios, com 182 observações em 1984 e 189 em 1985. Esta opção justifica-se pela reduzida legibilidade de parte das publicações históricas digitalizadas da DGAL, o que poderia comprometer a fiabilidade da recolha manual. No período mais recente, a informação financeira foi recolhida diretamente a partir da DGAL. Para 2010–2019, a despesa municipal foi medida através da rubrica dos compromissos do exercício, em vez da despesa paga, por se considerar que os compromissos refletem de forma mais próxima o momento em que a despesa é assumida pelo município e se torna conhecida pelos potenciais beneficiários, independentemente de já se encontrar ou não liquidada.

Relativamente a 2025, uma vez que os dados da despesa municipal ainda não se encontravam disponíveis, este foi estimado com base numa taxa de crescimento anual. Esta taxa foi calculada a partir da variação da despesa executada do Governo Central entre 2024 e 2025, de acordo com a seguinte expressão:

$$g_{2025} = \left(\frac{Despesa_{2025}^{GC}}{Despesa_{2024}^{GC}} - 1 \right) \quad (1)$$

em que $Despesa_{2025}^{GC}$ e $Despesa_{2024}^{GC}$ correspondem à despesa executada do Governo Central nos respetivos anos. Posteriormente, esta taxa foi aplicada à despesa municipal observada em 2024, permitindo obter uma estimativa para 2025:

$$\widehat{Despesa}_{i,2025} = Despesa_{i,2024} \times (1 + g_{2025}) \quad (2)$$

em que i identifica o município. Dado que este procedimento assenta numa aproximação, a sensibilidade dos resultados ao tratamento do ano de 2025 será avaliada nos testes de robustez.

Nos anos anteriores a 2000, os valores da despesa municipal encontravam-se originalmente expressos em contos, tendo sido convertidos para euros na base de dados cedida por Linda Veiga. Para garantir transparência metodológica, importa explicitar que esta conversão assenta na taxa de conversão irrevogável entre o escudo português e o euro, segundo a qual 1 euro corresponde a 200,482 escudos. Assim, quando os valores se encontram expressos em contos, a conversão para euros pode ser representada por:

$$Despesa_{i,t}^{\epsilon} = \frac{Despesa_{i,t}^{contos} \times 1\,000}{200,482} \quad (3)$$

em que i identifica o município e t o ano. Esta conversão permite uniformizar a unidade monetária da série, mas não corrige a evolução dos preços ao longo do tempo.

Por esse motivo, a despesa municipal foi posteriormente convertida de valores nominais para valores reais, com o objetivo de assegurar a comparabilidade temporal das variáveis dependentes e eliminar o efeito da inflação. Para tal, utilizou-se o deflator implícito do PIB, obtido a partir da série “Deflator da despesa – produto interno bruto – taxa de variação anual”, disponibilizada pelo portal estatístico do Banco de Portugal. A utilização deste deflator é considerada mais adequada do que o Índice de Preços no Consumidor (IPC) para deflacionar agregados de despesa pública, uma vez que o IPC reflete a evolução dos preços do cabaz de consumo das famílias, enquanto o deflator do PIB corresponde a um índice de preços implícito que mede a evolução média dos preços na economia (Church, 2016).

A partir da taxa de variação anual do deflator do PIB, construiu-se uma série em índice com base 1979=100, por ser este o ano inicial do período analisado. O índice foi obtido por acumulação sucessiva das taxas de variação anuais, de acordo com a seguinte expressão:

$$I_t = I_{t-1} \times \left(1 + \frac{g_t}{100}\right) \quad (4)$$

em que I_t corresponde ao índice do deflator no ano t , I_{t-1} ao índice do ano anterior e g_t à taxa de variação anual do deflator do PIB. Considerando 1979 como ano-base, tem-se $I_{1979} = 100$. Posteriormente, a despesa nominal foi convertida em despesa real através da seguinte fórmula:

$$Despesa\ real_{it} = \frac{Despesa\ nominal_{it}}{I_t/100} \quad (5)$$

Após a conversão para valores reais, as variáveis de despesa utilizadas como variáveis dependentes foram expressas em logaritmo natural. Esta transformação permite reduzir a assimetria das séries e interpretar os coeficientes estimados, de forma aproximada, como variações percentuais. O VAB *per capita* foi, de igual forma, convertido para valores reais.

Os dados sobre o calendário eleitoral são obtidos junto da Comissão Nacional de Eleições (CNE), permitindo identificar os anos pré-eleitorais, eleitorais e pós-eleitorais. Por sua vez, as variáveis de crise resultam da identificação dos principais episódios recessivos ocorridos no período em análise, com base na cronologia proposta pelo Comité de Datação dos Ciclos Económicos Portugueses em Aguiar-Conraria et al. (2023), distinguindo-se a crise financeira, a crise da dívida soberana e a crise pandémica. A delimitação anual destes períodos tem ainda em conta os dados trimestrais do PIB real disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), considerando-se os anos em que o PIB real diminuiu em, pelo menos, um dos trimestres do período de crise correspondente. A *dummy* presidente mulher e a variável de controlo referente à ideologia do executivo são construídas a partir da informação eleitoral disponibilizada pela CNE e pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI).

Para o período de 2004 a 2025, os controlos institucionais incluem as regras orçamentais, obtidas a partir da *Fiscal Rules Database* da UE, e o limite de mandatos, recolhido no portal da SGMAI. As características estruturais dos municípios, obtidas junto do INE, incluem a densidade populacional, o rácio de dependência demográfica e o VAB *per capita*. Sempre que as séries estatísticas se encontravam disponibilizadas segundo diferentes versões da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos, procedeu-se à harmonização do enquadramento territorial, sem alteração dos valores observados ao nível municipal. Na ausência de informação observada para 2025, estas variáveis estruturais foram aproximadas pelos valores observados em 2024, dada a sua natureza relativamente estrutural e o seu papel enquanto variáveis de controlo. Por fim, as medidas adicionais de representação

feminina são construídas a partir das mesmas fontes eleitorais anteriormente referidas.

3.3. Operacionalização das variáveis

As variáveis utilizadas no modelo econométrico são organizadas em três grupos principais, correspondentes às variáveis dependentes, independentes e de controlo.

No grupo das variáveis dependentes, consideram-se o logaritmo da despesa municipal total, da despesa corrente e da despesa de capital, todas expressas em termos reais.

No conjunto das variáveis independentes, incluem-se as variáveis eleitorais, as variáveis de crise e as medidas de representação feminina. As variáveis eleitorais são operacionalizadas através de três *dummies* anuais, que identificam, respetivamente, os anos pré-eleitorais, eleitorais e pós-eleitorais.

Também codificadas como *dummies* anuais, as variáveis de crise assumem o valor 1 nos respetivos períodos de crise e 0 nos restantes anos. A crise financeira corresponde aos anos de 2008 e 2009; a crise da dívida soberana, ao período de 2011 a 2013; e a crise COVID-19, aos anos de 2020 e 2021.

No que respeita à representação feminina, a amostra principal utiliza a *dummy* presidente mulher, que assume o valor 1 quando a presidência da câmara municipal é exercida por uma mulher e 0 caso contrário, em linha com a literatura que analisa a relação entre género e COP, nomeadamente García e Hayo (2024). Na subamostra de 2004 a 2025, esta dimensão é complementada com a proporção de mulheres no conjunto de vereadores e na assembleia municipal.⁹ Dado que a análise é anual e que as eleições autárquicas ocorrem no final do ano, (desde 2005, têm-se realizado no final de setembro ou no início de outubro), cada ano civil é associado à composição dos órgãos municipais em funções durante a maior parte desse ano. Assim, os valores resultantes de cada eleição autárquica são imputados a partir do ano seguinte e mantêm-se constantes ao longo do respetivo mandato.

Por fim, no grupo das variáveis de controlo, considera-se, em primeiro lugar, a ideologia do executivo. Esta variável é construída a partir da filiação política do presidente da câmara municipal, seguindo Veiga e Veiga (2007) e Bohn e Veiga (2019). Para esse efeito, são consideradas três *dummies*, correspondentes à direita, ao centro e aos independentes,

⁹ Estas proporções são reescaladas em unidades de 10 pontos percentuais, de modo a facilitar a leitura dos coeficientes estimados. Assim, cada unidade adicional corresponde a um aumento de 10 pontos percentuais na representação feminina.

sendo a esquerda a categoria de referência. Tal como nas variáveis de representação feminina, a classificação ideológica resultante de cada eleição autárquica é imputada a partir do ano seguinte e mantida constante ao longo do respetivo mandato.

Ainda no grupo das variáveis de controlo, na subamostra de 2004 a 2025, são incorporados controlos institucionais e estruturais. A variável regras orçamentais é construída como variável categórica, procurando refletir a intensidade do enquadramento institucional aplicável ao setor local, em linha com Mair e Mosler (2025). O valor 1 corresponde à existência de uma regra orçamental local sem mecanismo sancionatório; o valor 2 identifica uma regra local com mecanismo automático de sanção; e o valor 3 corresponde a um regime reforçado, com regra da dívida e regra de equilíbrio orçamental local, ambas com correção e sanção automática. A variável limite de mandatos segue Pereira (2021), assumindo o valor 1 no ano em que o presidente da câmara municipal está legalmente impedido de se recandidatar e nos quatro anos imediatamente anteriores, de modo a identificar todo o último mandato legal do autarca.

A estes controlos acrescem a densidade populacional, o rácio de dependência demográfica e o VAB *per capita* real. A inclusão da densidade populacional e do rácio de dependência demográfica segue a lógica de Veiga e Veiga (2007), permitindo controlar diferenças na dimensão, estrutura demográfica e necessidades potenciais de despesa dos municípios. O VAB *per capita*, em linha com Bohn e Veiga (2019), é utilizado como indicador do nível de atividade económica local, dada a ausência de dados do PIB ao nível municipal. Operacionalmente, a densidade populacional é expressa em milhares de habitantes por quilómetro quadrado; o rácio de dependência demográfica mede a relação entre a população potencialmente dependente, isto é, os indivíduos com menos de 15 anos e com 65 ou mais anos, e a população em idade ativa, entre os 15 e os 64 anos; e o VAB *per capita* corresponde à divisão do VAB municipal pela população residente, sendo expresso em milhares de euros.

A Tabela 6 apresenta as estatísticas descritivas das principais variáveis utilizadas na análise empírica, sendo de elaboração própria e tendo sido produzida, tal como as restantes tabelas de resultados empíricos apresentadas nas secções seguintes, com recurso ao software Stata 18. O Painel A reporta as variáveis disponíveis para a amostra total, enquanto o Painel B apresenta as variáveis adicionais utilizadas na subamostra. No caso das variáveis *dummy*, a média corresponde à proporção de observações em que a variável assume o valor 1.

Tabela 6 – Estatísticas descritivas

Painel A. Amostra total

Variáveis	Nº de observações	Média	Desvio-padrão	Mín	Máx
ln_desp_total	13911	13.752	0.916	11.071	18.011
ln_desp_corrente	13911	13.117	1.051	9.559	17.610
ln_desp_capital	13916	12.872	0.909	9.683	17.376
Ano pré-eleitoral	14476	0.255	0.436	0.000	1.000
Ano eleitoral	14476	0.277	0.447	0.000	1.000
Ano pós-eleitoral	14476	0.255	0.436	0.000	1.000
Presidente de direita	14406	0.465	0.499	0.000	1.000
Presidente independente	14406	0.019	0.135	0.000	1.000
Presidente de centro	14406	0.003	0.053	0.000	1.000
Crise financeira	14476	0.043	0.202	0.000	1.000
Crise da dívida soberana	14476	0.064	0.244	0.000	1.000
Crise COVID-19	14476	0.043	0.202	0.000	1.000
Presidente mulher	14406	0.049	0.216	0.000	1.000

Painel B. Subamostra, 2004-2025 (variáveis adicionais)

Variáveis	Nº de observações	Média	Desvio-padrão	Mín	Máx
Limite de mandatos	6710	0.282	0.450	0.000	1.000
Regra orçamental: categoria 1	6712	0.137	0.343	0.000	1.000
categoria 2	6712	0.318	0.466	0.000	1.000
categoria 3	6712	0.545	0.498	0.000	1.000
Densidade populacional	6710	0.299	0.822	0.004	7.637
Rácio de dependência demográfica	6710	0.617	0.133	0.373	1.218
VAB <i>per capita</i>	6710	0.371	0.305	-0.224	3.873
Mulheres no executivo munic. (%)	6710	24.675	14.816	0.000	100.000
Mulheres na assembleia munic. (%)	6710	29.749	10.546	0.000	73.333

3.4. Modelo econométrico

Tendo em conta o desenho de investigação descrito anteriormente, a estimação econométrica assenta em modelos de dados em painel com efeitos fixos. A especificação base procura testar se a despesa municipal apresenta um comportamento distinto em torno das eleições autárquicas, controlando características não observadas e constantes dos

municípios, bem como choques comuns a cada ciclo eleitoral.

A especificação principal é definida do seguinte modo:

$$y_{i,t} = \alpha_i + \lambda_c + \beta_1 PreEleitoral_t + \beta_2 Eleitoral_t + \beta_3 PosEleitoral_t + \gamma' X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (6)$$

em que $y_{i,t}$ representa, alternadamente, o logaritmo da despesa municipal total, da despesa corrente e da despesa de capital, em termos reais, para o município i no ano t . As variáveis $PreEleitoral_t$, $Eleitoral_t$ e $PosEleitoral_t$ identificam, respetivamente, os anos pré-eleitorais, eleitorais e pós-eleitorais. O parâmetro α_i corresponde aos efeitos fixos de município, que captam fatores específicos de cada município e invariantes no tempo. Por sua vez, λ_c representa efeitos fixos de ciclo eleitoral, definidos de acordo com o ciclo autárquico em que cada ano se insere. Esta opção permite controlar fatores comuns aos municípios dentro de cada ciclo, preservando a identificação dos efeitos associados aos diferentes momentos do calendário eleitoral. O vetor $X_{i,t}$ inclui os controlos descritos na secção anterior, cuja composição varia consoante se considere a amostra total ou a subamostra de 2004 a 2025.

Os coeficientes β_1 , β_2 e β_3 são centrais para avaliar a existência de COP. Coeficientes positivos nos anos pré-eleitorais ou eleitorais são interpretados como evidência compatível com uma expansão da despesa associada ao calendário eleitoral. Por sua vez, um coeficiente negativo no ano pós-eleitoral pode sugerir um ajustamento posterior da despesa, após a eventual expansão ocorrida antes ou durante o ano eleitoral.

Para analisar se os períodos de crise alteram a intensidade dos ciclos, a especificação base é alargada através da inclusão de termos de interação entre as variáveis eleitorais e as *dummies* de crise:¹⁰

$$\begin{aligned} y_{i,t} = & \alpha_i + \lambda_c + \beta_1 PreEleitoral_t + \beta_2 Eleitoral_t + \beta_3 PosEleitoral_t \\ & + \sum_k \rho_k Crise_{k,t} + \sum_k \delta_{1k} (PreEleitoral_t \times Crise_{k,t}) \\ & + \sum_k \delta_{2k} (Eleitoral_t \times Crise_{k,t}) + \gamma' X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \end{aligned} \quad (7)$$

em que $Crise_{k,t}$ identifica o episódio de crise k no ano t , sendo k correspondente,

¹⁰ As interações são estimadas apenas para os anos pré-eleitorais e eleitorais, por corresponderem aos momentos em que os incentivos oportunistas são teoricamente mais relevantes.

alternadamente, à crise financeira global, à crise da dívida soberana e à crise pandémica da COVID-19. Os coeficientes ρ_k refletem a associação de cada período de crise com a despesa municipal, enquanto δ_{1k} e δ_{2k} medem a diferença do efeito pré-eleitoral e eleitoral sobre a despesa municipal em períodos de crise, relativamente a períodos de normalidade. Um coeficiente positivo numa interação entre ano eleitoral e crise sugere uma intensificação da expansão eleitoral nesse contexto, enquanto um coeficiente negativo aponta para a sua atenuação. Dado que as crises são definidas ao nível nacional e variam apenas no tempo, a análise centra-se sobretudo nos termos de interação.

A representação feminina é analisada através de duas formulações complementares. Em primeiro lugar, considera-se a interação entre os anos pré-eleitorais e eleitorais e a *dummy* presidente mulher, disponível para a amostra total:

$$y_{i,t} = \alpha_i + \lambda_c + \beta_1 PreEleitoral_t + \beta_2 Eleitoral_t + \beta_3 PosEleitoral_t + \eta Mulher_{i,t} + \theta_1(PreEleitoral_t \times Mulher_{i,t}) + \theta_2(Eleitoral_t \times Mulher_{i,t}) + \gamma' X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (8)$$

em que $Mulher_{i,t}$ assume o valor 1 quando a presidência da câmara municipal é exercida por uma mulher e 0 caso contrário. O coeficiente η representa a diferença média de despesa associada à presidência feminina, enquanto θ_1 e θ_2 permitem avaliar se os municípios liderados por mulheres apresentam padrões distintos de despesa em períodos pré-eleitorais e eleitorais.

Em segundo lugar, para a subamostra de 2004 a 2025, a análise é aprofundada através da proporção de mulheres no executivo municipal e na assembleia municipal:

$$y_{i,t} = \alpha_i + \lambda_c + \beta_1 PreEleitoral_t + \beta_2 Eleitoral_t + \beta_3 PosEleitoral_t + \psi RepFem_{i,t} + \phi_1(PreEleitoral_t \times RepFem_{i,t}) + \phi_2(Eleitoral_t \times RepFem_{i,t}) + \gamma' X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (9)$$

em que $RepFem_{i,t}$ representa, alternadamente, a proporção de mulheres no executivo municipal e na assembleia municipal. O coeficiente ψ traduz a relação média entre a proporção de mulheres no órgão considerado e a despesa municipal, enquanto ϕ_1 e ϕ_2 permitem avaliar se essa proporção se relaciona com diferenças na despesa em períodos pré-eleitorais e eleitorais. Esta formulação permite, assim, analisar se a presença feminina nos órgãos municipais está associada a uma intensificação, atenuação ou alteração da composição

dos ciclos eleitorais da despesa.

Em todas as estimações com efeitos fixos, os erros-padrão são *clusterizados* ao nível do município, de modo a ter em conta a possibilidade de heteroscedasticidade e correlação serial dentro de cada unidade municipal.

3.5. Testes de robustez

Relativamente à robustez dos resultados, esta é avaliada através de um conjunto de especificações alternativas que permitem testar a sensibilidade da evidência obtida a diferentes opções metodológicas.

Em primeiro lugar, replica-se o modelo principal excluindo o ano de 2025, uma vez que os valores da despesa municipal relativos a esse ano resultam de uma estimativa e não de valores apurados, permitindo este exercício verificar se os resultados são influenciados pela inclusão do último ano da amostra.

Em segundo lugar, são utilizados erros-padrão *clusterizados* simultaneamente por município e por ano. Esta opção permite avaliar a sensibilidade da inferência estatística à existência de correlação não apenas dentro de cada município ao longo do tempo, mas também entre municípios no mesmo ano, em resultado de choques comuns.

Em terceiro lugar, a variável dependente é medida através da despesa paga, em alternativa aos compromissos do exercício. Embora a especificação principal utilize os compromissos por estes refletirem de forma mais próxima o momento em que a despesa é assumida pelo município, este teste permite avaliar se os resultados dependem da medida orçamental selecionada.

Por fim, estima-se um modelo dinâmico recorrendo ao *System Generalized Method of Moments* (*System GMM*), incluindo a variável dependente desfasada como regressor. Esta abordagem é utilizada apenas como teste de robustez, uma vez que a análise principal assenta nos modelos de efeitos fixos. A leitura destes resultados tem em conta os testes de autocorrelação de segunda ordem, a validade dos instrumentos, bem como o número de instrumentos utilizados.

3.6. Limitações metodológicas

A estratégia empírica adotada deve ser interpretada tendo em conta algumas limitações decorrentes da disponibilidade e da natureza dos dados. Desde logo, a utilização de duas

amostras complementares resulta da impossibilidade de observar todas as variáveis para a totalidade do período analisado. Como referido anteriormente, a amostra longa permite testar a existência de COP num horizonte temporal alargado, enquanto a subamostra de 2004 a 2025 possibilita a inclusão de controlos adicionais e medidas mais detalhadas de representação feminina. Esta estratégia permite conciliar amplitude temporal e maior detalhe explicativo, embora implique alguma cautela na comparação direta entre especificações estimadas sobre períodos distintos.

Outra limitação prende-se com o tratamento do ano de 2025. Uma vez que os dados da despesa municipal ainda não se encontravam disponíveis, os valores utilizados para esse ano resultam de uma estimativa. A sua inclusão é relevante por corresponder a um ano de eleições autárquicas, mas exige prudência na leitura dos resultados. Por esse motivo, a sensibilidade das estimações à inclusão de 2025 é avaliada nos testes de robustez.

Acresce que a análise assenta em dados anuais, o que impede a identificação precisa do momento em que as decisões de despesa são tomadas e da delimitação intra-anual dos períodos de crise. Esta limitação é particularmente relevante em períodos eleitorais, uma vez que eventuais ajustamentos oportunistas podem ocorrer em meses específicos anteriores ao ato eleitoral, mas também em episódios de crise, que podem iniciar-se, intensificar-se ou dissipar-se em trimestres específicos e não coincidir integralmente com o ano civil.

Por último, a inexistência de dados ao nível funcional para o período analisado condiciona a avaliação da composição da despesa municipal. Embora essa classificação permitisse identificar com maior detalhe as áreas em que os COP se manifestam, a análise centra-se na classificação económica da despesa, assegurando uma série comparável ao longo do tempo. Consequentemente, torna-se possível estudar a evolução agregada e económica da despesa, mas não identificar plenamente os mecanismos funcionais subjacentes aos COP.

4. Análise e discussão dos resultados

A apresentação dos resultados organiza-se em três etapas. Inicialmente, testa-se a existência de COP nos municípios portugueses, com base na amostra total, procurando identificar se a despesa municipal apresenta padrões sistematicamente distintos em torno dos anos eleitorais. De seguida, avalia-se a robustez dos resultados principais, bem como a sensibilidade da evidência à restrição da amostra ao período de 2004 a 2025. Numa fase final, analisam-se os fatores suscetíveis de condicionar a intensidade e a composição dos COP, com particular atenção aos períodos de crise e à representação feminina nos órgãos municipais.

4.1. Evidência principal de COP

A Tabela 7 apresenta os resultados da especificação principal estimada para a amostra total. A variável dependente corresponde, alternadamente, ao logaritmo da despesa total, corrente e de capital, medidas através dos compromissos do exercício. Tal como definido na metodologia, a especificação inclui efeitos fixos de município e de ciclo eleitoral, controlos para a ideologia do executivo e erros-padrão *clusterizados* ao nível do município.

Tabela 7 – Evidência principal de COP

Unidade de medida: euros	(1) ln_desp_total	(2) ln_desp_corrente	(3) ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral	0.007 (0.005)	0.014*** (0.002)	-0.015** (0.007)
Ano eleitoral	0.064*** (0.005)	0.072*** (0.003)	0.054*** (0.008)
Ano pós-eleitoral	-0.036*** (0.004)	-0.054*** (0.002)	-0.021*** (0.006)
Presidente de direita	0.006 (0.012)	-0.005 (0.013)	0.016 (0.018)
Presidente independente	0.028 (0.039)	0.003 (0.047)	0.026 (0.049)
Presidente de centro	0.032 (0.060)	0.069 (0.055)	-0.040 (0.067)
Observações	13902	13902	13907
R ² ajustado	0.932	0.938	0.826

Nota: A constante é omitida por economia de espaço.

*, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Os valores do R^2 ajustado são elevados nas três especificações, sugerindo que os modelos explicam uma proporção substancial da variação da despesa municipal, sobretudo nas especificações relativas à despesa total e à despesa corrente. Ainda assim, a interpretação dos resultados centra-se nos coeficientes associados ao calendário eleitoral, uma vez que estes permitem responder diretamente à questão de investigação.

Neste sentido, os resultados permitem responder afirmativamente à questão central, uma vez que existe evidência de COP nos municípios portugueses. Esta evidência concentra-se sobretudo no ano eleitoral, em que os coeficientes são positivos e estatisticamente significativos nas três categorias de despesa. Mantidos constantes os restantes fatores incluídos no modelo, os municípios aumentam a despesa em anos de eleições autárquicas relativamente aos restantes anos do ciclo. Em termos aproximados, o coeficiente de 0,064 na despesa total corresponde a um aumento de cerca de 6,4%, enquanto os coeficientes de 0,072 e 0,054 sugerem aumentos de 7,2% na despesa corrente e 5,4% na despesa de capital, respetivamente. Embora estes valores devam ser interpretados como aproximações, dada a utilização de variáveis em logaritmo, a sua magnitude é economicamente relevante e indica que o comportamento eleitoral não se limita a variações residuais da despesa municipal.

A expansão observada no ano eleitoral não se restringe a uma única componente da despesa. O efeito positivo na despesa corrente, que apresenta o coeficiente mais elevado, sugere que os municípios podem recorrer a rubricas com efeitos mais imediatos ou mais facilmente percecionados pelos eleitores. Em simultâneo, o aumento significativo da despesa de capital indica que o investimento continua a desempenhar um papel relevante na dinâmica eleitoral. Esta combinação é consistente com a literatura sobre COP, segundo a qual os incumbentes podem utilizar a política orçamental de forma estratégica em períodos próximos das eleições. Em particular, o aumento da despesa corrente é compatível com a evidência de Veiga e Veiga (2007), que identificam alterações na despesa municipal em períodos pré-eleitorais nos municípios portugueses. Por sua vez, o efeito positivo na despesa de capital aproxima-se da interpretação de Baleiras e Costa (2004), segundo a qual os executivos locais têm incentivos para concentrar investimento visível em momentos próximos do ato eleitoral.

Em contraste com o ano eleitoral, a evidência relativa ao ano pré-eleitoral é menos linear. O coeficiente associado à despesa total é positivo, mas não estatisticamente significativo, pelo que não permite concluir pela existência de uma expansão agregada robusta no ano anterior à eleição. Ainda assim, a despesa corrente aumenta de forma

estatisticamente significativa, enquanto a despesa de capital diminui. Este padrão, em linha com a evidência de Fernandes (2015) para o governo central português, sugere que, antes do ano eleitoral, poderá ocorrer uma recomposição da despesa, com maior peso da componente corrente e menor da componente de capital. Assim, a evidência pré-eleitoral deve ser interpretada com prudência, pois não aponta para uma expansão generalizada da despesa, mas sugere que alguns ajustamentos podem iniciar-se antes do ano eleitoral.

A interpretação de um ciclo eleitoral da despesa é reforçada pelos resultados relativos ao ano pós-eleitoral. Os coeficientes são negativos e estatisticamente significativos nas três especificações, sugerindo uma redução da despesa após o ano eleitoral. Em termos aproximados, a despesa total diminui cerca de 3,6%, a despesa corrente cerca de 5,4% e a despesa de capital cerca de 2,1%, *ceteris paribus*. Este ajustamento posterior é relevante porque, se o aumento observado no ano eleitoral refletisse apenas uma tendência geral de crescimento, não seria expectável uma diminuição sistemática no ano seguinte. A combinação entre expansão eleitoral e redução pós-eleitoral sugere, pelo contrário, uma deslocação temporal da despesa, à semelhança do observado por Rodrigues (2021), na medida em que os municípios concentram parte da execução orçamental no período eleitoral e reduzem a despesa após esse momento.

Por fim, os controlos relativos à ideologia do executivo não apresentam coeficientes estatisticamente significativos na especificação principal. Uma vez considerados os efeitos fixos de município e de ciclo eleitoral, a orientação política do presidente da câmara não surge como determinante robusto da despesa municipal neste modelo. Tal evidência contrasta parcialmente com Veiga e Veiga (2007), que identificam ciclos mais pronunciados sob executivos de esquerda, mas aproxima-se da leitura de Castro e Martins (2016), segundo a qual os efeitos associados à orientação partidária tendem a ser menos expressivos do que os ajustamentos orçamentais ligados ao calendário eleitoral. No presente caso, a evidência aponta sobretudo para uma lógica eleitoral comum aos incumbentes, independentemente da orientação ideológica considerada.

Antes de avançar para a análise dos fatores que podem condicionar os COP, importa avaliar a robustez da evidência principal.

4.2. Robustez dos resultados principais

A robustez dos resultados principais é avaliada através dos testes apresentados na

secção 3.5. Para evitar uma apresentação extensa, a Tabela 8 sintetiza apenas os coeficientes associados às variáveis eleitorais, remetendo-se as tabelas completas para o Anexo B.

Tabela 8 – Testes de robustez

Teste de robustez	Variável eleitoral	(1) ln_desp_total	(2) ln_desp_corrente	(3) ln_desp_capital
Exclusão de 2025	Ano pré-eleitoral	0.007	0.014 ^{***}	-0.015 ^{**}
	Ano eleitoral	0.068 ^{***}	0.074 ^{***}	0.064 ^{***}
	Ano pós-eleitoral	-0.036 ^{***}	-0.054 ^{***}	-0.021 ^{***}
<i>Cluster</i> município e ano	Ano pré-eleitoral	0.007	0.014	-0.015
	Ano eleitoral	0.064 ^{**}	0.072 ^{***}	0.054
	Ano pós-eleitoral	-0.036	-0.054 ^{***}	-0.021
Despesa paga	Ano pré-eleitoral	0.025 ^{***}	0.024 ^{***}	0.017 ^{**}
	Ano eleitoral	0.086 ^{***}	0.086 ^{***}	0.089 ^{***}
	Ano pós-eleitoral	-0.038 ^{***}	-0.054 ^{***}	-0.028 ^{***}
<i>System GMM</i>	Ano pré-eleitoral	-0.008	-0.023 ^{***}	-0.021 ^{**}
	Ano eleitoral	0.045 ^{***}	0.011 [*]	0.053 ^{***}
	Ano pós-eleitoral	-0.028 ^{***}	-0.009 [*]	-0.039 ^{***}

Nota: Os três primeiros testes mantêm a especificação base, incluindo os controles de orientação partidária do executivo. No teste com erros-padrão *clusterizados* por município e ano, altera-se apenas a forma de cálculo dos erros-padrão. No modelo *System GMM*, inclui-se a variável dependente desfasada. Os *p*-values do teste de Hansen são iguais a 0 nas três especificações; os *p*-values do teste AR(2), teste de autocorrelação de segunda ordem, são 0,026, 0 e 0,585 para a despesa total, corrente e de capital, respetivamente.

*, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

A exclusão do ano de 2025 não altera a conclusão principal. Os coeficientes do ano eleitoral mantêm-se positivos e estatisticamente significativos nas três categorias de despesa, com magnitudes muito próximas, e até ligeiramente superiores, às obtidas na especificação principal. Este resultado é particularmente relevante, uma vez que mostra que a evidência de expansão eleitoral da despesa não depende da inclusão do último ano da amostra, cujos valores foram estimados. Além disso, o padrão de redução da despesa no ano pós-eleitoral também se mantém, reforçando a interpretação de uma deslocação temporal da despesa em torno do calendário eleitoral.

Quando se adota uma correção mais exigente dos erros-padrão, através da *clusterização* simultânea por município e por ano, a leitura torna-se mais prudente, embora os sinais e as magnitudes dos coeficientes permaneçam próximos dos obtidos na especificação principal. Neste exercício, o efeito do ano eleitoral continua positivo e estatisticamente significativo na despesa total e na despesa corrente, mas perde significância estatística na despesa de capital. De forma semelhante, o efeito negativo do ano pós-eleitoral mantém significância apenas na

despesa corrente. Esta perda de significância sugere que parte da inferência é sensível à presença de choques comuns aos municípios no mesmo ano. Ainda assim, a persistência dos sinais esperados e a manutenção de significância nas componentes total e corrente indicam que a evidência principal não desaparece quando se considera esta alternativa de inferência.

A utilização da despesa paga, em alternativa aos compromissos do exercício, confirma igualmente a robustez da evidência principal. O ano eleitoral continua associado a aumentos estatisticamente significativos da despesa total, corrente e de capital, com coeficientes superiores aos observados no modelo principal. Além disso, ao contrário do que sucede na especificação assente em compromissos, o ano pré-eleitoral passa a apresentar coeficientes positivos e estatisticamente significativos nas três componentes da despesa. Esta diferença sugere que a medida orçamental adotada pode afetar a identificação temporal do ciclo, uma vez que a despesa paga pode refletir pagamentos realizados em momentos distintos daqueles em que a despesa é assumida. Apesar desta diferença, a conclusão central mantém-se, pois continua a existir evidência de expansão da despesa nos anos eleitorais.

Por último, os resultados do *System GMM* devem ser interpretados com particular prudência. A variável dependente desfasada é positiva e estatisticamente significativa nas três especificações, confirmando a elevada persistência da despesa municipal. Os coeficientes do ano eleitoral permanecem positivos, sobretudo na despesa total e na despesa de capital, o que é coerente com a evidência de expansão eleitoral observada nos modelos de efeitos fixos. No entanto, os testes de diagnóstico limitam a validade destes resultados. O teste de Hansen rejeita a validade conjunta dos instrumentos nas três especificações e o teste AR(2) aponta para autocorrelação de segunda ordem nos modelos da despesa total e corrente. Por essa razão, o *System GMM* deve ser entendido apenas como um exercício complementar de robustez, e não como base principal da interpretação empírica.

Em conjunto, os testes de robustez sustentam a conclusão de que existe evidência de COP nos municípios portugueses, sobretudo no ano eleitoral. A exclusão de 2025 e a utilização da despesa paga confirmam a expansão eleitoral da despesa, enquanto a *clusterização* por município e ano revela maior sensibilidade da significância estatística a choques comuns. O *System GMM* aponta em sentido semelhante quanto ao sinal do efeito eleitoral, mas os testes de diagnóstico recomendam prudência na sua interpretação. Assim, a evidência principal mantém-se, ainda que a sua precisão varie consoante a especificação adotada.

A secção seguinte analisa se este padrão se altera quando a amostra é restringida ao

período de 2004 a 2025 e são incluídos controlos adicionais.

4.3. Subamostra 2004-2025 e papel dos controlos adicionais

A Tabela 9 apresenta os resultados obtidos para a subamostra, incorporando os controlos institucionais e estruturais descritos na metodologia. Este exercício não substitui a análise principal, assente na amostra longa, mas permite avaliar se a evidência de COP se mantém num período mais recente e com uma especificação mais completa.

Tabela 9 – Evidência de COP na subamostra

Unidade de medida: euros	(1) ln_desp_total	(2) ln_desp_corrente	(3) ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral	-0.047*** (0.004)	-0.014*** (0.003)	-0.116*** (0.011)
Ano eleitoral	-0.008 (0.006)	0.021*** (0.004)	-0.060*** (0.013)
Ano pós-eleitoral	0.015*** (0.005)	0.001 (0.004)	0.030*** (0.011)
Presidente de direita	0.007 (0.013)	0.009 (0.016)	0.002 (0.024)
Presidente independente	0.035 (0.037)	0.063* (0.034)	-0.015 (0.056)
Presidente de centro	-0.086** (0.043)	-0.023 (0.032)	-0.218*** (0.074)
Limite de mandatos	0.003 (0.010)	-0.002 (0.013)	0.011 (0.017)
Regra orçamental: categoria 1	0.000 (.)	0.000 (.)	0.000 (.)
categoria 2	0.100*** (0.013)	0.106*** (0.018)	0.068*** (0.021)
categoria 3	0.000 (.)	0.000 (.)	0.000 (.)
Densidade populacional	0.233 (0.233)	0.298* (0.151)	0.045 (0.385)
Rácio de dependência demográfica	-0.074 (0.121)	-0.079 (0.117)	-0.049 (0.237)

VAB <i>per capita</i>	0.156*** (0.044)	0.122** (0.051)	0.281*** (0.072)
Observações	6700	6700	6700
R ² ajustado	0.940	0.929	0.852

Nota: A constante é omitida por economia de espaço.

Na variável regras orçamentais, a categoria 1 é utilizada como categoria de referência, pelo que não apresenta coeficiente estimado. A categoria 3 é omitida por ser absorvida pelos efeitos fixos de ciclo eleitoral.

*, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Os resultados mostram que a evidência obtida na subamostra recente é menos favorável à existência de uma expansão eleitoral generalizada da despesa. O coeficiente do ano eleitoral deixa de ser estatisticamente significativo na despesa total, mantém-se positivo e significativo na despesa corrente e torna-se negativo e significativo na despesa de capital. Assim, ao contrário do observado na amostra total, não se identifica um aumento transversal da despesa municipal em ano eleitoral. A evidência aponta antes para uma alteração da composição económica da despesa, marcada pelo reforço da componente corrente e pela redução da despesa de capital. Este resultado pode ser interpretado à luz de Rogoff (1990) e da evolução teórica dos *political business cycles* para os *political budget cycles*, discutida anteriormente, refletindo um comportamento eleitoral assente em ajustamentos na composição da despesa, e não num aumento do seu valor agregado.

Esta leitura é reforçada pelos restantes momentos do ciclo eleitoral. No ano pré-eleitoral, os coeficientes são negativos e estatisticamente significativos nas três categorias de despesa, afastando a hipótese de uma expansão antecipada da despesa no período recente. Por sua vez, no ano pós-eleitoral, observa-se um padrão distinto do identificado na amostra longa, uma vez que os coeficientes são positivos na despesa total e na despesa de capital. Deste modo, quando a análise se restringe ao período de 2004 a 2025 e incorpora controlos adicionais, os COP deixam de assumir a forma linear de expansão no ano eleitoral seguida de uma redução no ano seguinte. Em vez disso, os resultados sugerem um padrão mais heterogéneo, dependente da componente da despesa considerada.

Em relação aos controlos adicionais, apenas alguns coeficientes apresentam significância estatística. Quanto à ideologia do executivo, a presidência de centro surge negativamente associada à despesa total e à despesa de capital, enquanto a presidência independente apresenta um coeficiente positivo e marginalmente significativo apenas na despesa corrente, não se observando, por isso, um padrão ideológico uniforme. Ainda assim,

a associação negativa da presidência de centro, face à esquerda enquanto categoria de referência, pode ser lida em articulação com Veiga e Veiga (2007), que identificam uma maior intensidade dos ciclos sob executivos de esquerda. Relativamente às regras orçamentais, a categoria 2, correspondente à existência de uma regra local com mecanismo automático de sanção, apresenta coeficientes positivos e estatisticamente significativos nas três categorias de despesa, face à categoria de referência. Este resultado indica que, nos períodos em que este regime vigorava, a despesa municipal foi superior à observada nos períodos da categoria 1. Contudo, dado que as regras orçamentais são comuns a todos os municípios em cada ano, esta associação não deve ser interpretada como evidência causal de que o reforço das regras orçamentais tenha aumentado a despesa municipal.

Entre as características estruturais, a densidade populacional surge positivamente associada à despesa corrente, embora apenas com significância estatística reduzida. Este resultado aponta para níveis superiores de despesa corrente em municípios mais densamente povoados, possivelmente devido a maiores necessidades de prestação regular de serviços municipais. Por sua vez, o VAB *per capita* apresenta coeficientes positivos e estatisticamente significativos nas três especificações, sugerindo que municípios com maior nível de atividade económica local tendem a apresentar níveis superiores de despesa municipal. Já as restantes variáveis de controlo não apresentam coeficientes estatisticamente significativos nesta especificação.

De seguida, avalia-se se esta heterogeneidade persiste em períodos de crise.

4.4. Crises e intensidade dos COP

A Tabela 10 analisa se os períodos de crise alteram a intensidade dos COP, através da interação entre os anos pré-eleitorais e eleitorais e as *dummies* relativas às diferentes crises mencionadas anteriormente. Para facilitar a leitura, esta apresenta apenas os termos de interação, mantendo-se inalterada a restante estrutura da especificação base.

Tabela 10 – Interações entre calendário eleitoral e períodos de crise

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral x Crise financeira	0.024* (0.013)	-0.001 (0.009)	0.058** (0.024)
Ano pré-eleitoral x Crise da dívida soberana	-0.149*** (0.010)	-0.092*** (0.006)	-0.230*** (0.019)

Ano eleitoral x Crise da dívida soberana	-0.259*** (0.015)	-0.144*** (0.010)	-0.455*** (0.028)
Ano pré-eleitoral x Crise COVID-19	-0.023*** (0.008)	0.008 (0.006)	-0.084*** (0.020)
Observações	13902	13902	13907
R ² ajustado	0.934	0.939	0.831

Nota: A constante é omitida por economia de espaço.

As interações Ano eleitoral × Crise financeira e Ano eleitoral × Crise COVID-19 não são estimadas por colinearidade com as respectivas *dummies* de crise e com o calendário eleitoral.

*, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respectivamente.

No caso da crise financeira, a evidência é limitada. A interação entre ano pré-eleitoral e crise financeira apresenta um coeficiente positivo e marginalmente significativo na despesa total, bem como um coeficiente positivo e estatisticamente significativo na despesa de capital. Em contrapartida, não se observa um efeito estatisticamente significativo na despesa corrente. Estes resultados sugerem que, durante esta crise, poderá ter existido uma intensificação da despesa no ano pré-eleitoral de 2008, sobretudo através da componente de capital. Ainda assim, este efeito deve ser lido com prudência, uma vez que uma estimação auxiliar¹¹ não revela que a crise financeira, por si só, tenha reduzido de forma estatisticamente significativa a despesa de capital. Além disso, a impossibilidade de estimar a interação entre ano eleitoral e crise financeira limita a comparação direta com Bohn e Veiga (2019), que mostram que a antecipação de recessões pode reforçar os incentivos a uma gestão orçamental mais expansionista em anos eleitorais, refletida na deterioração dos saldos orçamentais primários. Assim, os resultados apontam para um efeito pré-eleitoral restrito, não permitindo concluir que a crise financeira tenha intensificado os COP de forma generalizada.

A crise da dívida soberana revela um padrão mais claro e distinto. As interações com os anos pré-eleitorais e eleitorais são negativas e estatisticamente significativas nas três categorias de despesa, com magnitudes elevadas na despesa de capital. A título ilustrativo, o coeficiente de -0,455 na interação entre ano eleitoral e crise da dívida soberana indica que, durante este período, *ceteris paribus*, o efeito eleitoral sobre a despesa de capital foi cerca de 45,5 pontos percentuais inferior ao observado fora desse contexto de crise. Estes resultados indicam que, durante este período, o efeito eleitoral sobre a despesa foi substancialmente atenuado, ou mesmo invertido, face aos períodos de normalidade. Embora a literatura revista

¹¹ Na estimação auxiliar, a *dummy* da crise financeira apresenta um coeficiente de 0,0003, com um *p-value* de 0,988, na especificação da despesa de capital.

não explore diretamente a relação entre a crise da dívida soberana e os COP nos municípios portugueses, este resultado é coerente com o contexto de forte consolidação orçamental e maior restrição financeira que caracterizou esse período. Deste modo, a crise da dívida soberana parece ter reduzido a margem dos executivos municipais para expandir a despesa no período eleitoral, sobretudo na componente de capital.

Também a crise COVID-19 aponta para uma contenção do comportamento pré-eleitoral, embora de forma menos transversal do que a crise da dívida soberana. Neste caso, apenas é possível interpretar a interação com o ano pré-eleitoral, uma vez que a interação entre ano eleitoral e crise COVID-19 não é estimada por colinearidade. Os coeficientes são negativos e estatisticamente significativos na despesa total e na despesa de capital, mas não na despesa corrente. Embora se pudesse esperar um aumento da despesa durante a pandemia, a estimação auxiliar¹² sem interações mostra que a *dummy* da COVID-19 apresenta coeficientes negativos na despesa total e na despesa de capital. O resultado distingue-se, assim, parcialmente da evidência internacional discutida anteriormente, onde Lokshin et al. (2024) mostram que a proximidade eleitoral influenciou a composição das medidas de proteção social durante a pandemia, através do aumento da parcela do orçamento de proteção social direcionada para assistência social e proteção do rendimento, enquanto Radityazeni (2024) identifica um aumento da proporção da despesa em subsídios e assistência social. No caso dos municípios portugueses, porém, esta atenuação pode ser compreendida à luz do Relatório n.º 5/2022-OAC, do Tribunal de Contas (2022), que salienta que a resposta orçamental mais intensa e abrangente à pandemia foi assumida pela administração central, enquanto a administração local teve um papel financeiramente mais reduzido. Além disso, as restrições sanitárias reduziram significativamente a atividade operacional dos municípios, o que se refletiu numa diminuição de algumas componentes de despesa corrente. Assim, a evidência disponível aponta sobretudo para uma atenuação da despesa pré-eleitoral, que pode não traduzir a ausência de incentivos eleitorais, mas antes um contexto operacional excecional que limitou ou mascarou a manifestação dos COP na despesa municipal.

Em resposta à primeira questão de investigação secundária, os resultados sugerem, assim, que as crises não afetam os COP uniformemente. A crise financeira apresenta uma evidência restrita, associada a um aumento pré-eleitoral da despesa total e, sobretudo, da

¹² Na estimação auxiliar, a *dummy* da crise COVID-19 apresenta coeficientes de -0,0190 na despesa total; -0,0059 na despesa corrente e -0,0411 na despesa de capital, com *p-values* de 0,010; 0,112 e 0,014, respetivamente.

despesa de capital. Em contraste, a crise da dívida soberana e a crise COVID-19 estão associadas a uma redução significativa da despesa nos momentos eleitorais estimáveis, sugerindo que contextos de forte restrição económica e orçamental podem limitar a capacidade dos municípios para expandir a despesa com objetivos eleitorais. Desta forma, os COP mostram-se sensíveis ao contexto macroeconómico, mas a sua intensidade depende do tipo de crise e da componente da despesa considerada.

Para além dos contextos de crise, importa ainda avaliar se a representação feminina nos órgãos municipais está associada a diferenças no comportamento orçamental ao longo do ciclo eleitoral.

4.5. Representação feminina e padrões de manipulação orçamental

A Tabela 11 avalia a existência de diferenças no comportamento da despesa em anos pré-eleitorais e eleitorais quando a presidência da câmara municipal é exercida por uma mulher, considerando a amostra total. Com vista a facilitar a interpretação, são reportados apenas os termos de interação, permanecendo inalterada a restante especificação base.

Tabela 11 – Interações entre calendário eleitoral e presidência feminina

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral x Presidente mulher	-0.033** (0.016)	-0.026 (0.022)	-0.075** (0.037)
Ano eleitoral x Presidente mulher	-0.055*** (0.019)	-0.065** (0.027)	-0.093*** (0.033)
Observações	13902	13902	13907
R ² ajustado	0.932	0.939	0.826

Nota: A constante é omitida por economia de espaço.

*, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Os resultados sugerem que a presidência feminina está associada a uma menor intensidade dos COP. As interações entre ano eleitoral e presidente mulher são negativas e estatisticamente significativas nas três categorias de despesa, indicando que, nos municípios liderados por mulheres, o aumento eleitoral da despesa tende a ser inferior ao observado nos municípios liderados por homens. A título ilustrativo, o coeficiente de -0,055 na despesa total sugere que o efeito eleitoral sobre a despesa agregada é cerca de 5,5 pontos percentuais inferior quando a presidência é exercida por uma mulher, *ceteris paribus*. Este padrão é ainda mais expressivo na despesa de capital, onde a interação eleitoral apresenta um coeficiente de

-0,093, sugerindo uma atenuação mais forte da componente tradicionalmente associada a investimentos visíveis em períodos eleitorais.

A evidência pré-eleitoral reforça esta leitura, embora de forma menos generalizada. A interação entre ano pré-eleitoral e presidente mulher é negativa e estatisticamente significativa na despesa total e na despesa de capital, mas não na despesa corrente. Assim, a presidência feminina parece estar associada sobretudo a uma menor utilização da despesa de capital em momentos próximos das eleições. Este resultado é particularmente relevante, dado que esta componente tende a estar mais associada a investimentos visíveis e passíveis de valorização eleitoral.

Esta leitura aproxima-se da evidência de Accettura e Profeta (2022), segundo a qual a liderança feminina tende a estar associada a um menor comportamento oportunista no contexto eleitoral, em contraste com executivos liderados pelo género masculino, mais propensos a estratégias orçamentais eleitoralmente motivadas. Para os municípios portugueses, a evidência não indica um reforço da despesa visível sob presidência feminina, apontando antes para uma menor intensidade dos efeitos eleitorais, sobretudo na despesa de capital.

A Tabela 12 complementa esta análise ao considerar, para a subamostra de 2004 a 2025, a proporção de mulheres no executivo e na assembleia municipal. As duas dimensões da representação feminina são estimadas separadamente, permitindo avaliar se uma maior presença feminina nos órgãos municipais, para além da presidência da câmara, está associada a diferenças na intensidade dos ciclos eleitorais da despesa.

Tabela 12 – Interações entre calendário eleitoral e representação feminina nos órgãos municipais

Painel A. Proporção de mulheres no executivo municipal

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral x Mulheres no executivo municip.	0.002 (0.003)	0.005 (0.004)	-0.011* (0.006)
Ano eleitoral x Mulheres no executivo municip.	-0.002 (0.004)	0.001 (0.004)	-0.011 (0.008)
Observações	6700	6700	6700
R ² ajustado	0.940	0.929	0.852

Painel B. Proporção de mulheres na assembleia municipal

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral x Mulheres na assembleia municip.	-0.001 (0.005)	0.004 (0.006)	-0.013 (0.010)
Ano eleitoral x Mulheres na assembleia municip.	-0.004 (0.006)	-0.003 (0.006)	-0.007 (0.012)
Observações	6700	6700	6700
R ² ajustado	0.940	0.929	0.852

Nota: A constante é omitida por economia de espaço.

As variáveis de representação feminina encontram-se reescaladas em unidades de 10 pontos percentuais, conforme descrito na metodologia.

*, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Quando a representação feminina é medida pela proporção de mulheres no executivo ou na assembleia municipal, os resultados são menos expressivos. A generalidade das interações entre estas variáveis e os anos pré-eleitorais ou eleitorais não apresenta coeficientes estatisticamente significativos. A única exceção ocorre na interação entre o ano pré-eleitoral e a proporção de mulheres no executivo municipal, que apresenta um coeficiente negativo e estatisticamente significativo, embora apenas na despesa de capital e com significância reduzida. Este padrão aponta para uma possível associação entre maior presença feminina no executivo e menor intensidade da despesa de capital em contexto pré-eleitoral, embora a ausência de significância nas restantes especificações recomende uma interpretação prudente.

Tal evidência distingue-se da leitura de García e Hayo (2024), segundo a qual a representação feminina nos governos locais pode alterar a composição da despesa em anos eleitorais, favorecendo rubricas visíveis e atribuíveis à atuação municipal, como segurança pública e infraestruturas rodoviárias. Contudo, no caso português, a proporção de mulheres no executivo e na assembleia municipal não parece alterar de forma robusta os ciclos eleitorais da despesa.

Em síntese, a resposta à segunda questão de investigação secundária é apenas parcialmente afirmativa. A representação feminina está associada a padrões distintos de manipulação orçamental quando é medida pela presidência feminina, caso em que os resultados apontam para uma atenuação dos COP, sobretudo na despesa de capital. Quando esta dimensão é medida pela proporção de mulheres nos órgãos municipais, a evidência é mais fraca e não generalizada, limitando-se a uma associação negativa entre a proporção de

mulheres no executivo e a despesa de capital em ano pré-eleitoral. Assim, os resultados sugerem que a liderança feminina, mais do que a presença feminina em termos proporcionais, parece estar associada a diferenças mais consistentes no comportamento orçamental no momento eleitoral.

5. Conclusão

A presente dissertação teve como objetivo reavaliar a existência e a evolução dos COP nos municípios portugueses, analisando de que forma os períodos de crise e a representação feminina nos órgãos municipais condicionam a sua intensidade e composição. Partindo da literatura da Economia Política, o estudo enquadrou os COP como comportamentos estratégicos através dos quais os governos incumbentes podem ajustar a política orçamental em função do calendário eleitoral, procurando reforçar a sua probabilidade de permanência no poder. No entanto, a revisão da literatura mostrou também que estes ciclos não assumem uma forma homogénea, podendo variar em função do nível de governação, das restrições institucionais, do contexto económico e das características dos decisores políticos.

Para responder às questões de investigação, foi adotada uma abordagem econométrica com dados em painel ao nível município-ano, abrangendo os 308 municípios portugueses. A amostra principal cobre o período de 1979 a 2025, permitindo analisar a existência de COP num horizonte temporal alargado. Complementarmente, a subamostra de 2004 a 2025 permite incorporar controlos institucionais e estruturais adicionais, bem como medidas mais detalhadas de representação feminina. A estimação assentou em modelos de efeitos fixos de município e de ciclo eleitoral, aplicados à despesa municipal total, corrente e de capital. Esta opção permitiu avaliar não apenas a existência de manipulação orçamental em termos agregados, mas também a possibilidade de alterações na composição económica da despesa.

Os resultados permitem responder afirmativamente à questão central da dissertação, na medida em que existe evidência de COP nos municípios portugueses. Na amostra total, essa evidência concentra-se sobretudo no ano eleitoral, em que se observa um aumento estatisticamente significativo da despesa total, corrente e de capital. A redução da despesa no ano pós-eleitoral reforça esta interpretação, sugerindo uma deslocação temporal da despesa em torno do calendário eleitoral. Assim, os municípios parecem concentrar parte da execução orçamental no período eleitoral, procedendo posteriormente a um ajustamento dos níveis de despesa. Esta conclusão mantém-se, em termos gerais, nos testes de robustez, embora a significância estatística se revele mais sensível quando são considerados choques comuns entre municípios no mesmo ano e quando se recorre ao *System GMM*, cujos diagnósticos recomendam uma leitura prudente dos resultados.

A análise da subamostra de 2004 a 2025 permite, contudo, complementar esta análise.

Quando se considera um período mais recente e uma especificação com controlos adicionais, os COP deixam de se manifestar como uma expansão generalizada da despesa municipal. Em vez disso, os resultados apontam para uma recomposição económica da despesa, traduzida num aumento da despesa corrente e numa redução da despesa de capital em ano eleitoral. Esta evidência sugere que os COP nos municípios portugueses não são estáticos, podendo assumir formas distintas consoante o período analisado, os constrangimentos institucionais existentes e a componente da despesa considerada.

Relativamente à primeira questão secundária, os resultados mostram que os períodos de crise não afetam os COP de forma uniforme. A crise financeira apresenta uma evidência limitada, associada sobretudo ao aumento da despesa de capital no ano pré-eleitoral. Em contrapartida, a crise da dívida soberana e a crise COVID-19 estão associadas a uma atenuação significativa da despesa nos momentos eleitorais estimáveis. Estes resultados sugerem que contextos de maior restrição económica, financeira ou orçamental reduzem a margem disponível para comportamentos expansionistas em períodos eleitorais. Deste modo, as crises não eliminam a relevância do calendário eleitoral, mas condicionam a forma como este se traduz no comportamento orçamental dos municípios.

No que respeita à segunda questão secundária, a evidência é parcialmente afirmativa. Quando a representação feminina é medida pela presidência da câmara municipal, os resultados indicam uma menor intensidade dos COP, sobretudo na despesa de capital. Este padrão sugere que os municípios liderados por mulheres apresentam uma menor utilização de componentes tradicionalmente mais visíveis da despesa em períodos eleitorais. Contudo, quando a representação feminina é medida pela proporção de mulheres no executivo ou na assembleia municipal, os resultados são mais fracos e não generalizados. Assim, a liderança feminina parece estar associada a diferenças mais consistentes no comportamento orçamental do que a presença feminina em termos proporcionais nos órgãos municipais.

Em conjunto, estes resultados contribuem para a compreensão dos fatores que podem condicionar os comportamentos oportunistas dos governos locais. A evidência obtida sugere que a expansão eleitoral da despesa tende a ser mais limitada em períodos de forte restrição económica e orçamental, como a crise da dívida soberana e a crise COVID-19, bem como em municípios liderados por mulheres, sobretudo no que respeita à despesa de capital. Embora os resultados não permitam definir de forma definitiva quais os mecanismos institucionais mais eficazes para reduzir os COP, apontam para a importância de

enquadramentos que limitem a utilização eleitoral da despesa municipal, designadamente através de maior disciplina orçamental e de regras capazes de restringir comportamentos expansionistas em períodos próximos das eleições.

A investigação apresenta, ainda assim, algumas limitações. A utilização de duas amostras complementares resulta da indisponibilidade de todas as variáveis para a totalidade do período analisado, o que exige cautela na comparação entre especificações. Além disso, os valores de 2025 resultam de uma estimativa, ainda que a sua influência tenha sido avaliada robustamente. Acresce que os dados anuais não permitem identificar com precisão o momento em que as decisões de despesa são tomadas dentro de cada ano, nem delimitar de forma exata a incidência temporal das crises, frequentemente observáveis a uma frequência trimestral. Por fim, a ausência de dados relativos à despesa funcional impede uma análise mais detalhada das áreas concretas em que os COP se manifestam, obrigando a centrar o estudo na classificação económica da despesa.

Estas limitações abrem espaço para desenvolvimentos futuros. Em primeiro lugar, a utilização de dados infra-anuais permitiria identificar com maior precisão o momento em que as decisões de despesa são tomadas, bem como avaliar de forma mais rigorosa a incidência temporal dos períodos de crise e a sua interação com o calendário eleitoral. Em segundo lugar, a disponibilidade de dados por função permitiria perceber se os COP se concentram em áreas específicas da atuação municipal, como infraestruturas, ação social, educação ou ambiente, ultrapassando a limitação decorrente da utilização da classificação económica da despesa. Por fim, seria relevante aprofundar a forma como os períodos de crise condicionam os COP através, por exemplo, das transferências recebidas do Governo Central, avaliando se alterações nesses fluxos financeiros reforçam ou limitam a margem dos incumbentes para ajustar a despesa em períodos eleitorais. Ao evidenciar a persistência dos COP nos municípios portugueses, mas também a sua dependência face ao contexto económico, político, institucional e estrutural, esta dissertação procurou contribuir para uma leitura mais atual e abrangente do comportamento orçamental dos governos locais em Portugal.

Referências

- Accettura, C., & Profeta, P. (2022). *Gender Differences in Political Budget Cycles*. Disponível em SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4014355>
- Aguar-Conraria, L., Bação, P., Correia, I. H., Ferreira, J. A., Reis, R., Tavares, J., Valério, N., & Varejão, J. (2023). *Crises na economia portuguesa: De 1910 a 2022*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://ffms.pt/sites/default/files/2023-11/CrisesEconomiaPortuguesa-WEB.pdf>
- Alesina, A. (1987). Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game. *The Quarterly Journal of Economics*, 102(3), 651-678. <https://doi.org/10.2307/1884222>
- Alesina, A., & Paradisi, M. (2017). Political budget cycles: Evidence from Italian cities. *Economics & Politics*, 29(2), 157-177. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12091>
- Alesina, A., & Sachs J. (1988). Political Parties and the Business Cycle in the United States, 1948-1984. *Journal of Money, Credit and Banking*, 20(1), 63-82. <https://doi.org/10.2307/1992667>
- Balaguer-Coll, M. T., Brun-Martos, M. I., Forte, A., & Tortosa-Ausina, E. (2015). Local governments' re-election and its determinants: New evidence based on a Bayesian approach. *European Journal of Political Economy*, 39, 94-108. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2015.04.004>
- Baleiras, R. N., & Costa, J. S. (2004). To be or not to be in office again: an empirical test of a local political business cycle rationale. *European Journal of Political Economy*, 20(3), 655-671. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2003.07.002>
- Barro, R. J., & Gordon, D. B. (1983). Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy. *Journal of Monetary Economics*, 12(1), 101-121. [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(83\)90051-X](https://doi.org/10.1016/0304-3932(83)90051-X)
- Bohn, F., & Sturm, J. (2021). Do expected downturns kill political budget cycles? *The Review of International Organizations*, 16, 817-841. <https://doi.org/10.1007/s11558-020-09379-w>
- Bohn, F., & Veiga, F. J. (2019). Political opportunism and countercyclical fiscal policy in election-year recessions. *Economic Inquiry*, 57(4), 2058-2081. <https://doi.org/10.1111/ecin.12813>

- Bonfatti, A., & Forni, L. (2019). Fiscal rules to tame the political budget cycle: Evidence from Italian municipalities. *European Journal of Political Economy*, 60, Article 101800. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2019.06.001>
- Castro, V., & Martins, R. (2016). Are there political cycles hidden inside government expenditures? *Applied Economics Letters*, 23(1), 34-37. <https://doi.org/10.1080/13504851.2015.1047084>
- Chauvin, J. P., & Tricaud, C. (2024). *Gender and electoral incentives: Evidence from crisis response*. National Bureau of Economic Research Working Paper 32410. <https://doi.org/10.3386/w32410>
- Chortareas, G. E., Logothetis, V., & Papandreou, A. A. (2016). Political budget cycles and reelection prospects in Greece's municipalities. *European Journal of Political Economy*, 43, 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2016.02.001>
- Church, J. D. (2016, March). Comparing the Consumer Price Index with the gross domestic product price index and gross domestic product implicit price deflator. *Monthly Labor Review*. <https://doi.org/10.21916/mlr.2016.13>
- de Haan, J., & Klomp, J. (2011). Do political budget cycles really exist? *Applied Economics*, 45(3), 329-341. <https://doi.org/10.1080/00036846.2011.599787>
- de Haan, J., & Klomp, J. (2013). Conditional political budget cycles: a review of recent evidence. *Public Choice*, 157, 387-410. <https://doi.org/10.1007/s11127-013-0106-6>
- Dollar, D., Fisman, R., & Gatti, R. (2001). Are women really the “fairer” sex? Corruption and women in government. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 46(4), 423-429. [https://doi.org/10.1016/S0167-2681\(01\)00169-X](https://doi.org/10.1016/S0167-2681(01)00169-X)
- Douglas, J. W., Szmer, J., & Raudla, R. (2025). Political tax cycles in the US states: Opportunism versus ideological sincerity in governors' revenue proposals. *Governance*, 38(2), e1286. <https://doi.org/10.1111/gove.12886>
- Efthyvoulou, G. (2012). Political budget cycles in the European Union and the impact of political pressures. *Public Choice*, 153, 295-327. <https://doi.org/10.1007/s11127-011-9795-x>
- Fernandes, B. E. P. (2015). *Ciclos político-económicos: análise sobre Portugal*. [Dissertação de mestrado, Universidade do Minho]. Repositório da Universidade do Minho.

<https://hdl.handle.net/1822/36446>

- Foremny, D., & Riedel, N. (2014). Business taxes and the electoral cycle. *Journal of Public Economics*, 115, 48-61. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.04.005>
- Gangadharan, L., Jain, T., Maitra, P., & Vecci, J. (2019). Female leaders and their response to the social environment. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 164, 256-272. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2019.06.001>
- García, I., & Hayo, B. (2024). The influence of politicians' sex on political budget cycles: An empirical analysis of Spanish municipalities. *Economics & Politics*, 37(1), 243-270. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12318>
- Gootjes, B., de Haan, J., & Jong-A-Pin, R. (2021). Do fiscal rules constrain political budget cycles. *Public Choice*, 188, 1-30. <https://doi.org/10.1007/s11127-020-00797-3>
- Hessami, Z., & Fonseca, M. L. (2020). Female political representation and substantive effects on policies: A literature review. *European Journal of Political Economy*, 63, Article 101896. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2020.101896>
- Hibbs, D. A. (1977). Political parties and macroeconomic policy. *American political science review*, 71(4), 1467-1487. <https://doi.org/10.2307/1961490>
- Janků, J., & Libich, J. (2019). Ignorance isn't bliss: Uninformed voters drive budget cycles. *Journal of Public Economics*, 173, 21-43. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.01.003>
- Kang, H. (2024). Can fiscal transparency mitigate political budget cycles? *Public Choice*, 202, 141-166. <https://doi.org/10.1007/s11127-024-01174-0>
- Lokshin, M., Rodriguez-Ferrari, A., & Torre, I. (2024). Electoral cycles and public spending during the pandemic. *Review of Development Economics*, 28(3), 1077-1107. <https://doi.org/10.1111/rode.13094>
- Mair, L., & Mosler, M. (2025). Rules alone won't do: Empirical evidence on sanction mechanisms of fiscal rules and political budget cycles. *European Journal of Political Economy*, Article 102682. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2025.102682>
- Miguel, J. L. M. (2020). *Ciclos político económicos nos municípios portugueses: fatores explicativos e implicações de uma política orçamental oportunista (2003-2017)*. [Tese de doutoramento, Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório do Instituto Universitário de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10071/22320>

- Nguyen, T. C., & Tran, T. L. (2023). The political budget cycles in emerging and developing countries. *Journal of Economics and Development*, 25(3), 205-225. <https://doi.org/10.1108/JED-01-2023-0015>
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190. <https://doi.org/10.2307/2296528>
- Ordine, P., Rose, G., & Giacobbe, P. (2023). The effect of female representation on political budget cycle and public expenditure: Evidence from Italian municipalities. *Economics & Politics*, 35(1), 97-145. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12211>
- Pereira, A. R. M. (2021). *O impacto da limitação de mandatos nas despesas locais: o caso dos municípios portugueses*. [Dissertação de mestrado, Universidade do Minho]. Repositório da Universidade do Minho. <https://hdl.handle.net/1822/93274>
- Philips, A. Q. (2016). Seeing the forest through the trees: a meta-analysis of political budget cycles. *Public Choice*, 168, 313-341. <https://doi.org/10.1007/s11127-016-0364-1>
- Radityazeni, Y. (2024). Bagaimana Pandemi Covid-19 Memengaruhi Political Budget Cycle: Kasus Kerugian Daerah di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Ekonomi*, 19(1), Article 1. <https://scholarhub.ui.ac.id/jke/vol19/iss1/1> (Tradução integral obtida com Google Tradutor)
- Rodrigues, J. I. P. (2021). *A gestão orçamental e os ciclos eleitorais nos municípios de Portugal continental*. [Dissertação de Mestrado, Instituto Politécnico do Porto]. Repositório do Instituto Politécnico do Porto. <http://hdl.handle.net/10400.22/17685>
- Rogoff, K. (1990). Equilibrium political budget cycles. *The American Economic Review*, 80(1), 21-36. <https://www.jstor.org/stable/2006731>
- Rogoff, K., & Sibert, A. (1988). Elections and Macroeconomic Policy Cycles. *The Review of Economic Studies*, 55(1), 1-16. <https://doi.org/10.2307/2297526>
- Renzullo, E. (2024). *The Battle of the Sexes for Mayoral Re-election: Gender Differences in Early Childcare Provision*. Disponível em SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4840322>
- Repetto, L. (2018). Political budget cycles with informed voters: evidence from Italy. *The Economic Journal*, 128(616), 3320-3353. <https://doi.org/10.1111/eoj.12570>

- Shi, M., & Svensson, J. (2006). Political budget cycles: Do they differ across countries and why? *Journal of Public Economics*, 90(8-9), 1367-1389. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2005.09.009>
- Syam, A. A., & Afdal, A. A. M. (2025). Political Budget Cycle in Local Elections in Indonesia: A Systematic Review. *Journal of Contemporary Local Politics*, 4(1), 13-28. <https://doi.org/10.46507/jclp.v4i1.713>
- Tribunal de Contas. (2022). *Impacto da pandemia COVID-19 nas contas de 2020 dos Municípios do Continente (OAC)* (Relatório n.º 5/2022 – OAC). <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-oac/Documents/2022/rel-oac005-2022-2s.pdf>
- Veiga, F. J., Veiga, L. G., & Morozumi, A. (2017). Political budget cycles and media freedom. *Electoral Studies*, 45, 88-99. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2016.11.008>
- Veiga, L. G., & Veiga, F. J. (2007). Political Business Cycles at the Municipal Level. *Public Choice*, 131, 45-64. <https://doi.org/10.1007/s11127-006-9104-2>

Anexo A

Tabela A.1 – Fontes estatísticas e cobertura temporal das variáveis utilizadas

Grupo	Variável	Fonte	Período
Despesa	D. total	https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/financas-locais/dados-financeiros/contas-de-gerencia/#searchTabs1	1979-2025
	D. corrente		1979-2025
	D. capital		1979-2025
Eleitoral	Ano pré-eleitoral	https://www.cne.pt/content/eleicoes-referendos	1979-2025
	Ano eleitoral		1979-2025
	Ano pós-eleitoral		1979-2025
Crises	Crise financeira	https://ffms.pt/sites/default/files/2023-11/CrisesEconomiaPortuguesa-WEB.pdf ; https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0013431&selTab=tab0	1979-2025
	Crise da dívida soberana		1979-2025
	Crise COVID-19		1979-2025
Representação feminina	Presidente mulher	https://www.sg.mai.gov.pt/AdministracaoEleitoral/Autarquias/Eleitos%20Locais%20-%20Consultas/Paginas/default.aspx ; https://www.cne.pt/content/eleicoes-referendos	1979-2025
	Mulheres no executivo		2004-2025
	Mulheres na assembleia		2004-2025

Política	Ideologia do executivo	https://www.cne.pt/content/eleicoes-referendos	1979-2025
Institucional	Regras orçamentais	https://data.europa.eu/data/datasets/fiscal-rules-database?locale=en	2004-2025
	Limite de mandatos	https://www.cne.pt/content/eleicoes-referendos	2004-2025
Estrutural	Densidade populacional	https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0013189&contexto=bd&selTab=tab2; https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0008337&contexto=bd&selTab=tab2	2004-2025
	Rácio de dependência demográfica	https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0012918&contexto=bd&selTab=tab2; https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0008273&contexto=bd&selTab=tab2; https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0003182&contexto=bd&selTab=tab2	2004-2025
	VAB <i>per capita</i>	https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0013863&contexto=bd&selTab=tab2; https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo d=0007345&contexto=bd&selTab=tab2; https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCo	2004-2025

		d=0008514&contexto=bd&selTab=tab2	
--	--	---	--

Nota: Para o cálculo da taxa de crescimento anual aplicada na estimação da despesa municipal para 2025:

https://transparencia.gov.pt/pt/orcamento-do-estado/execucao/despesa-receita-execucao/#exe_current_execution_id

Para o cálculo do deflator implícito do PIB:

<https://bpstat.bportugal.pt/dominios/181>

Anexo B

Tabela B.1 – Robustez com exclusão de 2025

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral	0.007 (0.005)	0.014*** (0.002)	-0.015** (0.007)
Ano eleitoral	0.068*** (0.005)	0.074*** (0.004)	0.064*** (0.008)
Ano pós-eleitoral	-0.036*** (0.004)	-0.054*** (0.002)	-0.021*** (0.006)
Presidente de direita	0.007 (0.012)	-0.004 (0.014)	0.018 (0.018)
Presidente independente	0.030 (0.041)	0.005 (0.048)	0.024 (0.051)
Presidente de centro	0.027 (0.060)	0.067 (0.055)	-0.042 (0.070)
Observações	13595	13595	13600
R^2 ajustado	0.931	0.938	0.825

Nota: *, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Tabela B.2 – Robustez com erros-padrão clusterizados por município e ano

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral	0.007 (0.021)	0.014 (0.014)	-0.015 (0.032)
Ano eleitoral	0.064** (0.027)	0.072*** (0.019)	0.054 (0.044)
Ano pós-eleitoral	-0.036 (0.028)	-0.054*** (0.019)	-0.021 (0.043)
Presidente de direita	0.006 (0.012)	-0.005 (0.014)	0.016 (0.018)
Presidente independente	0.028 (0.039)	0.003 (0.045)	0.026 (0.052)
Presidente de centro	0.032	0.069	-0.040

	(0.055)	(0.056)	(0.054)
Observações	13902	13902	13907
R^2 ajustado	0.932	0.938	0.826

Nota: *, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Tabela B.3 – Robustez com despesa paga

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Ano pré-eleitoral	0.025*** (0.005)	0.024*** (0.002)	0.017** (0.007)
Ano eleitoral	0.086*** (0.005)	0.086*** (0.003)	0.089*** (0.008)
Ano pós-eleitoral	-0.038*** (0.004)	-0.054*** (0.002)	-0.028*** (0.007)
Presidente de direita	0.003 (0.011)	-0.006 (0.013)	0.009 (0.018)
Presidente independente	0.031 (0.037)	0.005 (0.045)	0.030 (0.045)
Presidente de centro	0.047 (0.057)	0.083 (0.052)	-0.024 (0.055)
Observações	13902	13902	13907
R^2 ajustado	0.935	0.940	0.828

Nota: *, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

Tabela B.4 – Robustez com System GMM

Unidade de medida:	(1)	(2)	(3)
euros	ln_desp_total	ln_desp_corrente	ln_desp_capital
Despesa total desfasada	0.526*** (0.055)		
Despesa corrente desfasada		0.777*** (0.064)	
Despesa de capital desfasada			0.431*** (0.044)
Ano pré-eleitoral	-0.008 (0.008)	-0.023*** (0.004)	-0.021** (0.009)

Ano eleitoral	0.045*** (0.006)	0.011* (0.006)	0.053*** (0.009)
Ano pós-eleitoral	-0.028*** (0.006)	-0.009* (0.005)	-0.039*** (0.009)
Presidente de direita	-0.036 (0.032)	-0.028* (0.016)	0.016 (0.040)
Presidente independente	0.102 (0.114)	0.061 (0.049)	0.083 (0.141)
Presidente de centro	-0.099 (0.115)	-0.039 (0.052)	-0.065 (0.118)
Observações	13490	13490	13498
Hansen p-value	0.000	0.000	0.000
AR(2) p-value	0.026	0.000	0.585

Nota: *, ** e *** indicam significância estatística aos níveis de 10%, 5% e 1%, respetivamente.

FACULDADE DE ECONOMIA

