



ZÊNITE FÁCIL IA

Fique informado e participe dos debates sobre contratação pública. Siga a Zênite nas redes sociais:

 <http://www.zenite.blog.br>  [@zenitenews](https://twitter.com/zenitenews)  [/zeniteinformacao](https://facebook.com/zeniteinformacao)  [/zeniteinformacao](https://linkedin.com/company/zeniteinformacao)

 [/zeniteinformacao](https://youtube.com/zeniteinformacao)

REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: METODOLOGIA PARA ESTIMATIVA DA MAJORAÇÃO DE CUSTOS

Data	Abril de 2026
Autores	Gontan Flores Junior

REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: METODOLOGIA PARA ESTIMATIVA DA MAJORAÇÃO DE CUSTOS

GONTAN FLORES JUNIOR

Auditor de Controle Externo – TCE/RS. Engenheiro Civil. Engenheiro Eletricista. Engenheiro de Segurança do Trabalho.

RESUMO

A redução da jornada de trabalho, sem correspondente diminuição da remuneração, tende a produzir impactos relevantes sobre contratos administrativos intensivos em mão de obra, especialmente aqueles de natureza continuada. No âmbito da Administração Pública, a ausência de métodos estruturados para estimar tais efeitos pode comprometer o planejamento das contratações e a análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro. Nesse contexto, o artigo propõe uma metodologia aplicada para estimar a majoração do valor contratual decorrente da redução da jornada, com base na análise da estrutura econômica dos contratos. O método fundamenta-se na identificação da parcela de mão de obra, na determinação da necessidade de recomposição da capacidade operacional e na simulação de alternativas para suprimento das horas de trabalho. Como resultado, permite a apuração da variação do valor contratual em termos absolutos e percentuais, oferecendo subsídios técnicos à tomada de decisão administrativa, com ganhos de transparência, consistência e segurança jurídica.

Palavras-Chave: Redução da jornada de trabalho. Contratos administrativos intensivos em mão de obra. Reequilíbrio econômico-financeiro. Recomposição da força de trabalho. Impacto econômico da jornada laboral.

1. INTRODUÇÃO

A organização do trabalho no Brasil vem sendo objeto de intensos debates, com propostas que, em maior ou menor grau, implicam a redução da jornada semanal sem correspondente diminuição da remuneração. Independentemente do formato específico que venha a ser adotado, trata-se de mudança com potencial de produzir repercussões econômicas relevantes, especialmente em setores intensivos em mão de obra.

No âmbito da Administração Pública, tais impactos se manifestam de forma mais sensível nos contratos continuados, nos quais a mão de obra constitui parcela significativa da composição de custos. Serviços como a coleta e o transporte de resíduos sólidos urbanos ilustram com clareza esse cenário, na medida em que sua execução depende de equipes operacionais estruturadas em jornadas regulares, com baixa flexibilidade para absorção de reduções de carga horária. Trata-se de atividade cuja produtividade é fortemente condicionada por fatores exógenos, como a extensão das rotas, as condições de tráfego e a própria geração de resíduos, o que limita, de forma estrutural, a possibilidade de compensação por ganhos de eficiência operacional. Além disso, observa-se que, especialmente em municípios de médio e grande porte, a execução desses serviços é, via de regra, realizada por meio de contratação de terceiros, o que desloca para a Administração Pública a responsabilidade pela adequada mensuração dos custos contratuais, inclusive para fins de planejamento e eventual reequilíbrio econômico-financeiro.

Apesar da relevância do tema, observa-se que a prática administrativa ainda carece de métodos objetivos e padronizados para estimar os efeitos de alterações na jornada de trabalho sobre os custos contratuais. Nesse contexto, a ausência de referenciais técnicos consolidados amplia a possibilidade de que decisões relacionadas ao reequilíbrio econômico-financeiro ou ao planejamento de novas contratações sejam tomadas com base em aproximações genéricas ou critérios pouco transparentes, elevando o risco de distorções, insegurança jurídica e ineficiência alocativa.

Diante desse contexto, o presente artigo apresenta uma metodologia aplicada para estimar a majoração de custos decorrente da redução da jornada de trabalho, com base em contratos reais de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos. A proposta busca oferecer uma ferramenta prática, passível de replicação pela Administração Pública, capaz de subsidiar tanto o planejamento de contratações quanto a análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro superveniente.

Embora a metodologia tenha sido desenvolvida com base em contratos de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, sua lógica de aplicação fundamenta-se em características estruturais comuns a serviços públicos intensivos em mão de obra, o que permite sua adaptação, com os devidos ajustes, a outros contextos contratuais de natureza semelhante.

2. O PROBLEMA PRÁTICO NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A eventual redução da jornada de trabalho, sem correspondente diminuição da remuneração, produz efeitos diretos sobre a estrutura de custos dos contratos administrativos que envolvem alocação intensiva de mão de obra. Nesses casos, a manutenção do nível de serviço originalmente contratado exige a recomposição das horas de trabalho disponíveis, o que tende a gerar incremento de despesas, seja pela

necessidade de ampliação do quadro de pessoal, seja pela utilização de horas extraordinárias.

Do ponto de vista da Administração Pública, esse cenário coloca desafios relevantes tanto no planejamento de novas contratações quanto na gestão de contratos em execução. No primeiro caso, surge a necessidade de estimar, com razoável grau de precisão, o reflexo da alteração da jornada sobre os valores futuros da contratação, de modo a evitar sua subestimação e os consequentes riscos de desequilíbrio econômico-financeiro já na fase inicial do contrato. No segundo, impõe-se a análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro superveniente formulados pelos contratados, os quais tendem a invocar o aumento das despesas decorrentes da mudança normativa.

Entretanto, na ausência de metodologias estruturadas, tais análises podem ser conduzidas com base em estimativas simplificadas ou na mera transposição proporcional da redução da jornada para a parcela de mão de obra. Esse tipo de abordagem pode conduzir à simplificação excessiva da relação entre redução de jornada e variação dos valores envolvidos, ao pressupor proporcionalidade direta entre essas variáveis. Tal simplificação desconsidera a existência de requisitos mínimos de execução e a rigidez inerente à prestação contínua dos serviços, podendo conduzir tanto à superestimação quanto à subestimação das implicações financeiras.

No caso específico dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, essas limitações se tornam ainda mais evidentes. Trata-se de atividade que exige continuidade, cumprimento de rotas predefinidas e composição mínima de equipes por veículo, o que reduz significativamente a flexibilidade para absorver reduções de jornada sem repercussão econômica relevante. Assim, a redução da carga horária implica, necessariamente, diminuição da capacidade operacional, mas não se traduz, em regra, em redução equivalente, exigindo soluções que implicam aumento de despesa.

Diante desse contexto, evidencia-se a necessidade de adoção de abordagens capazes de superar a simplificação proporcional entre jornada e variação econômica, incorporando as restrições inerentes à prestação contínua dos serviços. A ausência de instrumentos adequados para essa finalidade tende a comprometer a tomada de decisão administrativa, seja pela fixação de preços inadequados em novas contratações, seja pela análise imprecisa de pleitos de reequilíbrio, com potenciais repercussões sobre a economicidade, a continuidade e a qualidade dos serviços públicos prestados.

3. METODOLOGIA PARA ESTIMATIVA DA MAJORAÇÃO DE CUSTOS

A proposta apresentada tem como objetivo permitir a estimativa da majoração decorrente da redução da jornada de trabalho, tomando por base a estrutura de formação de preços dos contratos administrativos, representada por planilhas que expressem a composição do valor contratado.

A aplicação detalhada dos procedimentos — incluindo a organização das planilhas, desde que estruturadas de modo a permitir a identificação das parcelas que compõem o serviço —, bem como a modelagem completa dos roteiros de cálculo, encontra-se desenvolvida em estudo específico^[1], do qual a presente abordagem constitui síntese aplicada.

O método foi desenvolvido e testado a partir de aplicação empírica em contratos reais, cujos resultados e modelagem integral constam no estudo anteriormente referido.

Sua utilização pressupõe não apenas a existência de planilhas, mas que estas sejam elaboradas de forma estruturada, com adequada segregação dos principais fatores, especialmente da parcela relativa à mão de obra. Nesse sentido, a proposta foi concebida considerando modelos adotados no âmbito do controle externo brasileiro, como o disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em suas orientações técnicas, os quais permitem a identificação clara e autônoma das parcelas que compõem o serviço.

Planilhas meramente figurativas, incompletas, inconsistentes ou que promovam a diluição de naturezas distintas — como a incorporação de insumos, equipamentos ou custos de capital na remuneração unitária da mão de obra — comprometem ou inviabilizam sua adequada aplicação. Estruturas diversas podem demandar a reorganização das informações para fins de compatibilização com a lógica adotada, desde que existam dados suficientes que permitam a correta segregação das parcelas envolvidas.

Assim, a proposta não exige a reestruturação da lógica operacional dos serviços, mas pode demandar a adequação da base informacional à estrutura de segregação necessária à sua aplicação, condição indispensável para a correta identificação dos componentes do serviço.

A aplicação pode ser sintetizada nas seguintes etapas.

Etapa 1 – Identificação do custo total do contrato e da parcela de mão de obra.

Inicialmente, deve-se identificar, na planilha de custos, o valor total do contrato e a participação da mão de obra nesse total. Para tanto, consideram-se exclusivamente os itens diretamente relacionados à remuneração dos trabalhadores, tais como salários, encargos sociais, benefícios e demais parcelas de natureza trabalhista. Esses elementos devem ser identificados conforme discriminados na estrutura da planilha ou, quando necessário, após sua reorganização, de modo a compatibilizá-la com a lógica adotada.

A identificação deve observar a natureza econômica das parcelas, distinguindo-se aquelas vinculadas diretamente à remuneração dos trabalhadores daquelas associadas à execução material do serviço, sendo incluídas apenas as parcelas que variam diretamente com a mão de obra empregada. Não devem ser incluídos custos associados a insumos, equipamentos ou materiais utilizados na execução do serviço — ainda que vinculados ao trabalhador, como equipamentos de proteção individual e uniformes —, os quais não se alteram proporcionalmente à variação da jornada.

Ressalta-se que nem todos os custos associados à execução do serviço se alteram em função da variação da jornada de trabalho. Custos cujo consumo está relacionado ao nível de operação do serviço — como a quantidade de rotas executadas, a extensão percorrida ou o volume coletado — e não à carga horária individual dos trabalhadores tendem a manter-se estáveis em termos mensais, ainda que haja alteração no quantitativo de pessoal, em razão da correspondente redução na intensidade de uso individual desses insumos. Nessas condições, tende a manter-se estável o consumo médio mensal no âmbito do contrato.

Etapa 2 – Determinação da variação da jornada de trabalho e da necessidade de recomposição.

Em seguida, deve-se estabelecer o novo regime de jornada a ser considerado, comparando-o com a jornada originalmente adotada no contrato. A partir dessa comparação, obtém-se a variação da carga horária disponível por trabalhador, a qual representa a perda de disponibilidade individual de trabalho.

Essa variação deve ser compreendida como diminuição da disponibilidade individual, e não como redução proporcional da capacidade de execução do serviço, a qual deve ser mantida nos níveis originalmente contratados.

Para fins de aplicação da metodologia, a redução da jornada implica a necessidade de recomposição da mão de obra, podendo ser expressa pela razão entre a jornada originalmente adotada e a nova jornada, a qual indica diretamente o fator necessário à manutenção do nível de serviço. Esse fator pode ser interpretado, em termos percentuais, como o acréscimo necessário de trabalhadores em relação à situação original ou, alternativamente, como a base para a recomposição da carga horária por meio de horas adicionais remuneradas, sem alteração do volume total de horas necessárias à prestação do serviço.

Etapa 3 – Definição da estratégia de recomposição das horas de trabalho.

A recomposição da capacidade operacional, identificada na etapa anterior, deve ser incorporada à estrutura de custos do contrato, incidindo exclusivamente sobre a parcela de mão de obra previamente identificada, mediante a definição da estratégia a ser adotada para suprimento das horas de trabalho necessárias à manutenção do nível de serviço.

Para tanto, podem ser consideradas duas alternativas principais:

- (i) a ampliação do quadro de pessoal, com a contratação de novos trabalhadores; ou
- (ii) a utilização de horas extraordinárias pelos trabalhadores já existentes.

Cada alternativa implica efeitos distintos sobre a composição dos custos, especialmente no que se refere à incidência de encargos, adicionais e reflexos trabalhistas, devendo sua aplicação ser simulada diretamente sobre a parcela de mão de obra identificada na Etapa 1, à luz do fator de recomposição apurado na Etapa 2.

A adoção de uma ou outra estratégia, ou ainda de soluções combinadas, não altera a lógica da metodologia, podendo as alternativas ser consideradas de forma comparativa, com vistas à identificação da solução economicamente mais adequada à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A quantificação dos efeitos de cada alternativa — seja pelo acréscimo de trabalhadores, seja pela incorporação de horas extraordinárias — será realizada na etapa seguinte, mediante aplicação do fator de recomposição apurado na Etapa 2.

Etapa 4 – Cálculo da variação do custo de mão de obra.

A partir da estratégia de recomposição definida na etapa anterior, procede-se à estimativa do novo custo de mão de obra necessário à recomposição da capacidade

operacional do serviço originalmente contratado.

Essa etapa tem por finalidade quantificar o impacto direto da redução da jornada sobre a parcela de mão de obra, por meio da simulação dos efeitos decorrentes da recomposição da capacidade operacional, conforme a alternativa adotada.

A aplicação pressupõe a utilização de planilha estruturada de forma compatível com a segregação das parcelas descrita na Etapa 1, sendo desnecessária, para os fins deste artigo, a reprodução integral da modelagem de cálculo, desde que observada a lógica de incidência sobre a mão de obra.

No caso de ampliação do quadro de pessoal, a estimativa considera o acréscimo de trabalhadores requerido à recomposição da capacidade operacional, com base na estrutura de valores unitários adotada na planilha.

Na hipótese de utilização de horas extraordinárias, a estimativa incorpora o valor das horas suplementares necessárias, incluindo os adicionais legais e normativos aplicáveis e seus reflexos sobre encargos sociais e demais parcelas de natureza trabalhista. Em termos ilustrativos, a redução da jornada implica a necessidade de compensação das horas suprimidas por trabalhador, as quais podem ser compensadas mediante horas extraordinárias ou, alternativamente, pela ampliação proporcional do número de trabalhadores, conforme o fator de recomposição apurado.

Em ambos os casos, a variação deve incidir exclusivamente sobre a parcela de mão de obra previamente identificada, permanecendo inalterados os demais componentes do valor contratual.

Como resultado, obtém-se a variação do custo de mão de obra decorrente da redução da jornada, expressa em termos absolutos, representando o montante a ser incorporado ao valor global do contrato, podendo também ser apresentada em termos percentuais. Esse resultado serve de base para a etapa subsequente de apuração dos efeitos sobre o valor global da contratação.

Etapa 5 – Repercussão no custo total do contrato.

A partir da variação do custo de mão de obra apurada na etapa anterior, procede-se à estimativa de sua repercussão sobre o valor global do contrato.

Essa etapa tem por finalidade quantificar o efeito da redução da jornada de trabalho sobre o valor total da contratação, tomando como base a variação do custo de mão de obra previamente apurada.

A estimativa da majoração contratual decorre da atualização da parcela de mão de obra na composição de custos, mantidos inalterados os demais componentes do contrato, nos termos definidos na Etapa 1.

A partir dessa atualização, obtém-se o novo valor do contrato, permitindo a apuração direta da majoração em termos absolutos e percentuais, em relação ao valor originalmente contratado, expressos, por exemplo, como acréscimo mensal em valores monetários (R\$) e correspondente variação percentual (%) em relação ao preço originalmente pactuado.

Esse procedimento possibilita a quantificação da repercussão econômica de forma coerente com a estrutura efetiva dos contratos, afastando simplificações baseadas em relações proporcionais diretas entre jornada de trabalho e custo total.

Adicionalmente, a metodologia permite a comparação entre diferentes estratégias de recomposição da mão de obra, a partir de seus efeitos sobre o valor global do contrato, oferecendo subsídios técnicos à tomada de decisão administrativa quanto à alternativa mais adequada à preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

Importa destacar que a metodologia não exige a redefinição de rotas, equipes ou demais aspectos operacionais do serviço, limitando-se à análise econômica a partir da estrutura de custos existente, o que amplia sua aplicabilidade em diferentes contextos administrativos. Ademais, não tem por objetivo substituir a elaboração detalhada de planilhas de custos ou a modelagem completa dos cálculos, mas oferecer referencial estruturado para a estimativa dos impactos a partir de bases já existentes.

Nesse sentido, sua utilização pressupõe a disponibilidade de informações mínimas sobre a composição de custos do contrato, permitindo que a Administração Pública, ainda que sem a reconstrução integral das planilhas, estime de forma consistente a ordem de grandeza das variações envolvidas e subsidie a tomada de decisão administrativa.

Por fim, destaca-se o caráter paramétrico da metodologia, aplicável a diferentes configurações de jornada de trabalho, desde que preservada a lógica de recomposição da capacidade operacional que fundamenta o método.

4. APLICAÇÃO E IMPLICAÇÕES DA METODOLOGIA

A metodologia apresentada permite a estimativa estruturada dos reflexos decorrentes da redução da jornada de trabalho sobre contratos administrativos intensivos em mão de obra, especialmente aqueles de natureza continuada.

Sua principal contribuição reside na possibilidade de traduzir variações na carga horária em efeitos concretos sobre o valor contratual, permitindo à Administração Pública quantificar, de forma objetiva, a majoração associada à recomposição da capacidade operacional.

4.1 Aplicação na gestão contratual

Na gestão de contratos em execução, a metodologia permite ao gestor ou fiscal simular diferentes estratégias de recomposição da força de trabalho e avaliar seus efeitos sobre o custo contratual, a partir da estrutura de custos já existente.

Essa abordagem contribui para a padronização das análises e para a redução da dependência de estimativas genéricas, favorecendo maior transparência e consistência nos processos decisórios, sem afastar a necessidade de consideração de outros fatores operacionais e gerenciais inerentes à execução contratual.

4.2 Implicações para o reequilíbrio econômico-financeiro

No âmbito do reequilíbrio econômico-financeiro, a metodologia oferece subsídios técnicos para a análise de pleitos decorrentes de alterações normativas relacionadas à

jornada de trabalho.

Tais análises inserem-se no contexto do regime jurídico dos contratos administrativos, especialmente no que se refere à preservação do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Ao permitir a identificação isolada da parcela de custo efetivamente impactada, evita-se a adoção de critérios simplificados que considerem a totalidade do contrato como diretamente afetada, o que pode conduzir a distorções relevantes na recomposição de preços.

Além disso, a possibilidade de comparação entre diferentes estratégias de recomposição — ampliação do quadro de pessoal ou utilização de horas extraordinárias — contribui para decisões mais fundamentadas, alinhadas aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A redução da jornada de trabalho, independentemente do formato normativo que venha a ser adotado, tende a produzir repercussões relevantes sobre contratos administrativos intensivos em mão de obra, especialmente aqueles de natureza continuada, cuja execução depende da manutenção de níveis mínimos de capacidade operacional.

Nesse contexto, a metodologia apresentada consolida-se como um referencial técnico estruturado para a estimativa desses efeitos, permitindo à Administração Pública traduzir alterações na jornada de trabalho em efeitos concretos sobre o valor contratual, a partir da análise da estrutura de custos existente.

Ao adotar como premissa a manutenção do nível de serviço originalmente contratado, o método supera abordagens simplificadas baseadas em relações proporcionais diretas entre jornada e custo total, incorporando as restrições operacionais inerentes à prestação contínua dos serviços e proporcionando estimativas mais aderentes à realidade contratual.

Sua aplicação contribui para o aprimoramento da tomada de decisão administrativa, ao oferecer parâmetros objetivos e replicáveis para a análise de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro e para o planejamento de novas contratações, favorecendo maior transparência, consistência e segurança jurídica nos processos decisórios da Administração Pública.

Adicionalmente, observa-se que as repercussões econômicas tendem a ser mais expressivas em contratos com maior participação da mão de obra em sua estrutura de custos, reforçando a necessidade de análise individualizada de cada contratação. Em termos gerais, a recomposição da capacidade operacional por meio da ampliação do quadro de pessoal tende a produzir consequências financeiras inferiores àquelas decorrentes da utilização intensiva de horas extraordinárias, embora a escolha entre as alternativas deva considerar também aspectos operacionais e administrativos específicos de cada caso.

Destaca-se, ainda, que a aplicação da metodologia pressupõe o atendimento das condições previamente estabelecidas ao longo do texto, em especial aquelas relacionadas à adequada estruturação das planilhas de custos.

Por fim, ressalta-se que a aplicação detalhada dos procedimentos, bem como a modelagem completa dos cálculos e a análise empírica que fundamenta a metodologia, encontram-se desenvolvidas em estudo específico, ao qual o presente artigo se vincula como síntese aplicada de caráter operacional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

FLORES JUNIOR, Gontan. **Metodologia para definir a quantificação da majoração dos preços dos serviços públicos terceirizados com a implantação da jornada de trabalho de 36 horas, a partir de estudos de caso.** 2026. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Estácio de Sá. Disponível em: <https://zenodo.org/records/19333211>. DOI: 10.5281/zenodo.19333211.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Planilha modelo de custos (coleta de resíduos sólidos urbanos). Disponível em: <https://tcers.tc.br/escola/orientacoes-aos-gestores/>. Acesso em: 19 jan. 2026.

[1] O estudo completo, contendo a organização das planilhas de custos e a aplicação integral dos roteiros de cálculo, está disponível em: <https://zenodo.org/records/19333211>. DOI: 10.5281/zenodo.19333211.

Como citar este texto:

FLORES JUNIOR, Gontan Flores. Redução da jornada de trabalho em contratos administrativos: metodologia para estimativa da majoração de custos. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 15 abr. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.