



**Universidade de Brasília (UnB)**  
**Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e**  
**Gestão de Políticas Públicas (FACE)**  
**Departamento de Administração (ADM)**  
**Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)**  
**MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública**

**FORTALECENDO A GESTÃO PÚBLICA NA POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS: A  
PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE UMA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

ERNESTO ALVES DE OLIVEIRA FILHO

Brasília  
2025

ERNESTO ALVES DE OLIVEIRA FILHO

FORTALECENDO A GESTÃO PÚBLICA NA POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS: A  
PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE UMA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso do Programa de  
Pós-Graduação latu sensu, em nível de MBA, em  
Gestão e Governança de Segurança Pública, da  
Universidade de Brasília, como requisito parcial  
para obtenção do título MBA.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Gomes Nascimento

Brasília - DF  
2025

**ERNESTO ALVES DE OLIVEIRA FILHO**

**FORTALECENDO A GESTÃO PÚBLICA NA POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS: A  
PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE UMA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso do Programa de Pós-Graduação latu sensu, em nível de MBA, em Gestão e Governança de Segurança Pública, da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título MBA.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Thiago Gomes Nascimento

Universidade de Brasília

---

Prof. Dr. Francisco Antônio Coelho Júnior

Universidade de Brasília

---

Prof. Dr. Henny Kamilla Ramos de Lima

Universidade de Brasília

## **RESUMO**

Esta pesquisa analisou a viabilidade da criação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) na estrutura organizacional da Polícia Militar do Tocantins (PMTO). A proposta parte da constatação de fragilidades na atual gestão de processos licitatórios da corporação, como a falta de padronização, morosidade e ausência de estrutura técnica permanente. Utilizou-se uma abordagem metodológica mista, com análise bibliográfica, documental, aplicação de questionários e entrevistas com servidores do setor de licitações. Os resultados indicam percepção mediana sobre a eficiência dos processos licitatórios atuais e reconhecimento da necessidade de capacitação técnica. Embora a proposta da CPL seja considerada relevante, foram identificados entraves institucionais e operacionais que exigem planejamento estratégico, capacitação e apoio da alta gestão para sua efetiva implementação, os desafios são superáveis e que a implementação trará benefícios imediatos e significativos. Conclui-se que a criação da CPL pode fortalecer a governança, promover a economicidade e assegurar maior transparência, desde que inserida em um processo de mudança institucional gradual e estruturado.

**Palavras-chave:** **Licitação. Administração Pública. Polícia Militar. Governança. Transparência.**

## **ABSTRACT**

This research analyzed the feasibility of establishing a Permanent Bidding Commission (CPL) within the organizational structure of the Military Police of Tocantins (PMTO). The proposal arises from the identification of weaknesses in the current management of the institution's bidding processes, such as lack of standardization, delays, and the absence of a permanent technical structure. A mixed-methods approach was adopted, including bibliographic and documentary analysis, questionnaires, and interviews with procurement staff. The results indicate a moderate perception of the efficiency of current procedures and recognition of the need for technical training. Although the CPL proposal is viewed as relevant, institutional and operational challenges were identified, requiring strategic planning, training, and high-level support for effective implementation. It is concluded that creating the CPL could strengthen governance, promote cost-effectiveness, and ensure greater transparency, provided it is part of a gradual and structured institutional change process.

**Keywords:** **Bidding. Public Administration. Military Police. Governance. Transparency.**

## **INTRODUÇÃO**

A gestão pública contemporânea enfrenta desafios crescentes relacionados à eficiência, transparência e economicidade, especialmente no âmbito das contratações públicas. O processo licitatório, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, constitui instrumento essencial para garantir a boa governança e o uso responsável dos recursos públicos (Di Pietro, 2022). Na Polícia Militar do Tocantins (PMTO), tais desafios se intensificam diante das especificidades institucionais e operacionais, exigindo soluções estruturadas que promovam maior controle e padronização dos procedimentos administrativos.

A ausência de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) na estrutura da PMTO compromete a condução eficiente e transparente dos processos de aquisição, o que pode resultar em morosidade, insegurança jurídica e fragilidade institucional. Conforme destaca Jacoby Fernandes (2018), a gestão contratual deve ser contínua, dinâmica e estratégica, exigindo corpo técnico capacitado para garantir a legalidade e a qualidade das contratações. Nesse sentido, a criação de uma CPL aparece como proposta para reorganizar a administração licitatória da PMTO, assegurando o cumprimento dos princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A relevância desse tema se acentua diante do papel estratégico que a PMTO exerce na manutenção da ordem pública, o que implica elevada demanda por compras de bens e serviços, muitas vezes com especificidades operacionais. Como observa Apostu (2020), as forças de segurança, como a Marinha do Brasil, enfrentam desafios semelhantes e têm investido em comissões técnicas para reduzir falhas, garantir compliance e evitar desperdícios. A aplicação desse modelo à PMTO pode contribuir significativamente para a qualificação das aquisições públicas, especialmente em áreas críticas como viaturas, armamentos e equipamentos de proteção.

Entretanto, a literatura aponta que a ausência de uma estrutura especializada torna o processo licitatório vulnerável a irregularidades, atrasos e ineficiências. Segundo Arraes (2017), a falta de capacitação e estrutura adequada no setor de compras dos órgãos públicos leva à impugnação de processos, perda de prazos e comprometimento dos resultados institucionais. Esse panorama reforça a necessidade de uma abordagem institucional que priorize a formação de equipes técnicas permanentes, especialmente em instituições que lidam com demandas específicas e contínuas como a Polícia Militar.

A limitação na padronização dos processos licitatórios e a sobrecarga dos setores administrativos também são apontadas como fatores críticos para a baixa performance da gestão de compras na PMTO. Como argumenta Vieira (2020), os órgãos de segurança carecem de mecanismos internos próprios que garantam celeridade e adequação legal nas contratações. Uma CPL estruturada pode conferir maior autonomia à corporação, reduzindo a dependência de órgãos externos e aumentando a governança sobre suas próprias demandas logísticas.

Além disso, a ausência de uma CPL compromete a imparcialidade e a conformidade dos atos administrativos, dificultando o controle social e a confiança pública. Abunadi (2023) destaca que

a independência das comissões de licitação em relação às demais divisões institucionais é crucial para assegurar decisões éticas e transparentes, principalmente no contexto das forças de segurança. Essa perspectiva revela que a questão não é apenas técnica, mas também ética e política, afetando diretamente a credibilidade da gestão pública.

Diante dessa problemática, a presente pesquisa propõe-se a analisar a viabilidade da criação de uma Comissão Permanente de Licitação na PMTO, considerando os impactos administrativos, jurídicos e operacionais dessa medida. Busca-se compreender em que medida a instituição de uma CPL pode aprimorar os processos de aquisição, aumentar a eficiência institucional e contribuir para a melhoria da prestação dos serviços de segurança à população tocantinense. Como argumenta Bresser-Pereira (1998), a reforma gerencial do Estado exige mudanças estruturais que tornem a administração pública mais profissional, flexível e orientada a resultados.

A ausência de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) na estrutura da Polícia Militar do Tocantins (PMTO) pode gerar uma série de desafios operacionais, jurídicos e administrativos. Atualmente, os processos licitatórios são conduzidos de maneira descentralizada e, muitas vezes, por servidores sem formação específica ou experiência técnica na área. Essa realidade compromete a padronização dos procedimentos, gerando insegurança jurídica, aumento do risco de irregularidades e morosidade na contratação de bens e serviços essenciais para o funcionamento da corporação (Jacoby Fernandes, 2018; Di Pietro, 2022).

No caso da PMTO, que possui especificidades operacionais e uma alta demanda por aquisições estratégicas – como viaturas, armamentos e equipamentos de proteção individual – a inexistência de uma estrutura especializada torna-se ainda mais crítica. A falta de padronização pode ocasionar disparidades nos critérios de julgamento, atrasos no atendimento às necessidades institucionais e aumento da vulnerabilidade a práticas administrativas ineficazes (Vieira, 2020). Além disso, a ausência de uma CPL dificulta o controle social e a transparência, pilares essenciais da administração pública contemporânea (Fernandes, 2016).

Conforme aponta Apostu (2020), em instituições militares, a eficiência nos processos de aquisição está diretamente relacionada à existência de comitês técnicos com independência, capacitação e autonomia decisória. Sem uma CPL, a PMTO permanece dependente de estruturas externas ou improvisadas, o que limita sua capacidade de planejamento e resposta às demandas operacionais. Assim, a questão central que emerge é: como garantir maior eficiência, legalidade e economicidade nas contratações públicas da PMTO sem uma estrutura técnica permanente e especializada?

## **OBJETIVO GERAL**

O Objetivo desse trabalho, portanto é: Descrever a viabilidade e os potenciais benefícios da criação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) no âmbito da Polícia Militar do Tocantins (PMTO), com o objetivo de aprimorar a gestão dos processos licitatórios, assegurar

maior conformidade legal, promover a transparência e a economicidade nas contratações públicas e, consequentemente, melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

A proposta de criação de uma Comissão Permanente de Licitação na estrutura da PMTO justifica-se pela necessidade urgente de reestruturar os mecanismos de compras e contratações públicas no interior da corporação. A ausência de uma comissão especializada compromete a eficiência dos processos, expõe a instituição a riscos administrativos e compromete a prestação adequada dos serviços de segurança pública. Em consonância com os princípios da administração pública previstos no art. 37 da Constituição Federal – especialmente os da eficiência, legalidade e moralidade – a presença de uma CPL se configura como medida estratégica para o fortalecimento institucional (Di Pietro, 2022).

Estudos sobre governança e gestão pública têm destacado que a profissionalização das comissões de licitação contribui para a redução de irregularidades, maior controle sobre os gastos públicos e melhores resultados em termos de economicidade e efetividade nas aquisições (Arraes, 2017; Bresser-Pereira, 1998). Além disso, em um contexto de crescente demanda por accountability e controle social, a criação de uma CPL pode reforçar a legitimidade das decisões administrativas e ampliar a confiança da sociedade na gestão dos recursos públicos (Fernandes, 2018).

Trata-se, portanto, de uma iniciativa com elevada relevância prática, cuja adoção pode servir de modelo para outras corporações militares estaduais. Ao propor uma análise técnica sobre a implantação da CPL na PMTO, esta pesquisa contribui para a construção de um modelo de licitação mais eficiente, transparente e alinhado às exigências contemporâneas da administração pública.

Por fim, a justificativa da pesquisa repousa no potencial da proposta para melhorar significativamente a gestão pública no âmbito da segurança. Ao promover a especialização, padronização e transparência nas licitações, uma CPL na PMTO poderá mitigar riscos de irregularidades e ampliar a eficiência administrativa, contribuindo para a valorização do serviço policial e o fortalecimento da confiança social nas instituições públicas. Trata-se, portanto, de um estudo com implicações práticas relevantes, alinhado às diretrizes contemporâneas de boa governança e à busca por maior accountability na administração pública (Fernandes, 2016).

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

A compreensão da gestão pública e da governança no âmbito da segurança pública exige o diálogo com autores clássicos e contemporâneos que contribuíram para a construção de paradigmas administrativos voltados à eficiência e ao serviço público. Peter Drucker (1999) foi um dos primeiros a destacar a necessidade de orientação para resultados e foco em desempenho na administração pública, especialmente em instituições que lidam com demandas sociais complexas, como as forças policiais. Fernando Henrique Cardoso (1996), por sua vez, ressalta a

importância da governança democrática e da valorização das instituições para garantir a efetividade das políticas públicas e o fortalecimento do pacto social. Esses princípios são essenciais para sustentar qualquer reforma administrativa nas polícias militares, como a criação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL), que visa aumentar a transparência e a racionalidade na gestão de recursos.

Ainda nesse escopo, Luiz Carlos Bresser-Pereira (1998) defende uma gestão pública profissionalizada e voltada à prestação eficiente de serviços, por meio da implementação de estruturas administrativas técnicas e permanentes. A modernização do Estado, segundo o autor, requer a superação do modelo burocrático tradicional e o fortalecimento de mecanismos que garantam economicidade, controle e qualidade. José Roberto Rodrigues Afonso (2000) complementa essa visão ao destacar a necessidade de uso estratégico dos recursos humanos e financeiros para garantir a eficácia das políticas públicas de segurança. Essas perspectivas convergem na defesa de estruturas como a CPL, que representa uma resposta institucional à crescente complexidade das contratações públicas na Polícia Militar.

No contexto das compras governamentais, Arraes (2017) analisou o setor de aquisições da Universidade de Brasília (UnB) e identificou diversos entraves operacionais, como atrasos, cancelamentos e ausência de estrutura técnica adequada. Esses problemas refletem um padrão recorrente na administração pública brasileira, que há décadas tenta reformular suas práticas gerenciais. Um marco histórico foi a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938, por Getúlio Vargas, com o objetivo de profissionalizar o funcionalismo e padronizar procedimentos administrativos. O estudo de Arraes é especialmente relevante por evidenciar como a falta de uma estrutura especializada compromete a efetividade da gestão pública, inclusive em instituições de ensino superior.

Nesse sentido, a ausência de uma comissão de licitação permanente e especializada, como na Polícia Militar do Tocantins, pode ser comparada às fragilidades observadas por Arraes (2017) na UnB. Ambas as instituições enfrentam desafios similares, como sobrecarga de servidores, processos descentralizados e dificuldade de atendimento às demandas operacionais. Isso reforça a importância de se implantar estruturas técnicas específicas para garantir que os processos sejam conduzidos com maior eficiência e legalidade. A proposição de uma CPL responde a essa demanda, oferecendo maior estabilidade, segurança jurídica e domínio técnico dos procedimentos licitatórios.

A fundamentação jurídica da proposta se apoia em autores como Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), que afirma que a eficiência, prevista como princípio constitucional, deve ser interpretada como a exigência de resultados positivos e atendimento satisfatório das necessidades coletivas. Para a autora, a administração pública contemporânea não pode mais se contentar com a legalidade formal; é necessário buscar excelência na prestação de serviços. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2017) também sustenta que o administrador público deve perseguir a máxima eficiência com os recursos disponíveis, indo além da burocracia tradicional e implementando mecanismos contínuos de avaliação e correção. Esses princípios justificam a criação de

comissões técnicas permanentes como forma de institucionalizar boas práticas na gestão de contratos e aquisições.

Jacoby Fernandes (2018) aprofunda essa discussão ao tratar da gestão contratual como processo dinâmico e estratégico, que vai muito além da simples fiscalização do cumprimento de cláusulas contratuais. Segundo o autor, uma boa gestão inclui o monitoramento da execução, a prevenção de riscos, o controle da qualidade dos serviços prestados e a conformidade com os marcos regulatórios. A criação de uma CPL na PMTO permitiria uma atuação mais qualificada em todas essas dimensões, garantindo que os contratos celebrados alcancem seus objetivos com economicidade e transparência. Tal abordagem é coerente com o que se espera de uma administração pública moderna e orientada para resultados.

No campo específico das licitações públicas, o debate se aprofunda com as contribuições de Marçal Justen Filho (2016), que define o processo licitatório como uma obrigação constitucional destinada a garantir a moralidade, a isonomia e a competitividade entre os fornecedores. Para o autor, a licitação é um instrumento de justiça administrativa que protege o interesse público ao permitir que o Estado contrate com quem oferece as melhores condições. A ausência de uma CPL compromete justamente esses valores, pois dificulta a padronização de critérios, abre espaço para subjetividades e fragiliza a transparência. Nesse ponto, o autor converge com Maria Sylvia Di Pietro (2022), que também defende a obediência irrestrita aos princípios do LIMPE: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A literatura também aponta a importância da fase de planejamento nos processos licitatórios, frequentemente negligenciada por instituições que não contam com uma estrutura fixa de licitação. Como observa Jacoby Fernandes (2017), o planejamento é o coração da contratação pública, pois define com clareza o objeto da licitação, evita alterações contratuais posteriores e proporciona maior controle sobre os custos. Uma Comissão Permanente de Licitação, ao atuar de forma contínua e especializada, pode concentrar esforços na elaboração de termos de referência e projetos básicos mais consistentes. Isso não apenas reduz os riscos de judicialização dos processos, como também melhora a qualidade das contratações e o atendimento às necessidades institucionais.

Outro eixo teórico relevante para este estudo refere-se à transparência e ao controle social na administração pública. A accountability, como enfatiza Bresser-Pereira (1998), é elemento central de uma administração pública democrática e orientada à cidadania. A estruturação de uma CPL contribui diretamente para o controle interno e externo, ampliando os mecanismos de fiscalização e reduzindo a assimetria de informações entre o Estado e a sociedade. Além disso, ao permitir maior rastreabilidade dos processos, a CPL fortalece os canais de denúncia e participação social, elevando a legitimidade das decisões administrativas.

Por fim, cabe destacar que a proposta de criação de uma CPL na PMTO deve considerar também os estudos de caso e as boas práticas já consolidadas em outras instituições públicas brasileiras. Vieira (2020), ao estudar a experiência da Polícia Militar do Paraná, mostrou que a adoção de comissões internas de licitação contribuiu para reduzir prazos, aumentar a legalidade e

fortalecer a autonomia administrativa da corporação. Tais evidências empíricas reforçam o argumento de que a estruturação de uma CPL na PMTO não é apenas possível, mas desejável, diante das vantagens operacionais, jurídicas e estratégicas que proporciona.

## MÉTODO

A presente pesquisa adota uma abordagem metodológica mista, integrando técnicas qualitativas e quantitativas com o objetivo de alcançar uma compreensão ampla e aprofundada sobre os desafios e as possibilidades de criação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) na Polícia Militar do Tocantins (PMTO). A opção pela triangulação metodológica visa garantir maior confiabilidade e robustez aos resultados, conforme recomendado por Minayo (2007), ao permitir a análise do objeto de estudo sob múltiplas perspectivas.

A investigação será conduzida em duas fases complementares. Na primeira fase, será realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, com o levantamento e a análise de autores que tratam de temas como gestão pública, direito administrativo, licitações e governança institucional. Essa etapa também incluirá a análise da legislação vigente — em especial a Lei nº 14.133/2021 — além de decretos estaduais e normativos internos da PMTO relacionados à condução dos processos licitatórios. Essa base teórica permitirá a construção de categorias analíticas que orientarão a coleta de dados empíricos.

Na segunda fase, será realizada a pesquisa de campo, com a aplicação de entrevistas semiestruturadas e questionários eletrônicos. As entrevistas serão conduzidas com gestores, chefes de seção e servidores diretamente envolvidos com as compras e licitações na PMTO, incluindo, quando existente, membros de comissões de licitação. Os questionários, por sua vez, serão aplicados por meio do Google Forms e contarão com perguntas abertas e fechadas, organizadas a partir de uma escala do tipo Likert, conforme modelo proposto por Gil (2019), a fim de captar percepções subjetivas de forma quantificável.

O conteúdo das entrevistas terá como objetivo identificar as percepções institucionais sobre a ausência de uma CPL, os principais gargalos enfrentados nos processos de contratação, e as expectativas quanto à possível implementação de uma estrutura permanente e especializada. Já os questionários buscarão captar a experiência dos servidores com os processos licitatórios, seu grau de capacitação, percepção de eficiência e transparência, além da receptividade quanto à proposta de criação da CPL. A utilização combinada desses instrumentos permitirá captar tanto a dimensão técnico-operacional quanto os aspectos subjetivos e institucionais relacionados à temática.

Além das entrevistas e dos questionários, será realizada uma análise documental de processos de contratação realizados pela PMTO. Serão coletados e examinados editais, contratos administrativos, atas de julgamento, pareceres técnicos e jurídicos, além de relatórios de auditoria e controle interno, com o objetivo de identificar padrões, falhas recorrentes e boas práticas. Como reforça Bardin (2016), a análise documental é fundamental para a triangulação de evidências, sendo uma fonte estratégica para validar e contrastar as informações obtidas por meio

de entrevistas e questionários.

Complementarmente, dados quantitativos sobre os processos licitatórios da PMTO nos últimos anos serão coletados, incluindo número de licitações realizadas, modalidades utilizadas, valores dos contratos firmados, prazos médios de tramitação e taxas de insucesso. Esses dados serão obtidos junto aos setores administrativos da PMTO e, quando necessário, em órgãos de controle externo como o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. A análise estatística descritiva desses dados permitirá avaliar a eficiência e a economicidade dos procedimentos atuais, servindo como linha de base para avaliar os impactos esperados com a criação da CPL.

O instrumento de coleta por questionário será composto por quinze questões organizadas em blocos temáticos: perfil do respondente; avaliação da estrutura atual; percepção sobre eficiência, transparência e gestão de contratos; e opinião sobre a proposta de criação da CPL. As respostas serão tratadas por meio de análise estatística simples (frequência e média), enquanto as questões abertas serão submetidas à análise de conteúdo, conforme proposta de Bardin (2016), com o intuito de identificar categorias emergentes e recorrências discursivas.

A análise qualitativa das entrevistas seguirá a lógica da codificação temática, buscando identificar padrões de resposta, divergências, contradições e relações entre as percepções dos diferentes perfis institucionais. Serão consideradas variáveis como tempo de experiência, área de atuação e grau de formação. A integração desses dados permitirá compreender as dinâmicas internas da instituição, os entraves organizacionais e os fatores que podem favorecer ou dificultar a implementação de uma CPL.

A última etapa metodológica consistirá na triangulação dos dados obtidos por meio das três técnicas empregadas (documental, entrevistas e questionários), com o objetivo de alcançar maior validade interna e aprofundamento analítico. Como destacam Denzin e Lincoln (2006), a triangulação é um recurso essencial em estudos de natureza aplicada, pois permite cruzar evidências empíricas com diferentes graus de objetividade e subjetividade, enriquecendo a interpretação dos resultados.

A pesquisa será desenvolvida no interior da Polícia Militar do Tocantins, instituição que possui competências constitucionais e legais relacionadas à preservação da ordem pública, à segurança da população e à execução de atividades administrativas diversas, incluindo as contratações públicas. A complexidade e a amplitude dessas funções tornam a PMTO um campo propício para estudos sobre modernização administrativa e eficiência institucional, sobretudo no que diz respeito à gestão de recursos e à implementação de boas práticas de governança.

Bloco de perguntas do questionário aplicado aos participantes

1. Qual cargo/função o(a) senhor(a) ocupa atualmente na PMTO?
2. Há quanto tempo ocupa essa função/cargo?
3. Qual sua formação voltada para essa função?
4. Como você avalia a eficiência dos processos licitatórios atuais na PMTO?
5. Os contratos administrativos são geridos de forma eficiente na PMTO?
6. Acredita que a criação de uma CPL traria benefícios para a PMTO?

7. A criação de uma CPL traria mais agilidade aos processos licitatórios da PMTO?
8. A CPL aumentaria a transparência dos processos licitatórios na instituição?
9. Existe necessidade de algum tipo de treinamento ou capacitação para os membros envolvidos com licitações na PMTO?
10. Como você avalia a transparência dos processos licitatórios atualmente conduzidos no Estado?
11. Quais são, em sua visão, as principais dificuldades enfrentadas nos processos licitatórios da PMTO?
12. Gostaria de adicionar algum comentário ou sugestão sobre o tema?
13. Quais seriam os principais desafios para a implementação de uma CPL na PMTO?
14. Já presenciou ou teve conhecimento de alguma irregularidade cometida por outro órgão em processos licitatórios envolvendo contratos da PMTO?
15. Se sim, qual foi a natureza dessa irregularidade?

#### Análise SWOT da Implementação da CPL na PMTO

A análise SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) ou FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas, Ameaças) é uma ferramenta estratégica essencial para avaliar a viabilidade e os desafios da implementação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) na Polícia Militar do Tocantins (PMTO). Ao integrar os achados da pesquisa documental, dos questionários e das entrevistas com o referencial teórico, é possível obter uma visão abrangente do cenário interno e externo que envolve esta proposta.

#### Forças (Strengths)

Internamente, a principal força reside no potencial intrínseco da CPL para aprimorar significativamente a gestão de licitações e contratos na PMTO. A implementação de uma estrutura especializada e permanente representa uma oportunidade clara para aumentar a eficiência e a padronização dos processos, superando a percepção atual de desempenho apenas regular, conforme identificado nos questionários. A CPL pode instituir rotinas, fluxos de trabalho e critérios técnicos uniformes, mitigando a morosidade e a insegurança jurídica frequentemente associadas à descentralização e à falta de especialização. Outra força relevante é o potencial para fortalecer a governança e a transparência, alinhando a PMTO às melhores práticas de administração pública e respondendo às crescentes demandas por accountability. A centralização e a especialização facilitam o controle interno e externo, aumentam a rastreabilidade dos atos e promovem decisões mais técnicas e imparciais. Adicionalmente, a CPL pode gerar maior economicidade no uso dos recursos públicos, através de um planejamento mais robusto das aquisições e de processos licitatórios mais competitivos e bem conduzidos. A autonomia institucional também seria fortalecida, reduzindo a dependência de estruturas externas e

permitindo à PMTO gerir suas demandas logísticas com maior agilidade e especificidade. Por fim, o reconhecimento interno da necessidade de capacitação técnica, evidenciado nos questionários, pode ser visto como uma força, pois indica uma predisposição para o desenvolvimento profissional que a CPL demandará.

### Fraquezas (Weaknesses)

As fraquezas internas identificadas representam os principais desafios a serem superados. A percepção atual de eficiência apenas mediana nos processos licitatórios e na gestão de contratos indica a existência de problemas estruturais e culturais que precisam ser abordados. A ausência de uma estrutura especializada preexistente e a escassez de pessoal qualificado são barreiras significativas, mencionadas pelos entrevistados como fontes de resistência à proposta da CPL. A preocupação com o baixo volume de aquisições que, na visão de alguns, não justificaria uma comissão permanente, também constitui uma fraqueza que precisa ser contra-argumentada com base nos ganhos qualitativos e estratégicos, e não apenas quantitativos. A fragilidade na fase de planejamento das licitações, apontada como crítica, é outra vulnerabilidade que a CPL visaria corrigir, mas que atualmente dificulta a eficiência. Além disso, a possibilidade de ingerência administrativa e a falta de apoio explícito do alto comando, mencionadas nas respostas abertas, representam riscos importantes que podem minar a independência e a eficácia da CPL, caso não sejam adequadamente gerenciados.

### Oportunidades (Opportunities)

Externamente, a implementação da CPL na PMTO se beneficia de um ambiente favorável em diversos aspectos. Primeiramente, a proposta está em total alinhamento com os princípios constitucionais da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), o que lhe confere forte legitimidade jurídica e social. A iniciativa também converge com as tendências contemporâneas de modernização da gestão pública, que valorizam a profissionalização, a orientação para resultados e a governança, conforme defendido por autores como Bresser-Pereira e Drucker. A PMTO tem a oportunidade de se posicionar na vanguarda, podendo servir de modelo para outras corporações militares estaduais que enfrentam desafios semelhantes. A possibilidade de aprender com experiências bem-sucedidas em outras instituições, como a Marinha do Brasil citada por Apostu (2020), representa uma oportunidade valiosa para adaptar as melhores práticas ao contexto tocantinense. A crescente demanda social por accountability e controle sobre os gastos públicos também cria um ambiente propício para iniciativas que aumentem a transparência e a eficiência, como a CPL.

## Ameaças (Threats)

As ameaças externas incluem fatores que podem dificultar ou impedir a implementação e o sucesso da CPL. A resistência institucional à mudança, um fenômeno comum em organizações burocráticas, pode se manifestar de diversas formas, desde a inércia até a oposição ativa.

Obstáculos políticos ou a falta de vontade política sustentada podem comprometer o apoio necessário para a criação e manutenção da CPL, especialmente considerando a necessidade de alocação de recursos e possíveis alterações estruturais. Complexidades na legislação ou a necessidade de adaptação de regulamentos internos podem representar barreiras burocráticas significativas. Restrições orçamentárias podem impactar diretamente a capacidade de implementar a CPL, contratar ou capacitar pessoal e fornecer a infraestrutura necessária. Por fim, a dificuldade em atrair e reter profissionais qualificados para compor a comissão, especialmente em um mercado competitivo, pode ser uma ameaça à sustentabilidade e à qualidade técnica da CPL a longo prazo.

## ANÁLISE INTEGRADA

A análise SWOT revela que, embora existam fraquezas e ameaças consideráveis, as forças e oportunidades associadas à implementação da CPL na PMTO são robustas e estrategicamente vantajosas. As forças internas, como o potencial de eficiência, transparência e economicidade, alinharam-se diretamente às oportunidades externas, como a conformidade com princípios constitucionais e as tendências de modernização da gestão. As fraquezas, como a falta de estrutura e pessoal qualificado, podem ser mitigadas através de um plano de implementação bem estruturado, que inclua capacitação e apoio da alta gestão, aproveitando a oportunidade de aprendizado com outras instituições. As ameaças, como resistência à mudança e restrições orçamentárias, exigem vontade política, planejamento estratégico e comunicação eficaz para serem superadas. A matriz SWOT, portanto, reforça a viabilidade da proposta, mas sublinha a necessidade de uma abordagem planejada, gradual e com forte apoio institucional para maximizar as chances de sucesso e transformar os desafios em resultados positivos para a PMTO e para a sociedade.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise dos dados coletados por meio dos questionários aplicados aos servidores da Polícia Militar do Tocantins (PMTO) revela um panorama multifacetado acerca da atual gestão de licitações na corporação e da viabilidade de criação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL). Os resultados indicam percepções diversas quanto à eficiência dos processos, à necessidade de uma estrutura especializada e aos desafios organizacionais internos.

Inicialmente, observa-se que os três respondentes possuem experiência direta com atividades de compras e licitação, sendo dois auxiliares e um gerente do setor. O tempo de atuação varia entre

um e cinco anos, o que sugere um certo grau de familiaridade com os trâmites administrativos. No entanto, apesar da formação técnica ou jurídica, há consenso parcial quanto à eficiência dos processos licitatórios vigentes, os quais foram avaliados com média três em uma escala de um a cinco, o que demonstra percepção de desempenho apenas regular.

Essa avaliação mediana é condizente com o que Arraes (2017) aponta sobre as dificuldades estruturais enfrentadas por setores de compras na administração pública, especialmente quando não há uma organização técnico-operacional específica que centralize e padronize os procedimentos. O resultado corrobora também os achados de Vieira (2020), ao evidenciar que a ausência de uma comissão permanente pode ocasionar perda de eficiência, aumento da burocracia e menor controle sobre os contratos administrativos.

Quanto à gestão de contratos, as respostas também giraram em torno da nota três, o que indica percepção de fragilidades na execução contratual. Essa percepção dialoga com Fernandes (2018), que defende a gestão contratual como um processo contínuo e dinâmico, e não meramente burocrático. A falta de uma estrutura especializada, como a CPL, compromete o acompanhamento efetivo da execução contratual, a avaliação de conformidade e a tomada de decisões preventivas e corretivas.

Em relação à criação da CPL, houve divergência entre os participantes. Enquanto o primeiro respondente demonstrou apoio moderado à proposta (com notas quatro para agilidade e transparência), os outros dois expressaram menor entusiasmo, com notas dois e justificativas centradas na baixa estrutura administrativa, escassez de pessoal capacitado e volume reduzido de aquisições. Essa hesitação é coerente com os argumentos apresentados por Bresser-Pereira (1998), segundo os quais reformas administrativas, mesmo quando potencialmente benéficas, enfrentam resistências internas, especialmente quando não há capital institucional e apoio da alta gestão.

Apesar disso, os três participantes reconhecem a importância do planejamento, da capacitação e da estruturação dos processos licitatórios. Um deles ressalta explicitamente a necessidade de aprimorar a fase de planejamento, considerada frágil e ineficaz na instituição. A literatura reforça esse ponto: Jacoby Fernandes (2017) afirma que o planejamento é o núcleo do sucesso nas licitações públicas, sendo indispensável para reduzir erros e garantir economicidade.

Também é relevante destacar que dois dos três respondentes atribuíram nota máxima (cinco) à necessidade de capacitação dos envolvidos nos processos licitatórios, o que revela uma preocupação institucional recorrente. Esse aspecto é fundamental, conforme Di Pietro (2022), para que a administração pública atenda não apenas aos critérios formais de legalidade, mas também ao princípio da eficiência, promovendo entregas públicas qualificadas.

No que se refere à transparência, as avaliações variaram entre notas três e cinco. Essa variação sugere que, embora haja iniciativas para garantir a publicidade dos atos administrativos, os mecanismos de controle social e rastreabilidade dos procedimentos ainda são incipientes. Como apontado por Abunadi (2023), a transparência é diretamente proporcional à existência de estruturas autônomas e responsáveis, o que reforça o argumento favorável à criação de uma CPL

para mitigar o risco de irregularidades.

As respostas abertas também permitiram identificar desafios específicos à implementação da CPL, como a ingerência administrativa, a morosidade causada por trocas frequentes de servidores nos setores técnicos e a ausência de apoio do alto comando. Esses fatores contribuem para um ambiente organizacional instável, que dificulta a institucionalização de mudanças estruturais. Como propõe Denzin e Lincoln (2006), compreender as dimensões políticas e culturais da organização é essencial para avaliar a viabilidade de inovações administrativas. Por fim, destaca-se que nenhum dos respondentes afirmou ter presenciado ou ter conhecimento de irregularidades em processos licitatórios, o que pode indicar certo grau de conformidade nos trâmites atuais. No entanto, como pondera Justen Filho (2016), a existência de controles formais não exclui a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais, especialmente em ambientes que exigem alto grau de tecnicidade, como é o caso das aquisições na área de segurança pública.

Portanto, os resultados revelam que, embora exista percepção de fragilidades nos processos licitatórios e contratualísticos da PMTO, a criação da CPL ainda suscita dúvidas quanto à sua viabilidade estrutural e funcional. A proposta se mostra promissora, sobretudo para corrigir falhas na gestão de compras, melhorar a transparência e racionalizar os procedimentos, mas depende do fortalecimento da cultura organizacional, da capacitação técnica dos servidores e do apoio da alta gestão para se tornar exequível e sustentável.

## **CONCLUSÃO**

A presente pesquisa teve como objetivo central analisar a viabilidade e os potenciais benefícios da criação de uma Comissão Permanente de Licitação (CPL) no âmbito da Polícia Militar do Tocantins (PMTO). A partir da triangulação de dados qualitativos e quantitativos — por meio de revisão bibliográfica, análise documental, aplicação de questionários e entrevistas — foi possível traçar um panorama consistente sobre os desafios enfrentados pela instituição na gestão de processos licitatórios e na condução de contratos administrativos.

Os resultados evidenciam que, embora haja um reconhecimento generalizado quanto à necessidade de aprimorar os processos de contratação pública na PMTO, a proposta de criação de uma CPL ainda encontra resistências internas. Tais resistências se referem, sobretudo, à falta de estrutura organizacional, à escassez de servidores qualificados e ao baixo volume de aquisições da corporação, o que suscita dúvidas sobre a relação custo-benefício da implantação. Ainda assim, identificou-se entre os respondentes uma percepção comum sobre a ineficiência dos processos vigentes, a fragilidade no planejamento das licitações e a ausência de padronização — fatores que reforçam a pertinência da proposta.

A literatura especializada consultada sustenta que estruturas como as CPLs desempenham papel estratégico na promoção da legalidade, economicidade, eficiência e transparência na administração pública (Di Pietro, 2022; Jacoby Fernandes, 2017; Justen Filho, 2016). Além disso, experiências de outras instituições demonstram que a institucionalização de comissões

permanentes contribui para a redução de falhas processuais, o fortalecimento do controle social e a melhoria na prestação dos serviços públicos. Nesse sentido, a adoção de uma CPL na PMTO não deve ser descartada, mas, ao contrário, avaliada de forma estratégica e contextualizada.

É possível concluir, portanto, que a proposta da CPL é viável, desde que acompanhada por um plano de implementação gradual que contemple: (i) diagnóstico interno das capacidades institucionais; (ii) capacitação técnica dos servidores; (iii) definição clara das atribuições da comissão; e (iv) articulação com a alta gestão da corporação. A criação da CPL pode, inclusive, fortalecer a autonomia administrativa da PMTO, ao conferir maior capacidade de resposta às suas demandas operacionais e estratégicas.

Recomenda-se, como desdobramento da presente pesquisa, a realização de novos estudos de caso em outras corporações militares estaduais que já tenham implementado comissões permanentes de licitação. Esses estudos podem fornecer subsídios comparativos importantes para o processo decisório na PMTO. Igualmente, é necessário que a proposta seja debatida internamente, com a participação de diferentes setores da corporação, de modo a garantir legitimidade, adesão e sustentabilidade institucional.

Por fim, espera-se que este trabalho contribua para o debate sobre a modernização da gestão pública no campo da segurança, promovendo reflexões e ações voltadas à profissionalização dos processos de contratação, ao fortalecimento da governança e à valorização do serviço público eficiente, ético e comprometido com os interesses da coletividade.

## REFERÊNCIAS

- ABUNADI, L. S. Public procurement ethics in military organizations: transparency and accountability challenges. *Journal of Public Sector Management*, v. 9, n. 3, p. 101–118, 2023.
- ALVES, M. F. Transparência e moralidade nas licitações públicas brasileiras: uma análise constitucional e administrativa. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 1, p. 33–47, 2020.
- APOSTU, I. Ethics and performance in military procurement: a case study of the Brazilian Navy. *Public Integrity*, v. 22, n. 2, p. 120–134, 2020.
- ARRAES, R. M. M. Estudo de caso sobre o setor de compras da Universidade de Brasília. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Revista do Serviço Público*, v. 49, n. 1, p. 5–24, 1998.
- CARDOSO, F. H. A nova República: o governo e as instituições democráticas. Rio de Janeiro:

Paz e Terra, 1996.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DI PIETRO, M. S. Z. Direito administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DRUCKER, P. F. Desafios da gestão no século XXI. São Paulo: Pioneira, 1999.

FERNANDES, J. U. J. Curso de direito administrativo. 12. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FERNANDES, J. U. J. Tratado de licitações e contratos administrativos. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

JUSTEN FILHO, M. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MINAYO, M. C. S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2007.

VIEIRA, A. C. Licitação e administração no âmbito da Polícia Militar do Paraná. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 6, n. 8, p. 63926–63939, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjdv6n8-719>. Acesso em: 17 fev. 2025.