



# PESQUISA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Resolução COEMA  
nº 2/2019





# PESQUISA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO

RESOLUÇÃO COEMA Nº 2/2019

NOVEMBRO DE 2020

## **PRODUÇÃO**

A pesquisa foi apoiada pelo Programa Improving Business Environment for Prosperity (IBEP) implementado pelo Grupo do Banco Mundial, que visa reforçar a concepção e implementação de reformas do ambiente empresarial em países de rendimento médio, incluindo o Brasil. O IBEP é apoiado pelo Fundo para a Prosperidade do Reino Unido, gerido pelo Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO) e cuja missão é apoiar o crescimento econômico inclusivo necessário para reduzir a pobreza nos países parceiros, contribuindo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecemos à SEMACE pela colaboração no fornecimento das informações necessárias para a realização da pesquisa.

## **REALIZAÇÃO**

**Banco Mundial**

**Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE)**

**Superintendente**

Carlos Alberto Mendes

**Federação das Indústrias do Estado do Ceará (Sistema FIEC)**

**Presidente**

José Ricardo Montenegro Cavalcante

**Serviço Social da Indústria — Departamento Regional do Ceará (SESI-CE)**

**Superintendente Regional**

Veridiana Grotti de Soárez

**Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional do Ceará (SENAI-CE)**

**Diretor Regional**

Paulo André de Castro Holanda

**Instituto Euvaldo Lodi (IEL) - Departamento Regional do Ceará (IEL-CE)**

**Superintendente**

Danadette Andrade Nunes

**Observatório da Indústria**

**Líder**

José Sampaio de Souza Filho

# SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO . . . . .	4
2. JUSTIFICATIVA . . . . .	4
3. OBJETIVO . . . . .	5
4. METODOLOGIA . . . . .	5
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO. . . . .	6
5.1 Impactos financeiros do processo de licenciamento . . . . .	7
5.2 Percepção do respondente . . . . .	10
6. CONCLUSÕES E PRÓXIMOS PASSOS. . . . .	12
7. REFERÊNCIAS . . . . .	13

## 1. INTRODUÇÃO

Em abril de 2019, o Conselho do Meio Ambiente do Ceará (COEMA) aprovou a proposta da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) de reformulação das regras para o licenciamento ambiental, visando agilizar a expedição destes documentos. A nova resolução modificou os procedimentos, critérios, parâmetros e custos aplicados aos processos de licenciamento e autorização ambiental competentes à SEMACE e introduziu 2 novos tipos de licença, com procedimentos simplificados, para atividades cujo potencial de impacto ambiental sejam relativamente baixo.

Dentre as mudanças propostas com a Resolução nº 2, de 11 de abril de 2019, está a redução do número de licenças ambientais exigidas, resultando na Licença Ambiental Única, exclusiva para empreendimentos de micro e pequeno porte e potencial poluidor-degradador baixo e médio, desde que enquadradas dentro dos parâmetros definidos no Anexo III da Resolução, e na Licença por Adesão e Compromisso, que autoriza a localização, instalação e operação de atividade ou empreendimento, mediante declaração de adesão e compromisso do próprio empreendedor em cumprir os critérios e condicionantes ambientais estabelecidos pela autoridade licenciadora (DIÁRIO DO NORDESTE, 2019). Este instrumento auto declaratório, válido para 33 atividades de baixo e médio potencial poluidor-degradador, tais como Coleta e Transporte de Resíduos, Manutenção de Vias Terrestres e Atividade de Tratamento de Água, possui como principal vantagem o fluxo desburocratizado, podendo ser realizado pela internet.

Os dois novos tipos de licença (Licença por Adesão e Compromisso e Licença Ambiental Única) unificam o processo de licenciamento ambiental em uma única licença que possibilita o empreendimento operar com procedimentos diferentes a depender do tipo de atividade econômica.

Visando identificar e analisar o impacto das mudanças introduzidas pela Resolução COEMA nº 2, de 11 de abril de 2019, sobre o custo de preparação do pedido de licenciamento ambiental para os empreendedores, o Observatório da Indústria, em parceria com o Banco Mundial, conduziu esta pesquisa, focando em empresas cujas atividades econômicas foram impactadas pela mudança na legislação.

## 2. JUSTIFICATIVA

O licenciamento ambiental é considerado um fator crítico para a competitividade do estado. No entanto, a presença de pontos duvidosos, que causavam insegurança jurídica tanto para o empreendedor quanto para a SEMACE (CEARÁ, 2019), associados à dificuldade da autarquia em atender a grande quantidade de pedidos de licenciamento dentro do prazo, motivaram a formação de um grupo de trabalho, composto por 13 das 37 entidades que compõe o colegiado do COEMA, dedicado a atualizar a Resolução nº 10/2015 (DIÁRIO DO NORDESTE, 2019).

Com a nova proposta, há uma expectativa que haja o favorecimento à atração e indução de investimentos de maneira ágil no Estado e a melhoria das condições para novos investidores, enquanto a obediência à legislação federal e o rigor em relação aos empreendimentos de maior potencial poluidor-degradador são assegurados.

### 3. OBJETIVO

A pesquisa teve por objetivo identificar e analisar o impacto das mudanças introduzidas pela Resolução COEMA nº 2, de 11 de abril de 2019, sobre o custo de preparação do pedido de licenciamento ambiental para os empreendedores.

### 4. METODOLOGIA

A presente pesquisa identificou as atividades impactadas pela resolução e buscou estimar os custos de todas as licenças necessárias até a obtenção da licença de operação (Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação) antes da alteração da Resolução COEMA nº 2/2019, e, por ora, os custos para obtenção da Licença por Adesão e Compromisso, consistindo em entrevistas presenciais a partir de questionário padronizado e realizadas entre janeiro e março de 2020.

O questionário continha perguntas para identificar, principalmente: (i) os custos internos para a preparação do processo de licenciamento ambiental, incluindo quantidade de dias, nível profissional e salário dos funcionários envolvidos; e (ii) os custos externos relacionados a contratação de empresa ou profissionais especializados para a preparação do processo e de estudos necessários para a obtenção da licença. De forma complementar, para as empresas selecionadas na pesquisa, também foram identificadas, posteriormente, informações sobre as taxas oficiais pagas à SEMACE no processo de licenciamento ambiental, com dados retirados diretamente da base de dados da autarquia.

Para estimar o custo na preparação do processo de licenciamento ambiental, foram considerados os custos internos e externos, atentando ao fato de que algumas empresas conduzem toda a preparação com equipe própria, outras contratam empresa especializada para realização desse serviço e uma parcela tem tanto equipe própria envolvida, quanto contratação de serviços específicos.

Para estimar o custo interno, questionou-se o tempo (em dias) e custo (média salarial) destinado aos procedimentos do licenciamento ambiental por nível profissional. O custo diário foi calculado a partir da divisão do salário mensal por 21,7 dias úteis. O custo interno total foi calculado a partir da multiplicação do custo diário pelo número de dias em que os funcionários trabalharam no processo de licenciamento.

Para estimar o custo externo, questionou-se o valor de contrato para preparação de documentações, procedimentos e/ou estudos associados ao processo de licenciamento ambiental.

Foram selecionados dois tipos de universo para a pesquisa:

O primeiro grupo (pré-COEMA) engloba empresas que passaram pelo processo de obtenção da licença de operação antes das alterações estabelecidas pela Resolução COEMA nº 2/2019 e cujas atividades econômicas foram impactadas pela resolução, ou seja, atividades que agora seriam submetidas ao processo de licenciamento através de Licença Ambiental Única (LAU) ou Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC). Para este grupo foram selecionadas empresas que obtiveram ao menos uma outra licença (licença prévia e/ou licença de instalação) além da licença de operação, de modo a identificar empresas que efetivamente teriam o processo simpli-

ficado com a nova resolução. Foram consideradas apenas empresas que obtiveram licenças a partir de 2013, resultando em um universo de 98 empresas.

O segundo grupo (pós-COEMA) engloba empresas que obtiveram Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (licenças cujos solicitantes eram órgãos públicos não foram consideradas na amostra), totalizando um universo de 100 empresas.

As Licenças Ambientais Únicas não foram abordadas nesta pesquisa devido à baixa quantidade de licenças concedidas até o período, resultando em risco de enviesar os resultados, pois provavelmente a amostra não abrangeria empresas que tiveram que apresentar estudos ou que apresentaram estudos mais simples e que, portanto, demandam menos recursos.

Para o primeiro grupo, a equipe de pesquisa tentou estabelecer contato com todas as empresas, mas, por envolverem licenças mais antigas, não foi possível obter retorno e agendar a entrevista com todas. No segundo grupo a amostra foi selecionada aleatoriamente.

Neste primeiro ciclo de pesquisa, a prioridade foi concentrar os esforços principalmente nas empresas do primeiro grupo para que, posteriormente, seja possível adicionar ao segundo grupo empresas que obtiveram a Licença Ambiental Única. Foram realizadas, ao todo, 73 entrevistas com empresas do primeiro grupo e 20 entrevistas com empresas do segundo grupo, focando as entrevistas em funcionários enquadrados em cargos de gestão que tivessem conhecimento sobre os processos de licenciamento e autorização ambiental da empresa.

Na etapa seguinte, foi necessária a realização de uma limpeza da base de dados e nem todas as entrevistas puderam ser incorporadas na análise final, resultando em um quantitativo final, utilizado para fins desse relatório, de 48 entrevistas com empresas do primeiro grupo e 13 entrevistas com empresas do segundo grupo.

Os motivos para não inclusão foram:

Algumas empresas entrevistadas no primeiro grupo haviam obtido apenas a licença de operação sem licença prévia e/ou licença de instalação e, portanto, não se enquadravam no perfil de empresas do primeiro grupo.

Algumas empresas incluíram respostas sobre custos que não foram possíveis de utilização (por exemplo, indicaram pagamento mensal a uma consultoria sem especificar quantos meses) ou que indicavam uma falta de compreensão em relação à pergunta (por exemplo, incluir valores gastos com taxas de outras instituições ou informar um alto número de funcionários trabalhando por muitos meses no processo de licenciamento, sendo que a pergunta era para estimar o tempo gasto apenas naquela atividade e não quanto tempo durou o processo).

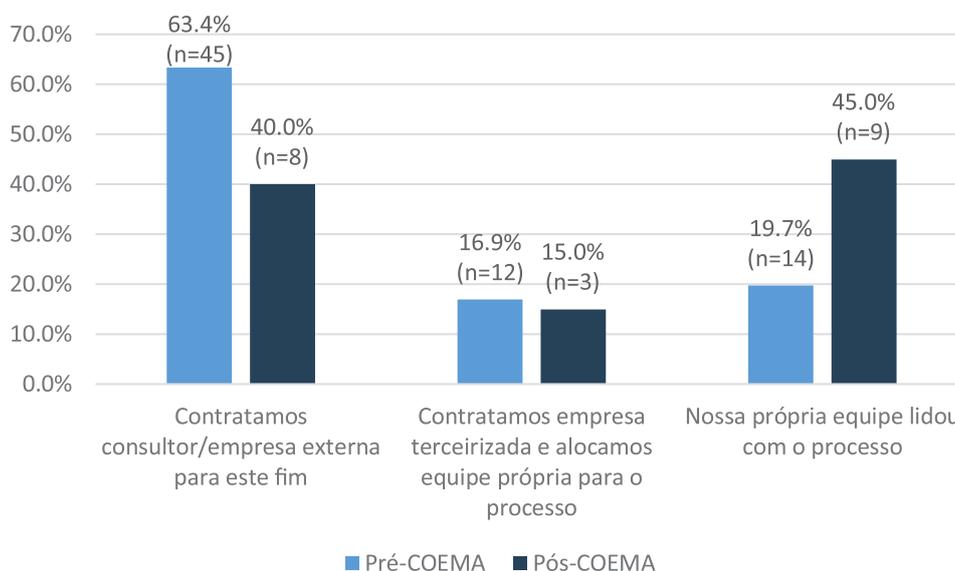
## 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para a análise dos resultados, é necessário dividir a pesquisa em duas seções distintas: os impactos financeiros do processo de licenciamento ambiental e a percepção do respondente sobre o serviço prestado pela SEMACE.

## 5.1 IMPACTOS FINANCEIROS DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO

A primeira pergunta se refere à descrição de como a empresa lida com o processo de licenciamento ambiental, ou seja, se a empresa possui equipe própria para este fim, se contratou consultor ou empresa externa ou se adotou um modelo híbrido. Comparando-se os resultados dos dois grupos, houve uma mudança significativa na abordagem adotada, com uma redução do percentual que realiza o processo via consultor ou empresa externa, acompanhado por um aumento do percentual que realiza os procedimentos com equipe própria, o que pode indicar uma mudança efetiva na simplificação do processo para o empreendedor. No entanto, é importante ressaltar que, nesta pesquisa, apenas empresas que deram entrada no processo da LAC (autodeclaração), que é um processo mais simplificado, foram entrevistadas. Logo, esse resultado pode sofrer mudanças com a inclusão das empresas que solicitaram a licença única (LAU).

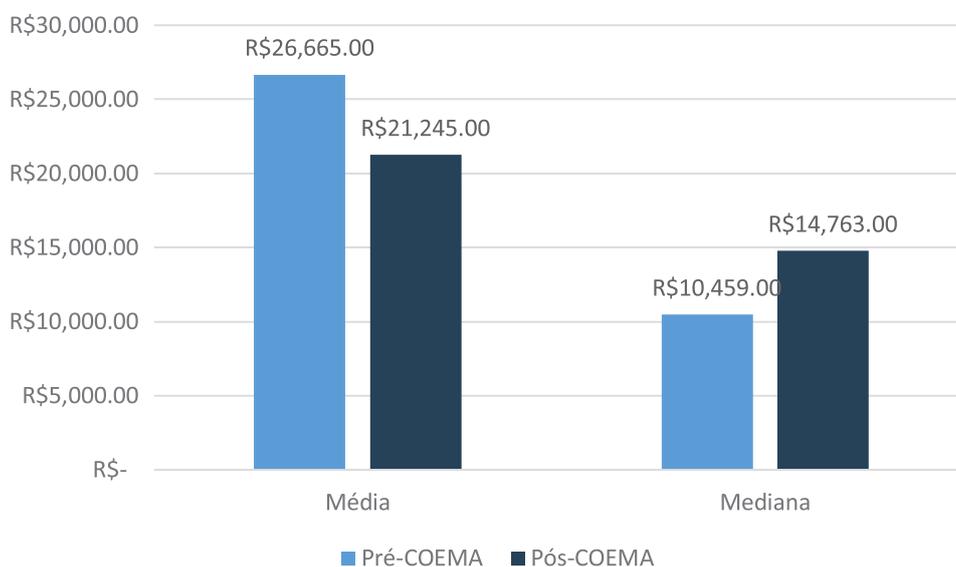
*Responsável pelo processo de licenciamento na empresa*



Para o custo do licenciamento, que é o foco desta pesquisa, foram realizadas um conjunto de questões, coletando-se informações sobre os custos internos das empresas, quando há participação de equipe interna no processo e custos externos.

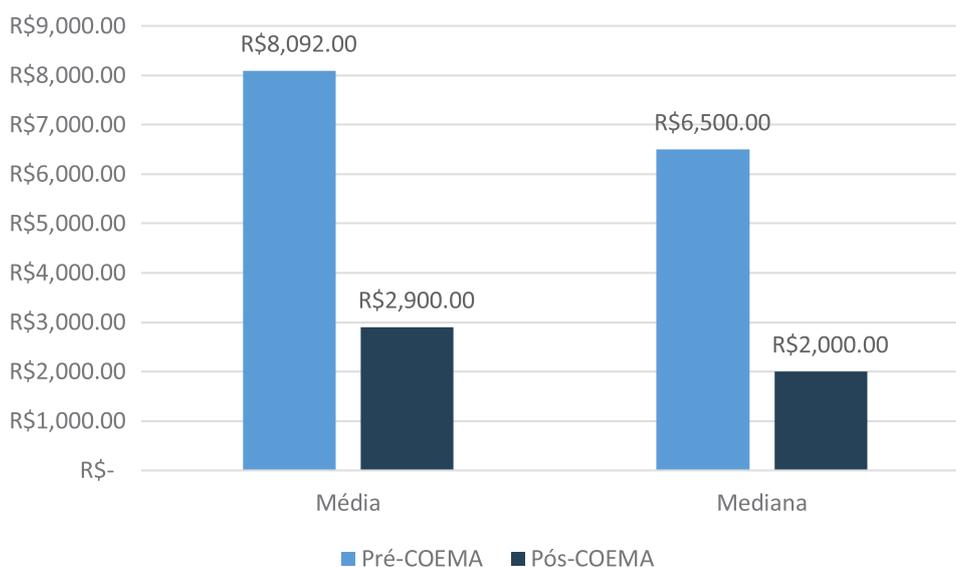
Para os custos internos, os respondentes foram indagados sobre a quantidade de funcionários, por cargo, envolvidos no processo, sua remuneração mensal, além da quantidade de dias demandados para o serviço. A partir destas informações, calculou-se o custo diário por cargo e, por fim, o custo interno da empresa para a preparação do processo de licenciamento. Para o grupo pré-COEMA, obteve-se o valor médio de R\$ 26.665, enquanto para o pós-COEMA este valor foi significativamente menor, de R\$21.245 – uma redução de 20,3%.

Estimativa do Custo total Interno por Empresa (n=15)



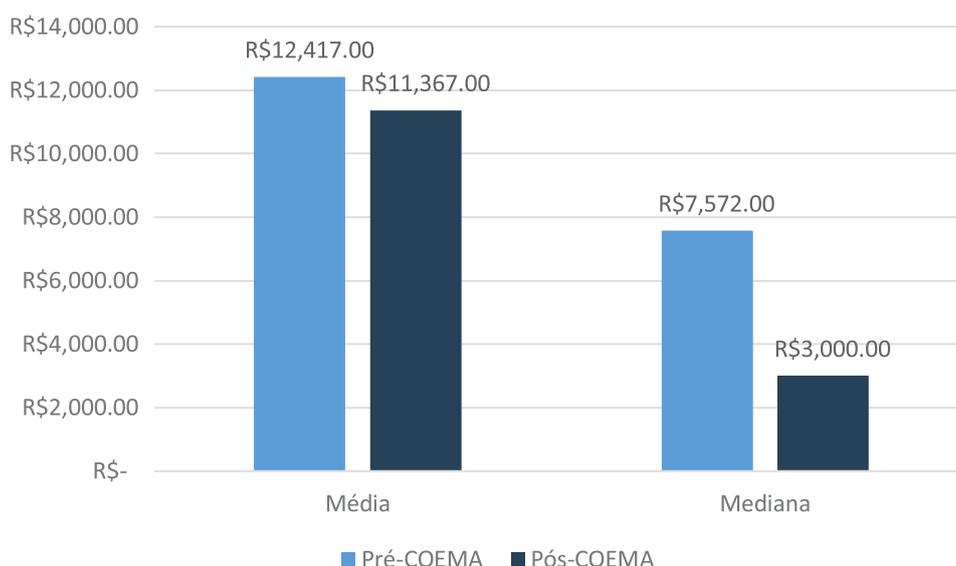
Para a análise dos custos externos, perguntou-se o valor de contrato dos consultores ou empresas contratadas para este fim. Devido à presença de outliers extremos removidos durante a etapa de análise, nem todas as respostas foram consideradas, obtendo-se os valores de média e mediana apresentados no gráfico abaixo. A redução nos custos externos foi ainda maior do que nos custos internos. Enquanto a média de gasto externo por empresa antes da alteração da resolução COEMA era R\$8.092, depois da alteração a média passou para R\$2.900, o que representa uma redução de 64,2%.

Estimativa do Custo Total com Consultoria por Empresa (n=51)



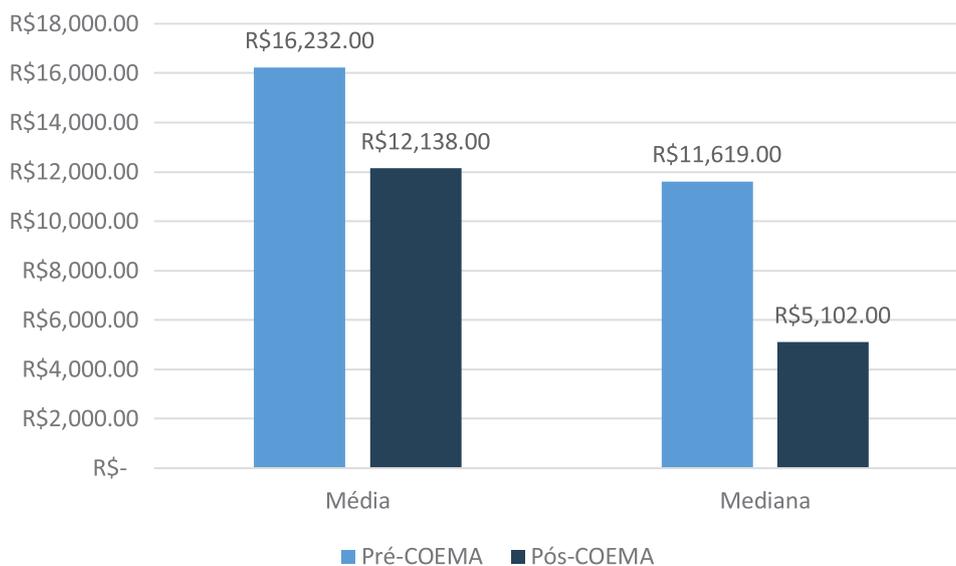
De posse dos custos internos e externos, foi possível calcular o custo do licenciamento ambiental para as empresas. Comparando-se os resultados dos grupos pré-COEMA e pós-COEMA, observa-se uma redução de 8,5% no custo médio do processo após a mudança na resolução.

*Estimativa de Custo Administrativo Total (interno e externo) por Empresa*



Quando se analisa o custo total, incluindo os valores das taxas oficiais de licenciamento da SEMACE, a redução no custo médio do processo é de 25,2%.

*Estimativa de Custo Total do Processo de Licenciamento por Empresa (incluindo taxas pagas à SEMACE)*

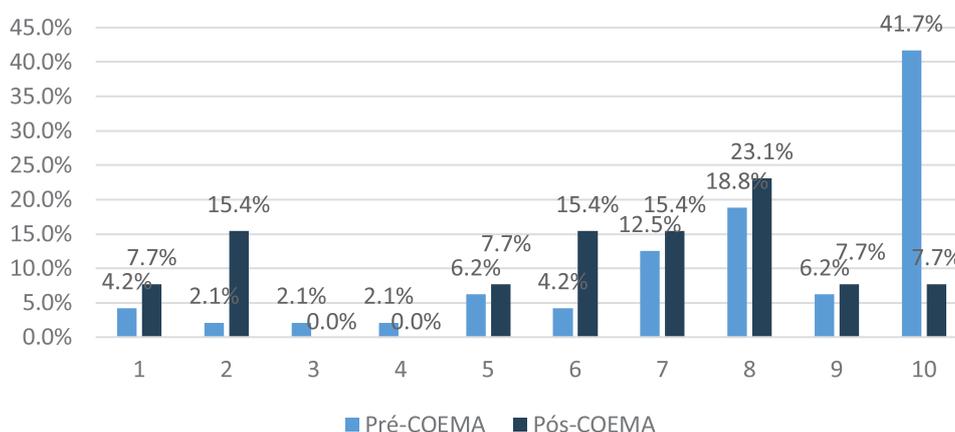


## 5.2 PERCEPÇÃO DO RESPONDENTE

Esta pesquisa também abordou a percepção do respondente sobre as mudanças promovidas pela mudança na resolução. Nesta seção, os respondentes foram indagados sobre sua percepção do nível de complexidade do processo adotado pela SEMACE, seu conhecimento da mudança na legislação ambiental do estado, os prejuízos resultantes por atrasos na liberação da licença, se existentes, e seu nível de satisfação com a autarquia.

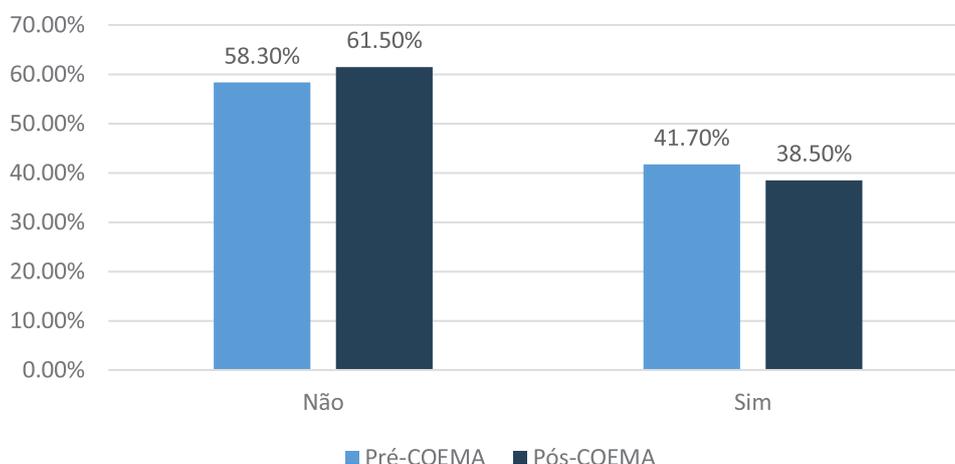
Para a primeira pergunta, observa-se claramente que os respondentes do primeiro grupo, ou seja, antes da atualização, consideraram o processo muito mais complexo, enquanto as empresas do segundo grupo o consideraram mais simples.

*Percepção do Nível de Complexidade do processo de licenciamento ambiental  
(sendo 1 o mais fácil e 10 o mais complexo)*



Para a segunda pergunta, aproximadamente 40% dos respondentes afirmaram conhecer as mudanças na legislação. Analisando-se os resultados para os grupos pré e pós-COEMA, observa-se que esta parcela de respondentes se encontra próximo à faixa dos 40%.

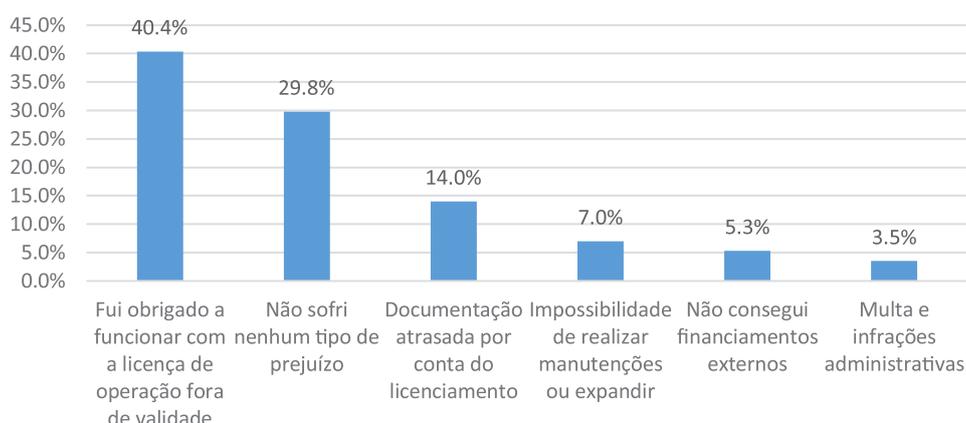
*Conhecimento acerca das alterações propostas*



Apenas para as empresas que responderam afirmativamente à pergunta anterior, a equipe de pesquisa questionou sobre a percepção das mudanças propostas, com a ampla maioria aprovando os novos tipos de licenças - 96% consideram as novas modalidades de licença um avanço significativo.

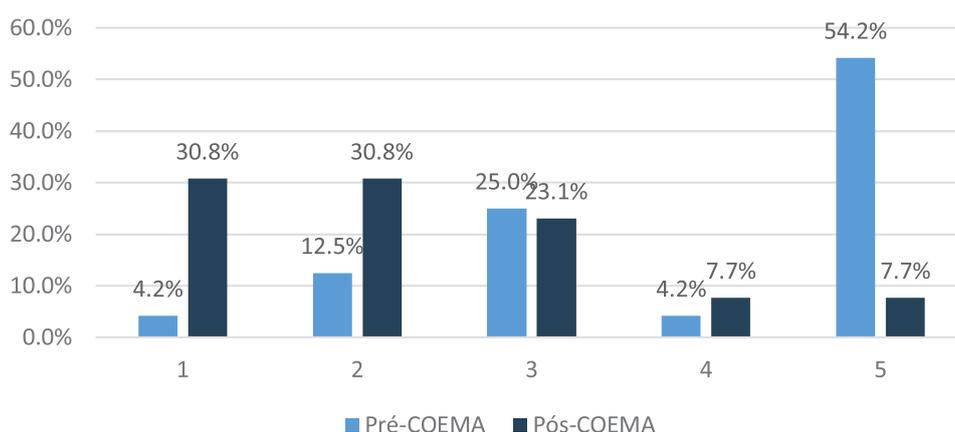
Em relação aos prejuízos decorrentes de atrasos na liberação das licenças ambientais, todas as empresas foram questionadas, sendo necessário escolher dentre diversas opções de resposta. Analisando-se as respostas, o prejuízo mais relatado foi relativo às licenças expiradas, aplicável apenas aos casos de renovação de licença, seguida por atrasos na documentação e impossibilidade de realização de obras de expansão ou reparo. Do universo de respondentes, 17 alegaram não ter sofrido qualquer tipo de prejuízo, sendo a 2ª resposta mais comum (29,8% do total).

*Prejuízos devido ao atraso da obtenção da licença ambiental*



Por fim, quanto ao nível de satisfação com a SEMACE, observa-se índices mais positivos no grupo pós-atualização da Resolução COEMA nº2, enquanto que 54,2% das empresas do primeiro grupo relataram alta insatisfação com a autarquia, este percentual caiu para 7,7% entre as empresas que passaram pelo novo procedimento de licenciamento ambiental. E, por outro lado, a satisfação aumentou de 16,7% (1 e 2) para 61,6%.

*Nível de Satisfação com serviços prestados pela SEMACE  
(sendo 1 muito satisfeito e 5 muito insatisfeito)*



## 6. CONCLUSÕES E PRÓXIMOS PASSOS

Com a premissa de simplificar e desburocratizar o processo de licenciamento ambiental, a Resolução COEMA nº2, de 11 de abril de 2019, já apresenta resultados favoráveis para os empreendimentos favorecidos pelas novas licenças. A partir dos resultados da pesquisa descrita neste documento, observa-se que a nova legislação atendeu aos seus objetivos de tornar o processo menos oneroso ao empreendedor, apontado pela redução no custo médio do processo após a mudança na resolução, de 8,5%. Analisando-se o custo total, com os valores das taxas oficiais de licenciamento da SEMACE já inclusas, esta redução no custo médio do processo se torna ainda mais significativa, tornando-se 25,2% inferior.

Outro resultado que merece destaque é a percepção do empreendedor, que melhorou significativamente após a modernização do processo, com mais de 60% dos respondentes favorecidos pela alteração, declarando-se satisfeitos com o serviço prestado pela autarquia. Em relação ao nível de complexidade do processo, observou-se uma melhoria expressiva na percepção dos respondentes que entraram com processo para obtenção da Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC).

Estes resultados, no entanto, não incluem as atividades contempladas pela Licença Ambiental Única e não mensuram a totalidade das melhorias promovidas pela modernização proposta pela resolução, recomendando-se a realização de um segundo ciclo de pesquisa, abrangendo um universo mais amplo de empresas, além do monitoramento do tempo de atendimento das solicitações por parte da SEMACE.

## 7. REFERÊNCIAS

CEARÁ. Licenciamento ambiental simples e ágil começa a vigorar. 2019. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2019/05/20/licenciamento-ambiental-simples-e-agil-comeca-a-vigorar/>. Acesso em: 08 out. 2020.

DIÁRIO DO NORDESTE. Decisão de Conselho flexibiliza licenciamento ambiental no Ceará. 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/decisao-de-conselho-flexibiliza-licenciamento-ambiental-no-ceara-1.2086576>. Acesso em: 08 out. 2020.

REALIZAÇÃO



*Federação das Indústrias do Estado do Ceará*  
**PELO FUTURO DA INDÚSTRIA**



