

EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO E GOVERNANÇA FISCAL EM RONDÔNIA (2010–2024): EFEITOS SOBRE O ICMS E O PLANEJAMENTO PÚBLICO

1. Introdução

O agronegócio tem se consolidado como um dos pilares da economia global, com um papel estratégico na produção de alimentos, na geração de empregos e na balança comercial. No Brasil, sua proeminência é ainda mais acentuada, com a expansão observada nas fronteiras agrícolas do Centro-Oeste e do Norte. Neste cenário, o Estado de Rondônia vivenciou uma expressiva transformação em seu perfil econômico desde 2010, marcada pela crescente centralidade das atividades agropecuárias. Esse crescimento, contudo, não se manifesta isoladamente. Ele produz efeitos diretos sobre a arrecadação tributária, o planejamento orçamentário, a capacidade de fiscalização e a definição de prioridades na alocação dos gastos públicos. Compreender essas relações é crucial para avaliar a capacidade do Estado de responder às demandas impostas pelo setor produtivo.

A pesquisa se propõe a responder à seguinte questão: Como a expansão do agronegócio, entre 2010 e 2024, impactou a arrecadação pública e influenciou as decisões de gasto e a governança fiscal em Rondônia? Para tal, o estudo estabelece o objetivo geral de analisar o impacto da expansão do agronegócio sobre a arrecadação e a gestão fiscal. Especificamente, o trabalho busca: (i) analisar a evolução do agronegócio em Rondônia, com foco na sua participação no PIB e nas exportações; (ii) detalhar a arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) vinculado ao setor; (iii) avaliar a alocação dos gastos públicos em áreas estratégicas através dos Planos Plurianuais (PPAs); e (iv) identificar elementos de governança fiscal presentes nas ações estatais para gerir o crescimento do setor. A justificativa do tema reside na relevância econômica do agronegócio e nos desafios que sua expansão impõe ao setor público em termos de planejamento, eficiência e sustentabilidade fiscal.

2. Fundamentação Teórica

O referencial teórico é estruturado em três pilares que se interconectam e fundamentam a análise.

1. **A Função Alocativa do Estado em Contextos de Desenvolvimento Setorial:** A análise inicia com a função alocativa de Richard Musgrave (1959), segundo a qual o Estado deve intervir na economia para prover bens e serviços públicos que o mercado não oferece de forma eficiente. No caso da expansão de um setor dominante, essa função exige investimentos estratégicos em infraestrutura, educação, saúde, segurança e regulação. No contexto de Rondônia, a função alocativa adquire urgência, pois a rápida expansão da fronteira agrícola na região da **AMACRO (Área de Integração de Desenvolvimento Sustentável entre Amazonas, Acre e Rondônia)** impõe pressões por investimentos em logística, fortalecimento de órgãos de fiscalização e implementação de políticas ambientais para mitigar conflitos e impactos.

2. **Governança Fiscal e a Sustentabilidade das Contas Públicas:** A governança fiscal, conforme Rezende (2013), é a capacidade do Estado de planejar, executar e controlar o orçamento público de forma eficiente e transparente. Este conceito é crucial para entender a sustentabilidade das finanças públicas em cenários de rápido desenvolvimento. A pesquisa analisa como a governança fiscal de Rondônia foi desafiada por instrumentos tributários como o **diferimento do ICMS**. Embora esse mecanismo, intensificado a partir de 2017, tenha estimulado a produção, ele reduziu a alíquota efetiva do imposto na origem, exigindo uma nova estratégia de gestão para garantir a sustentabilidade da arrecadação.
3. **A Dinâmica da Arrecadação Tributária no Agronegócio:** O ICMS é a principal fonte de receita própria dos estados, e sua arrecadação reflete o dinamismo econômico. Contudo, no setor agropecuário, essa receita é vulnerável a fatores externos, como oscilações de preços de *commodities*, e a políticas internas, como incentivos fiscais. Giambiagi e Além (2016) destacam que a eficiência da política fiscal depende de um planejamento orçamentário realista e de mecanismos que assegurem previsibilidade da arrecadação, o que é um desafio em um setor marcado pela política de diferimento. A literatura aponta que a capacidade de resposta institucional dos entes subnacionais é determinante para lidar com os efeitos redistributivos e fiscais de setores dominantes (Arretche, 2012).

3. Metodologia

A pesquisa possui natureza **aplicada**, buscando gerar conhecimento prático. O delineamento metodológico é **misto**, combinando a análise de dados quantitativos e qualitativos.

- **Coleta de Dados:** O estudo se baseou em dados secundários de fontes oficiais e confiáveis: Secretaria de Estado de Finanças (SEFIN), Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI), Ministério da Agricultura (MAPA), Agência de Defesa Sanitária (IDARON), e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foram coletadas séries históricas de produção agropecuária, arrecadação de ICMS, legislação estadual e instrumentos de planejamento como os PPAs.
- **Análise Quantitativa:** Os dados fiscais e de produção foram organizados em planilhas eletrônicas. A análise estatística descritiva permitiu calcular a participação do agronegócio no Valor Adicionado Bruto (VAB) e a alíquota efetiva do ICMS sobre as operações do setor.
- **Análise Qualitativa:** Os documentos institucionais, especialmente os Planos Plurianuais, foram examinados por meio de análise de conteúdo. Este método permitiu identificar a evolução das prioridades orçamentárias e a inserção progressiva das demandas do agronegócio na agenda de planejamento do governo estadual.
- **Triangulação de Dados:** A validade dos resultados foi reforçada pela triangulação de informações de diferentes fontes. A comparação entre as estatísticas de arrecadação da

SEFIN, os dados de produção do IBGE e as prioridades de investimento nos PPAs permitiu verificar a consistência dos achados e aprofundar a compreensão dos fenômenos.

4. Análise e Discussão de Resultados

4.1. A Centralidade do Agronegócio e seus Desafios Estruturais

Conforme discutido no aporte teórico, a agropecuária vem ampliando de forma significativa sua participação na economia rondoniense ao longo da última década. A Tabela 1 apresenta a série histórica do Valor Adicionado Bruto (VAB) de Rondônia entre 2010 e 2022, revelando a transformação estrutural da economia estadual e a consolidação do agronegócio como eixo central de crescimento.

Tabela 1 - Participação percentual das atividades no Valor Adicionado Bruto

Atividades econômicas	Participação percentual das Atividades no Valor Adicionado Bruto												
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total das Atividades	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Agropecuária	11,0	10,4	12,4	12,0	12,7	13,4	13,9	15,0	14,2	13,9	14,9	20,7	19,2
Indústria	22,8	24,5	20,9	19,3	17,9	18,5	18,6	20,9	17,5	16,5	17,9	15,1	17,7
Serviços	66,2	65,1	66,7	68,7	69,3	68,1	67,5	64,2	68,2	69,6	67,2	64,2	63,1

Fonte: SEPOG-RO/IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais e SUFRAMA

A série revela a trajetória ascendente da agropecuária, que passou de 11,0% em 2010 para 19,2% em 2022, com pico de 20,7% em 2021. Esse avanço foi puxado por commodities como soja, milho e carne bovina, em resposta à valorização cambial e à demanda externa. Em contrapartida, a indústria recuou de 22,8% para 17,7% no período, e os serviços, embora majoritários, caíram de 66,2% para 63,1%.

Esse movimento confirma o protagonismo do agronegócio, mas amplia a dependência estadual de commodities, tornando a economia mais vulnerável a choques externos e a pressões por investimentos públicos em infraestrutura, regulação e sustentabilidade socioambiental.

4.2. O Paradoxo do Diferimento do ICMS

A queda da alíquota efetiva do ICMS a partir de 2017 decorre da ampliação do diferimento tributário, que adia o recolhimento na origem e transfere a cobrança para etapas posteriores da cadeia. O Decreto nº 22.248/2017 reforçou essa prática ao vincular o benefício à emissão da Nota Fiscal Avulsa Eletrônica (NFA-e) pelos produtores inscritos no CAD/RURAL.

Como consequência, a alíquota efetiva despencou de 6,18% em 2016 para 0,45% em 2017, mantendo-se abaixo de 0,2% nos anos seguintes, mesmo com forte expansão do faturamento do setor.

Tabela 2 – Faturamento e Arrecadação do ICMS Agropecuário (2016–2024)

Ano	Faturamento (R\$)	Arrecadação (R\$)	Alíquota Efetiva (%)
2016	323.017.362,38	19.951.500,57	6,18
2017	1.636.661.837,44	7.421.084,67	0,45
2018	10.679.061.870,34	8.812.156,00	0,08
2019	12.546.801.233,07	9.790.104,52	0,08
2020	15.968.530.743,48	11.468.199,94	0,07
2021	16.245.079.512,67	19.732.652,42	0,12
2022	16.375.631.714,21	20.424.377,20	0,12
2023	16.306.724.504,11	26.952.946,91	0,17
2024	18.411.068.122,53	27.052.047,26	0,15

Fonte: SIDIEC/SEFIN-RO. Elaboração própria.

O resultado é um sistema que estimula a produção primária, mas fragiliza a arrecadação direta, gerando pressões adicionais sobre a governança fiscal. O recorte temporal de 2016 em diante se justifica por marcar o último ano antes da inflexão drástica da alíquota efetiva, permitindo a comparação entre os períodos anterior e posterior à política. Essa dinâmica evidencia o paradoxo: crescimento expressivo do faturamento agropecuário sem correspondente aumento proporcional da receita tributária.

4.3. A Resposta do Estado e a Evolução do Planejamento:

O avanço do agronegócio em Rondônia intensificou a pressão sobre infraestrutura e serviços básicos. A produção crescente exige estradas, portos, energia e conectividade, mas mais de 70% das rodovias da região Norte ainda apresentam condições ruins ou regulares, elevando o custo logístico. Para mitigar os gargalos, destacam-se obras iniciadas em 2023 e a concessão da Rota Agro-Norte (BR-364) em 2024, que prevê investimentos privados de longo prazo.

Os Planos Plurianuais (2012–2027) refletem a resposta institucional a essas demandas. O PPA 2012–2015 foi genérico, mas o ciclo 2016–2019 incorporou políticas específicas, como mecanização agrícola e sanidade animal e vegetal. O PPA 2020–2023 consolidou esse direcionamento, com protagonismo de DER/RO, IDARON e SEAGRI/RO. O PPA 2024–2027 amplia o escopo, priorizando sustentabilidade ambiental, conectividade digital e inovação tecnológica.

A evolução demonstra adaptação progressiva do Estado, embora persistam desafios ligados à justiça fiscal e à sustentabilidade dos investimentos, exigindo governança mais estratégica e participativa.

5. Considerações Finais

O avanço do agronegócio em Rondônia impõe uma série de desafios à governança fiscal do estado. O crescimento econômico, embora inegável, tem sido acompanhado por uma atenuação do impacto arrecadatório direto, devido a políticas de incentivo fiscal. Essa dinâmica força o Estado a encontrar um equilíbrio entre o estímulo à produção e a manutenção da responsabilidade orçamentária.

A pesquisa conclui que o fortalecimento das contas públicas de Rondônia, em um cenário de alta volatilidade de receitas, exige uma governança fiscal mais estratégica e transparente. É crucial que o Estado aprimore seus instrumentos de planejamento, como o PPA, para garantir que os gastos públicos sejam alinhados às necessidades do setor produtivo sem comprometer a sustentabilidade fiscal. O papel de órgãos como a Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril (IDARON) é fundamental, pois sua atuação garante a competitividade e a sanidade do agronegócio, aspectos cruciais para a atração de investimentos. Em última análise, o desafio para o estado é alinhar crescimento econômico, justiça tributária e preservação ambiental, garantindo que o novo ciclo do agronegócio beneficie de forma equitativa e duradoura toda a sociedade rondoniense.

6. Referências

ARRETCHE, Marta. *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. *Finanças públicas: teoria e prática no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contas Regionais do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 3 jun. 2025.

MUSGRAVE, Richard A. *The theory of public finance: a study in public economy*. New York: McGraw-Hill, 1959.

REZENDE, Fernando. *Governança fiscal: limites e perspectivas*. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

RONDÔNIA. Decreto nº 22.248, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a emissão obrigatória de Nota Fiscal Avulsa Eletrônica (NFA-e) e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Rondônia*, Porto Velho, 11 jul. 2017.

RONDÔNIA. Lei nº 5.718, de 3 de janeiro de 2024. Institui o Plano Plurianual – PPA 2024–2027. *Diário Oficial do Estado de Rondônia*, Porto Velho, 3 jan. 2024.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado de Finanças (SEFIN). *Sistema de Informações da Receita Estadual – SIDIEC*. Porto Velho: SEFIN, 2024. Acesso em: 4 jun. 2025.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG). *Contas Regionais de Rondônia*. Porto Velho: SEPOG, 2024. Acesso em: 5 jun. 2025.