

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

VINICIUS PINTO GUEDES DE MORAES

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

MARLENE VALERIO DOS SANTOS ARENAS

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - UFRGS

VALMIR BATISTA PRESTES DE SOUZA

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

Introdução

O agronegócio tornou-se um dos principais vetores do desenvolvimento econômico no Brasil, com forte expansão nas fronteiras do Centro-Oeste e da Amazônia. Em Rondônia, desde 2010, essa transformação elevou a participação do setor no PIB estadual, gerando impactos positivos na produção e nas exportações. Contudo, a expansão também pressiona a arrecadação, a infraestrutura e a gestão pública, exigindo planejamento fiscal e políticas capazes de equilibrar crescimento, justiça tributária e sustentabilidade.

Problema de Pesquisa e Objetivo

Problema: Como a expansão do agronegócio impactou a arrecadação e a governança fiscal em Rondônia entre 2010 e 2024? Objetivo: Analisar a evolução do setor, seus efeitos sobre o ICMS agropecuário e a alocação de gastos públicos, com foco nos Planos Plurianuais (2012-2027), identificando implicações para a sustentabilidade das finanças estaduais.

Fundamentação Teórica

A análise apoia-se na função alocativa do Estado (Musgrave, 1959), na governança fiscal como condição de sustentabilidade (Rezende, 2013) e nos limites da política tributária em setores dominantes (Giambiagi & Além, 2016). Dialoga ainda com o federalismo e a capacidade institucional dos estados (Arretche, 2012), destacando a relação entre crescimento agropecuário, políticas fiscais e planejamento público.

Metodologia

Trata-se de pesquisa aplicada, com abordagem mista. Foram utilizados dados secundários da SEFIN, SEAGRI, MAPA, IDARON, IBGE e dos PPAs 2012-2027. A análise quantitativa compreendeu séries históricas do VAB e do ICMS agropecuário; a qualitativa, a leitura de documentos de planejamento. A triangulação permitiu verificar a consistência dos achados, relacionando arrecadação, produção e políticas públicas.

Análise e Discussão dos Resultados

A agropecuária ampliou sua participação no VAB de 11% (2010) para 19,2% (2022). O faturamento do setor saltou de R\$ 323 milhões (2016) para mais de R\$ 18 bilhões (2024), e a arrecadação do ICMS cresceu em termos absolutos, mas a alíquota efetiva despencou de 6,18% para menos de 0,2% após o Decreto 22.248/2017. Os PPAs mostram resposta institucional: de programas genéricos (2012-2015) a políticas de mecanização, sanidade, regularização fundiária, sustentabilidade e inovação (2016-2027).

Considerações Finais

O agronegócio fortaleceu a economia estadual, mas reduziu o impacto arrecadatário direto devido ao diferimento do ICMS. Os PPAs mostram avanços em infraestrutura, sanidade e inovação, mas persistem desafios quanto à justiça fiscal e à sustentabilidade dos investimentos. Conclui-se que o Estado deve alinhar estímulos ao setor com equilíbrio fiscal e preservação ambiental, garantindo desenvolvimento econômico e inclusão social.

Referências

ARRETCHE, M. Democracia, federalismo e centralização no Brasil. FGV, 2012. GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. Finanças públicas. Elsevier, 2016. IBGE. Contas Regionais do Brasil. IBGE, 2024. MUSGRAVE, R. A. The theory of public finance. McGraw-Hill, 1959. REZENDE, F. Governança fiscal. FGV, 2013. RONDÔNIA. Decreto nº 22.248/2017. RONDÔNIA. Lei nº 5.718/2024 (PPA 2024-2027). SEFIN/RO. SIDIEC. 2024. SEPOG/RO. Contas Regionais. 2024.

Palavras Chave

Agronegócio, Governança Fiscal, Planejamento Público

Agradecimento a órgão de fomento

Este trabalho foi desenvolvido com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por meio do PROFIAP/UNIR. Reconhecemos também o suporte institucional da Universidade Federal de Rondônia, que proporcionou as condições acadêmicas e científicas necessárias, e expressamos gratidão a professores e colegas que, com críticas e contribuições, enriqueceram esta pesquisa.

Gasto público e governança fiscal em contextos de expansão do agronegócio: evidências de Rondônia entre 2010 e 2024

Vinícius Pinto Guedes de Moraes
Marlene Valerio dos Santos Arenas
Valmir Batista Prestes de Souza

Resumo

Este artigo analisa o impacto da expansão do agronegócio, no período de 2010 a 2024, sobre a arrecadação pública em Rondônia. A pesquisa é de natureza aplicada e adota abordagem mista, combinando procedimentos documentais e bibliográficos. São utilizados dados secundários obtidos em fontes oficiais, como SEFIN, SEAGRI, MAPA, IDARON e IBGE, e em legislação e relatórios institucionais. A pesquisa combina dados fiscais, econômicos e institucionais, com foco no desempenho do ICMS agropecuário e na evolução dos Planos Plurianuais (PPAs). Os resultados evidenciam que o setor agropecuário ampliou sua participação no Valor Adicionado Bruto estadual de 11% em 2010 para mais de 19% em 2022, impulsionado pela soja, milho e carne bovina. A infraestrutura logística, como a Ponte do Abunã e a concessão da BR-364, fortaleceu a integração produtiva, embora também tenha intensificado conflitos fundiários e pressões ambientais. Apesar do crescimento econômico, a arrecadação proporcional do ICMS agropecuário caiu a partir de 2017, devido à ampliação do diferimento tributário. Essa política estimulou a produção primária, mas reduziu a alíquota efetiva e a arrecadação na origem. Nos PPAs, observa-se evolução no direcionamento de investimentos à infraestrutura rural, assistência técnica e regulação, culminando no PPA 2024–2027, que incorpora inovação tecnológica e sustentabilidade. Os resultados apontam que a expansão do agronegócio, embora positiva para o PIB e as exportações, gera desafios fiscais e de gestão: pressão por infraestrutura, necessidade de ampliar serviços essenciais e risco de volatilidade nas receitas. A governança fiscal exige equilíbrio entre estímulo setorial e responsabilidade orçamentária, com fortalecimento institucional, transparência e participação social. Conclui-se que o avanço do agronegócio em Rondônia impõe ao Estado a tarefa de alinhar crescimento econômico, justiça tributária e preservação ambiental, por meio de políticas baseadas em evidências e planejamento fiscal integrado.

Palavras-chave: Agronegócio, ICMS, Governança Fiscal, Rondônia, Planejamento Público.

1. INTRODUÇÃO

O agronegócio consolidou-se, nas últimas décadas, como um dos motores da economia global, desempenhando um papel vital na produção de alimentos, na geração de empregos e na balança comercial em diversos países. No Brasil, essa proeminência não é diferente; o setor é um pilar fundamental do Produto Interno Bruto (PIB) e das exportações (IBGE, 2024), impulsionando o desenvolvimento em diversas regiões, com destaque para a expansão observada nas fronteiras agrícolas do Centro-Oeste e Norte do país (BNDES, 2024).

Neste contexto, o Estado de Rondônia tem vivenciado uma transformação em seu perfil econômico desde o início da década de 2010, marcada pela expressiva expansão das atividades agropecuárias. Esse crescimento tem refletido positivamente na arrecadação tributária e no PIB estadual, e também tem produzido efeitos diretos sobre o planejamento orçamentário, a capacidade de fiscalização e a definição de prioridades na alocação dos gastos públicos. Assim, compreender essas relações é essencial para avaliar a capacidade do Estado de responder às demandas impostas pelo crescimento do setor produtivo.

Diante desse contexto, surge o seguinte problema de pesquisa: 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?

O objetivo geral é analisar o impacto da expansão do agronegócio sobre a arrecadação pública no período de 2010 a 2024, por meio de quatro objetivos específicos: (i) analisar a evolução do agronegócio rondoniense, com foco na participação no PIB estadual; (ii) analisar a arrecadação vinculada ao setor, especialmente o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); (iii) avaliar a alocação dos gastos públicos em áreas estratégicas, como infraestrutura e fiscalização, a partir da análise dos Planos Plurianuais (PPA); e (iv) identificar elementos da governança fiscal presentes nas ações do Estado considerando planejamento, priorização orçamentária e mecanismos de transparência e controle.

A escolha do tema se justifica pela relevância econômica do agronegócio e pelos desafios que sua expansão impõe ao setor público, especialmente em termos de planejamento fiscal, eficiência na aplicação dos recursos e à sustentabilidade da arrecadação, além de contribuir para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, ao fomentar o desenvolvimento econômico sustentável, fortalecer a governança institucional e promover investimentos em infraestrutura e produção responsável.

O artigo está estruturado da seguinte forma: após esta introdução, apresenta-se o aporte teórico que fundamenta a análise, seguido da metodologia empregada na pesquisa. Em seguida, discutem-se os resultados obtidos e, por fim, são expostas as considerações finais.

2. APORTE TEÓRICO

2.1. A Função Alocativa do Estado e o Desenvolvimento Setorial

Um dos fundamentos para entender a atuação estatal frente às transformações econômicas é a função alocativa do Estado, preconizada por Musgrave (1959), segundo a qual o Estado deve adaptar-se às transformações econômicas e às novas demandas sociais e produtivas que emergem. No contexto específico da expansão de um setor dominante como o agronegócio, essa adaptação se traduz na necessidade de investimentos públicos estratégicos.

Essa função envolve a definição de prioridades orçamentárias e a execução de investimentos em áreas estratégicas, como infraestrutura, educação, saúde, segurança e regulação. No caso de economias regionais, como a de Rondônia, a função alocativa adquire relevância adicional diante da expansão de setores produtivos específicos, que demandam respostas rápidas e eficazes por parte do poder público. A ampliação de atividades agropecuárias, por exemplo, pode exigir aumento de investimentos em logística para escoamento da produção, fortalecimento de órgãos de fiscalização e implementação de políticas ambientais.

Diante desse cenário, a função alocativa não se limita a prover infraestrutura física, inclui a capacidade institucional de planejar, coordenar e executar ações integradas, alinhadas aos instrumentos de planejamento governamental, como o Plano Plurianual (PPA) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), que, segundo Giacomoni (2017), são fundamentais para estabelecer metas, programas e ações compatíveis com a realidade fiscal do Estado. Rezende (2013) destaca que a governança fiscal eficaz exige a utilização consistente desses instrumentos, garantindo a conexão entre objetivos estratégicos e execução orçamentária. Nesse mesmo sentido, Souza (2018) enfatiza que a efetividade da função alocativa depende de mecanismos de gestão que garantam coerência entre as demandas do setor produtivo e as políticas públicas, considerando a sustentabilidade fiscal e os impactos de longo prazo sobre a sociedade.

No caso rondoniense, a expansão da fronteira agrícola na região da AMACRO evidencia a relevância desse debate. Entre 2018 e 2021, houve a conversão de aproximadamente 290 mil hectares de áreas florestais em pastagens, como etapa preparatória para monocultivos voltados à exportação (Silva e Oliveira, 2023). Nesse mesmo período, a área plantada de soja aumentou de 348,4 mil para 396,5 mil hectares, um crescimento de 13,8% apenas na safra 2020/2021 (Cicera, 2021; Secom-RO, 2021). Esses números mostram como a função alocativa deve responder às novas pressões sobre infraestrutura, regulação e fiscalização.

2.2. Governança Fiscal e a Sustentabilidade das Contas Públicas

O conceito de governança fiscal é central para a sustentabilidade das finanças públicas em cenários de rápido desenvolvimento setorial. Rezende (2013) a define como a capacidade do Estado de planejar, executar e controlar o orçamento público de maneira eficiente, transparente e responsável, visando ao alcance de resultados socioeconômicos e à sustentabilidade das contas públicas.

No caso de Rondônia, o crescimento do agronegócio exige que o Estado desenvolva capacidade institucional para planejar e executar o orçamento de forma alinhada às novas demandas sociais, ambientais e de infraestrutura. Isso implica não apenas em equilíbrio fiscal, mas também em qualidade do gasto, transparência na alocação dos recursos e fortalecimento dos instrumentos de planejamento, como o PPA, a LDO e a LOA. A experiência recente demonstra que o crescimento setorial pode exigir ajustes periódicos nas metas e prioridades desses instrumentos, de modo a alinhar a execução orçamentária ao novo cenário econômico.

Essa governança fiscal é desafiada por instrumentos tributários como o diferimento do ICMS, cuja aplicação ampliada em Rondônia a partir de 2017 impactou diretamente a arrecadação agropecuária. O Decreto nº 22.248/2017 tornou obrigatória a emissão da Nota Fiscal Avulsa Eletrônica (NFA-e) como condição para o acesso ao benefício, transferindo o recolhimento do imposto para etapas posteriores da cadeia (SIDIEC/SEFIN-RO). Esse mecanismo, embora eficiente para estimular a produção primária, reduziu a alíquota efetiva do imposto, exigindo novas estratégias de governança fiscal.

Além disso, a intensificação do agronegócio tem se associado à concentração de mais de 60% dos conflitos agrários em municípios cuja economia se baseia em pecuária e grãos, envolvendo indígenas, extrativistas e trabalhadores rurais (Dal'Asta et al., 2025). Esse cenário mostra que a governança fiscal deve dialogar não apenas com a arrecadação, e também com a capacidade de antecipar riscos socioambientais e assegurar justiça distributiva.

2.3. A Arrecadação Tributária: O ICMS e o Dinamismo Econômico

No que tange à estrutura tributária estadual, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) figura como a principal fonte de receita própria dos estados brasileiros. A arrecadação do ICMS, como aponta Souza (2018), é um reflexo direto do dinamismo da atividade econômica. No caso do agronegócio, essa arrecadação está sujeita a variações provocadas por fatores externos, como oscilações nos preços internacionais de commodities, que podem impactar o montante arrecadado independentemente do volume de produção.

Em Rondônia, a expansão do setor agropecuário trouxe aumento expressivo no faturamento, mas, ao mesmo tempo, redução proporcional da arrecadação devido à política de diferimento. Esse paradoxo revela a importância de analisar a relação entre incentivos fiscais e

sustentabilidade das receitas. Como destaca Giambiagi (2016), em contextos de forte pressão por investimentos públicos, a eficiência da política fiscal depende de planejamento orçamentário realista e de mecanismos que assegurem previsibilidade da arrecadação.

2.4. Agronegócio e Impactos Fiscais em Rondônia

A articulação entre a função alocativa, a governança fiscal e a arrecadação tributária permite compreender os impactos do crescimento do agronegócio sobre as finanças públicas estaduais. O caso de Rondônia exemplifica esse desafio.

A evolução da composição setorial do Valor Adicionado Bruto (VAB) de Rondônia entre 2010 e 2022 revela a crescente centralidade da agropecuária na dinâmica econômica estadual. Nesse intervalo, a participação do setor agropecuário no VAB aumentou de 11,0% para 19,2%, com pico de 20,7% em 2021 (SEPOG-RO; IBGE, 2023).

Esse movimento evidencia que a expansão do agronegócio não é apenas um fenômeno setorial, mas uma reconfiguração estrutural da economia rondoniense, com efeitos diretos sobre a arrecadação tributária, a formulação de políticas públicas e a governança fiscal. Nesse sentido, a literatura ressalta que a capacidade de resposta institucional dos entes subnacionais é determinante para lidar com os efeitos redistributivos e fiscais de setores econômicos dominantes (Arretche, 2012; Giambiagi, 2016).

Estudos da CNA (2017) e do DNIT (2024) apontam que mais de 70% das rodovias da região Norte apresentavam condições ruins ou regulares, elevando o custo do frete em até 35%. Em resposta, o governo federal investiu R\$ 3,6 bilhões em obras logísticas na região em 2023, com previsão de R\$ 4,7 bilhões em 2024, priorizando os eixos do Arco Norte (DNIT, 2024). Além disso, a concessão da Rota Agro-Norte (BR-364), leiloadada em 2024, prevê R\$ 6,3 bilhões em investimentos privados em 30 anos (BNDES, 2024). Esses dados mostram como a expansão agropecuária impõe pressão contínua sobre a função alocativa, exigindo capacidade estatal de investir e regular.

Nesse mesmo sentido, a evolução dos Planos Plurianuais de Rondônia entre 2012 e 2027 mostra como o Estado incorporou progressivamente demandas do agronegócio. O PPA 2024–2027, instituído pela Lei nº 5.718/2024, aprofunda esse processo, incluindo sustentabilidade ambiental, conectividade digital no campo e inovação tecnológica. Essa transformação institucional reflete o esforço de alinhar a política fiscal às necessidades do setor.

Arretche (2012) analisa a relação entre federalismo e desigualdade fiscal no Brasil, destacando que a capacidade de arrecadação e de resposta institucional varia significativamente entre os entes subnacionais, o que é especialmente relevante em estados que vivenciam rápidas transformações econômicas setoriais, como Rondônia.

Giambiagi (2016) discute os desafios da gestão fiscal em contextos de pressão por investimento, defendendo planejamento orçamentário realista, com metas de resultado e controle de gastos. Essa análise é reforçada por Arretche (2003), que destaca a importância de mecanismos de responsabilização fiscal, além de Pereira e Spink (2011), que aprofundam esse ponto, e por Osborne (2006), que associa esses mecanismos à agenda da Nova Governança Pública. Nesse contexto, destaca-se ainda o papel da Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia (IDARON), cuja atuação institucional é fundamental para garantir padrões sanitários e competitividade das exportações (IDARON, 2024).

3. METODOLOGIA

A pesquisa é de natureza aplicada, com abordagem mista (quantitativa e qualitativa) e caráter descritivo-analítico. Foram utilizados dados secundários de fontes públicas e oficiais, como a Secretaria de Estado de Finanças de Rondônia (SEFIN), Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI), Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril (IDARON) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O recorte temporal compreende o período de 2010 a 2024, abrangendo tanto séries históricas fiscais e econômicas como também instrumentos de planejamento estadual. A dimensão quantitativa contemplou a análise da arrecadação do ICMS agropecuário e da evolução do Valor Adicionado Bruto (VAB) setorial, permitindo identificar tendências, sazonalidades e impactos de políticas tributárias específicas, como o diferimento.

A dimensão qualitativa baseou-se na análise documental dos Planos Plurianuais (PPA) de Rondônia, com foco nos períodos 2012-2015, 2016-2019, 2020-2023 e 2024-2027, identificando a evolução das ações e metas voltadas ao agronegócio, infraestrutura e regulação fiscal.

Os dados coletados foram organizados em planilhas eletrônicas a partir de fontes oficiais (SIDIEC, IBGE, SEPOG-RO), permitindo sua tabulação e posterior análise. Os dados qualitativos, como documentos institucionais e relatórios de planejamento, foram interpretados por meio da análise de conteúdo. Os dados quantitativos foram tratados com base em análise estatística descritiva, considerando variáveis como volume de produção, evolução da arrecadação e indicadores fiscais.

É importante destacar que este estudo não tem caráter preditivo, mas analítico e interpretativo. Suas conclusões estão condicionadas ao período e às fontes analisadas, podendo ser complementadas por pesquisas futuras, incluindo entrevistas com gestores públicos, atores do setor produtivo e especialistas em política fiscal, a fim de ampliar a compreensão dos fenômenos aqui observados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Expansão do Agronegócio em Rondônia

Rondônia tem ocupado posição de destaque na nova configuração da fronteira agrícola brasileira, especialmente no contexto da proposta de criação da região da AMACRO (acrônimo de Amazonas, Acre e Rondônia). Embora o projeto ainda não tenha sido formalmente institucionalizado por decreto presidencial, o avanço do agronegócio no território apresenta impactos significativos na economia e na estrutura fundiária estadual, figura 1 a seguir.

Figura 1 – Mapa da área do projeto AMACRO



Fonte: SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS – SUFRAMA, 2023.

A partir de 2019, com o estímulo do governo federal à expansão agropecuária na Amazônia Legal, observou-se em Rondônia um aumento expressivo na conversão de áreas florestais em pastagens e plantações de grãos, especialmente soja e milho. Entre 2018 e 2021, os municípios rondonienses inseridos na proposta da AMACRO registraram a conversão de aproximadamente 290 mil hectares de áreas florestais em pastagens, evidenciando o processo de “domesticação” do solo como etapa preparatória para a introdução de monocultivos voltados à exportação. Nesse mesmo período, a área plantada com soja cresceu de cerca de 348,4 mil para 396,5 mil hectares, um aumento de 13,8% apenas na safra 2020/2021 em relação ao ciclo anterior.

Essa dinâmica, sustentada por investimentos em infraestrutura logística, como a Ponte do Abunã e o Terminal Hidroviário do Rio Madeira, reforça a lógica de antecipação espacial, na qual se estrutura uma nova região produtiva mesmo antes da plena consolidação técnica e ambiental. A Ponte do Abunã, inaugurada em maio de 2021, interliga Rondônia ao Acre, reduz custos logísticos, elimina a dependência de balsas e integra a região aos mercados andino e pacífico, confluindo para a criação de um novo polo de exportação.

Entretanto, esse avanço não ocorre sem conflitos. Entre 2018 e 2021, municípios da AMACRO que experimentaram a transição para economias baseadas em pecuária e agricultura de grãos concentraram mais de 60% dos conflitos agrários na Amazônia Legal, indicando disputa por terra envolvendo populações indígenas, extrativistas, assentados e trabalhadores rurais.

A intensificação do agronegócio em Rondônia representa um paradoxo entre crescimento econômico e desafios à governança fiscal e ambiental. Enquanto a arrecadação estadual tende a ser beneficiada pelo aumento da produção e exportação de commodities, o Estado também se vê diante da necessidade de responder a pressões crescentes por investimentos em infraestrutura, proteção ambiental, regularização fundiária e ampliação da fiscalização.

4.2 Participação do Agronegócio no PIB Estadual

Como discutido no aporte teórico, a agropecuária vem ampliando de forma significativa sua participação na economia rondoniense ao longo da última década. Para detalhar essa evolução, a tabela 1 apresenta a série histórica da composição setorial do Valor Adicionado Bruto (VAB) de Rondônia entre 2010 e 2022. Os dados permitem observar, de maneira comparativa, 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	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
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

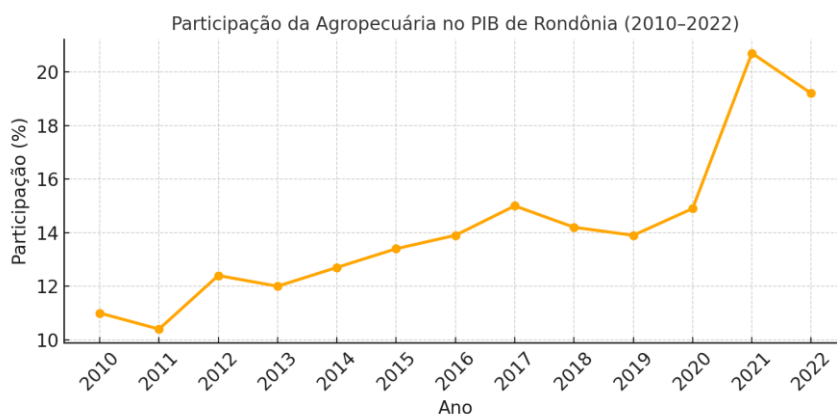
A análise da série evidencia a trajetória ascendente da agropecuária, cuja participação no VAB cresceu de 11,0% em 2010 para 19,2% em 2022, atingindo o pico de 20,7% em 2021. Esse avanço está associado à intensificação da produção de commodities como soja, milho e carne bovina, fortemente impulsionada pela valorização cambial e pelo crescimento da demanda internacional.

Em contrapartida, a indústria apresentou queda relativa, passando de 22,8% em 2010 para 17,7% em 2022, o que reflete limitações na agregação de valor local e na diversificação produtiva. O setor de serviços, embora mantenha posição majoritária na estrutura econômica, reduziu sua participação de 66,2% para 63,1% no período.

Essa reconfiguração confirma o protagonismo do agronegócio como motor do crescimento estadual, e evidencia desafios crescentes para a governança fiscal. A ampliação da dependência de um setor primário exportador reforça a necessidade de políticas públicas capazes de garantir equilíbrio entre expansão produtiva, sustentabilidade ambiental e gestão eficiente das finanças estaduais.

O gráfico 1 sintetiza essa tendência, ilustrando o crescimento proporcional da agropecuária em relação aos demais setores da economia entre 2010 e 2022. O recorte temporal adotado se deve à indisponibilidade de dados consolidados em fontes oficiais para anos posteriores, razão pela qual se utilizou a série mais atual e confiável disponível no momento da elaboração deste estudo.

Gráfico 1 – Participação da Agropecuária no PIB de Rondônia (2010–2022)



Fonte: SEPOG-RO/IBGE, . Elaboração própria.

4.3 Arrecadação do ICMS Agropecuário e Alíquota Efetiva

A expressiva queda da alíquota efetiva do ICMS incidente sobre o setor agropecuário a partir de 2017 está diretamente associada à intensificação da aplicação do diferimento do imposto em operações com produtos primários. O diferimento do ICMS é um mecanismo tributário que adia a exigência do tributo na etapa inicial da cadeia produtiva, transferindo a responsabilidade pelo recolhimento para um momento posterior — geralmente no processamento industrial ou na comercialização pelo adquirente — desonerando, assim, o produtor rural na origem.

Embora previsto no Regulamento do ICMS de Rondônia, o diferimento passou a ser aplicado de forma mais ampla e sistematizada a partir de 2017, com a exigência da emissão da

Nota Fiscal Avulsa Eletrônica (NFA-e) como condição para fruição do benefício. O Decreto nº 22.248/2017 foi um marco nesse processo, ao tornar obrigatória a emissão da NFA-e por produtores rurais regularmente inscritos no CAD/RURAL como pré-requisito para acesso ao diferimento. Tal medida reforçou o controle fiscal, automatizou o procedimento e reduziu a incidência imediata de ICMS sobre as saídas primárias do setor.

Como consequência, observa-se uma queda abrupta da alíquota efetiva, razão entre a arrecadação e o faturamento, a partir de 2017, mesmo diante do crescimento exponencial do volume de operações registradas. A arrecadação deixou de incidir na origem, resultando em menor recolhimento proporcional na etapa agropecuária, como demonstrado na tabela 2:

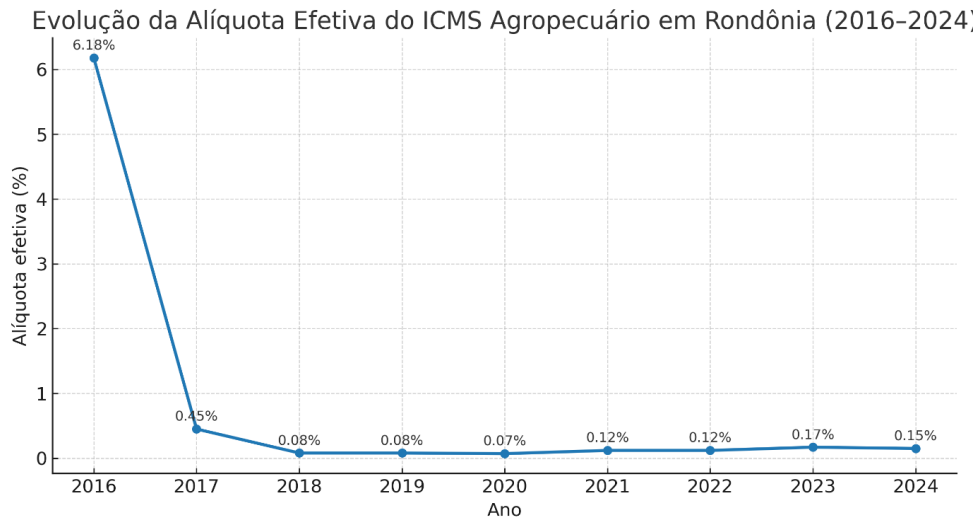
Tabela 2 – Faturamento e Arrecadação do ICMS Agropecuário (2016–2024)

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 gráfico 2 ilustra a trajetória de queda da alíquota efetiva do ICMS incidente sobre o setor agropecuário em Rondônia a partir de 2017.

Gráfico 2 – Evolução da Alíquota Efetiva do ICMS Agropecuário em Rondônia (2016-2024)



Fonte: Dados extraídos do SIDIEC/SEFIN-RO. Elaboração própria.

Embora o faturamento do setor tenha crescido de forma acelerada no período, o recolhimento proporcional de ICMS caiu drasticamente. Isso evidencia o impacto da política de diferimento como instrumento de estímulo à produção primária, com efeitos diretos sobre a composição da arrecadação estadual e a eficiência da tributação no setor agropecuário.

O recorte temporal adotado, de 2016 em diante, justifica-se por marcar o último ano antes da inflexão drástica na alíquota efetiva, permitindo a comparação direta entre os períodos anterior e posterior à intensificação do uso do diferimento. Além disso, não foram localizadas séries históricas consolidadas em bases públicas para os anos anteriores, o que, somado ao prazo exíguo da pesquisa, reforçou a escolha metodológica por utilizar o período mais recente e confiável.

4.4 Pressão sobre a Infraestrutura e Serviços Públicos

O crescimento acelerado do agronegócio em Rondônia tem gerado impactos significativos sobre a infraestrutura pública, especialmente nas áreas de transporte, armazenamento, energia e logística. A produção crescente de grãos e proteína animal exige investimentos contínuos na pavimentação de estradas vicinais, ampliação da malha rodoviária,

expansão de portos e manutenção de rotas estratégicas como a BR-364, principal corredor de escoamento da produção agropecuária do estado.

Estudos setoriais indicam que os gargalos logísticos no escoamento agropecuário impõem elevada pressão sobre a malha viária regional: mais de 70% das rodovias da região Norte apresentavam condições ruins ou regulares, elevando o custo do frete em até 35%. Para enfrentar esse gargalo, o poder público investiu bilhões de reais em obras logísticas na região Norte em 2023, com previsão de ampliação em 2024, priorizando os eixos do Arco Norte.

Além disso, destaca-se a concessão da Rota Agro-Norte (BR-364), leiloada em 2024, com previsão de bilhões de reais em investimentos privados ao longo de 30 anos. O projeto inclui duplicações e melhorias que beneficiarão diretamente o escoamento agropecuário de Rondônia, especialmente nas ligações com terminais hidroviários em Porto Velho.

Por fim, o avanço da fronteira agrícola sobre áreas remotas impõe ao poder público a necessidade de ampliar serviços essenciais, como eletricidade, comunicação digital e abastecimento de água, gerando pressões adicionais sobre os orçamentos estaduais e municipais. Esse cenário reforça a importância de uma gestão fiscal capaz de equilibrar os investimentos em infraestrutura com a sustentabilidade das contas públicas.

4.5 Planejamento Público e Investimentos: Análise dos PPAs (2012–2027)

A análise comparativa dos Planos Plurianuais (PPAs) do Estado de Rondônia, referentes ao período de 2012 a 2027, permite observar a evolução das políticas públicas com interface direta com o setor agropecuário. Verifica-se uma priorização crescente de ações voltadas à infraestrutura rural, à modernização da produção e ao suporte técnico, refletindo o fortalecimento do papel estratégico do agronegócio no planejamento estadual.

No PPA 2012–2015, as ações destinadas ao meio rural apresentavam-se de forma genérica e pouco estruturada, sem integração entre programas e sem ênfase explícita nas demandas do setor. A partir do PPA 2016–2019, nota-se um avanço qualitativo, com a incorporação de políticas específicas voltadas à mecanização agrícola, à sanidade animal e vegetal, e à regularização fundiária.

O ciclo 2020–2023 consolida essas diretrizes, com destaque para o protagonismo de órgãos como o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes de Rondônia (DER/RO), a Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril (IDARON) e a Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI/RO), na execução de obras e programas voltados ao escoamento da produção agropecuária e ao fortalecimento das cadeias produtivas.

Por sua vez, o PPA 2024–2027 aprofunda esse direcionamento, incorporando de forma mais estruturada temas como sustentabilidade ambiental, conectividade digital no campo e inovação tecnológica aplicada ao setor agropecuário.

Uma síntese das principais ações identificadas nos quatro PPAs analisados encontra-se detalhada no quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Ações com Interface Agropecuária nos PPAs de Rondônia (2012–2027)

Ação / Eixo	Descrição	PPA 2012–2015	PPA 2016–2019	PPA 2020–2023 (rev. 2022)	PPA 2024–2027	Observações
Infraestrutura rural	Estradas vicinais, pontes e logística de escoamento	Menção genérica	Presente	Presente	Presente	Ação contínua ao longo de todos os PPAs
Mecanização agrícola	Tratores, colheitadeiras, equipamentos agrícolas	Ausente	Presente	Presente	Presente	Apoio direto à modernização da produção rural
Sanidade agropecuária (IDARON)	Fiscalização sanitária animal e vegetal	Menção parcial	Presente	Presente	Presente	Fortalece exportações e conformidade sanitária
Assistência técnica (SEAGRI/EMATER)	Extensão rural, capacitação e apoio técnico	Presente	Presente	Presente	Presente	Apoio estruturado aos pequenos produtores
Regularização fundiária rural	Titulação, georreferenciamento	Ausente	Menção parcial	Fortalecida	Fortalecida	Ganhou força após 2020 com foco fundiário
Cadeias produtivas	Apoio a setores como leite, café, cacau, carne, peixes	Ausente	Menção pontual	Presente	Presente	Expansão das políticas setoriais por cadeia
Sustentabilidade e meio ambiente	Agroecologia, recuperação de APPs, reflorestamento	Ausente	Ausente	Em início	Presente	Inclusão recente como pauta ambiental
Pesquisa e inovação agropecuária	Convênios com EMBRAPA, fomento à pesquisa aplicada	Ausente	Em início	Presente	Presente	Integração com universidades e centros de pesquisa
Conectividade rural	Internet, redes móveis e inclusão digital no campo	Ausente	Ausente	Em expansão	Presente	Nova prioridade digital nas zonas rurais
Armazenamento e escoamento	Construção de armazéns, entrepostos, balanças	Ausente	Menção parcial	Presente	Presente	Responde a gargalos logísticos crônicos

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

4.6 Implicações para a Governança Fiscal

A evolução das políticas públicas no âmbito dos Planos Plurianuais revela não apenas a centralidade crescente do agronegócio na economia estadual, também os desafios de compatibilizar esse crescimento com a sustentabilidade fiscal. O aumento do volume de investimentos e a sofisticação das metas físicas vinculadas à infraestrutura logística expõem o Estado à necessidade de manter o equilíbrio entre a ampliação do gasto público e a responsabilidade fiscal, especialmente diante da volatilidade de receitas como o ICMS incidente sobre produtos primários e exportados.

A crescente complexidade das demandas exige capacidades institucionais ampliadas para a formulação, execução e monitoramento de políticas públicas de médio e longo prazo. Esse cenário reforça a importância de estruturas públicas adaptáveis, com foco em planejamento integrado, coordenação intersetorial e mecanismos de responsabilização fiscal.

Os avanços registrados nos ciclos mais recentes do planejamento estadual indicam uma tendência positiva nesse sentido, embora persistam desafios estruturais relacionados à transparência orçamentária e à efetiva participação social nos processos decisórios.

Nesse contexto, destaca-se o papel da Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia (IDARON), responsável por ações estratégicas de controle sanitário e regulação do setor agropecuário. Suas atribuições incluem a fiscalização sanitária do rebanho bovino, a inspeção e classificação de produtos de origem animal e vegetal, o controle e monitoramento do uso de agrotóxicos, além da vigilância sobre o trânsito de materiais agropecuários.

As ações e programas da IDARON, estruturados no âmbito do Plano Plurianual do Estado, têm papel fundamental em assegurar a conformidade com padrões sanitários nacionais e internacionais, fortalecendo a proteção do mercado interno e a competitividade das exportações.

Diante da rápida expansão do agronegócio, o fortalecimento institucional da IDARON, com ampliação de pessoal técnico, orçamento e recursos tecnológicos, torna-se imperativo como parte de uma estratégia fiscal sustentável, alinhada aos princípios de governança pública orientada a resultados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da relação entre o avanço do agronegócio e a governança fiscal em Rondônia, no período de 2010 a 2024, evidencia transformações estruturais na economia estadual e no papel do poder público. O crescimento expressivo da agropecuária, com ampliação da fronteira

agrícola e aumento de sua participação no Valor Adicionado Bruto (VAB), reforçou a centralidade do setor primário na dinâmica econômica de Rondônia. Apesar da expansão das atividades, o impacto arrecadatório direto sobre o ICMS foi atenuado pela ampliação do uso do diferimento tributário, especialmente a partir de 2017, o que reduziu a alíquota efetiva incidente sobre as operações agropecuárias.

Diante desse novo cenário, os instrumentos de planejamento orçamentário, em especial os Planos Plurianuais (PPAs), passaram a refletir maior atenção às demandas do setor, com destaque para investimentos em infraestrutura rural, assistência técnica, regularização fundiária e sustentabilidade. Ainda assim, permanecem lacunas em áreas estratégicas, como conectividade digital no campo e justiça fiscal na distribuição de benefícios.

A governança fiscal do Estado tem sido desafiada a equilibrar a expansão do gasto público com a responsabilidade fiscal, buscando alinhar os investimentos às exigências de um agronegócio cada vez mais complexo e demandante. O fortalecimento institucional, a capacidade de planejamento e o uso de instrumentos de monitoramento e avaliação tornam-se centrais para garantir que os recursos públicos acompanhem o ritmo de crescimento do setor.

Conclui-se, portanto, que o avanço do agronegócio em Rondônia tem provocado efeitos significativos sobre a arrecadação e as decisões de alocação orçamentária, exigindo do Estado uma governança fiscal mais estratégica, transparente e orientada ao desenvolvimento sustentável. Consolidar práticas baseadas em evidências, ampliar a participação social e assegurar o equilíbrio entre crescimento econômico, justiça tributária e preservação ambiental será essencial para que esse novo ciclo beneficie de forma duradoura a sociedade rondoniense.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, M. **Dilemas da coordenação federativa no Brasil: a política de saúde.** *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, p. 53–67, 2003.
- ARRETCHE, M. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV, 2012.
- BNDES. **Concessão da Rota Agro-Norte em Rondônia é leiloada na B3.** Agência BNDES de Notícias, 5 abr. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/> Acesso em: 22 jun. 2025.
- CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. **Infraestrutura logística: desafios para o escoamento dos produtos agropecuários.** Brasília: CNA, 2017.
- DAL’ASTA, A. P. et al. **Violence, land conflicts and the dynamics of the agrarian economy in the Brazilian Amazon.** *Cadernos de Saúde Pública*, v. 41, supl. 1, 2025. DOI: 10.1590/0102-311XPT110522.
- DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Investimentos em obras estruturantes para escoamento da safra de grãos na Região Norte.** Brasília, 20 mar. 2024.
- GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **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** (série 2010–2022). Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

IDARON – Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia. **Portal institucional**. Disponível em: <https://www.idaron.ro.gov.br/>. Acesso em: 23 jun. 2025.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Nota Técnica DINTE nº 35: A Ponte do Abunã e a Integração da AMACRO ao Pacífico**. Brasília: Ipea, 2021.

MUSGRAVE, R. A. **The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy**. New York: McGraw-Hill, 1959.

OSBORNE, S. P. **The New Public Governance?** *Public Management Review*, v. 8, n. 3, p. 377–387, 2006.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

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

RONDÔNIA. **Decreto n. 22.248, de 26 de setembro de 2017**. Institui a Nota Fiscal Avulsa Eletrônica – NFA-e . *Diário Oficial do Estado de Rondônia (DOER)*, Porto Velho, 2017.

RONDÔNIA. **Decreto n. 22.721, de 3 de abril de 2018**. Aprova o Regulamento do ICMS do Estado de Rondônia – RICMS/RO. *DOER*, Porto Velho, 2018.

RONDÔNIA. **Secretaria de Estado de Finanças (SEFIN). Sistema de Informações Econômico-Fiscais – SIDIEC**. Disponível em: [https://sidiec.sefin.ro.gov.br/ords/f?p=157:4001:::.](https://sidiec.sefin.ro.gov.br/ords/f?p=157:4001:::) Acesso em: 21 jun. 2025.

RONDÔNIA. **Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG/RO). Produto Interno Bruto 2022 – resultado final**. Porto Velho: Observatório SEPOG, 2024.

RONDÔNIA. **Secretaria de Estado de Comunicação (SECOM/RO). Ponte sobre o rio Madeira na Ponta do Abunã mudará a história econômica e social da região**. 26 jun. 2019.

RONDÔNIA. **SECOM/RO. Área plantada de grãos na safra 2020/21 em Rondônia cresce 13,8% em relação à safra anterior**. 2021.

RONDÔNIA. **Lei n. 2.623, de 4 de novembro de 2011**. Institui o Plano Plurianual – PPA 2012–2015. *DOER*, Porto Velho, 4 nov. 2011.

RONDÔNIA. **Lei nº 3.647, de 6 de nov. de 2015**. Institui o PPA 2016–2019. *DOER*, Porto Velho, 6 nov. 2015.

RONDÔNIA. **Lei nº 4.647, de 18 de nov. de 2019**. Institui o PPA 2020–2023. *DOER*, Porto Velho, 18 nov. 2019.

RONDÔNIA. **Lei nº 5.718, de 3 de jan. de 2024**. Institui o PPA 2024–2027. *DOER*, Porto Velho, 3 jan. 2024

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus. **Projeto de sustentabilidade ambiental AMACRO material institucional e mapa da área**. 2023.

SOUZA, P. C. **Arrecadação do ICMS: aspectos econômicos e fiscais**. São Paulo: Atlas, 2018.