

## O EPISÓDIO DA “CAIXA-PRETA” DO BNDES E A DUPLA DIRECIONALIDADE: INCOMPATIBILIDADE E O RASTREIO PELA OPACIDADE NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

THE BNDES “BLACK BOX” EPISODE AND THE  
DOUBLE DIRECTIONALITY: INCOMPATIBILITY  
AND TRACY FOR OPACITY IN THE  
INFORMATION SOCIETY

**Luis Delcides Rodrigues da Silva\***  
**Emerson Penha Malheiro\*\***

\*Graduado em Jornalismo pelas Faculdades Integradas Alcântara Machado (FIAM), Pós-graduação “lato sensu” em Marketing e Comunicação Integrada pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM) e Graduando em Direito pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Membro do Grupo de Pesquisa Direito Constitucional da Sociedade da Informação. Jornalista  
E-mail: luisdelcides@gmail.com

\*\*Pós-Doutor em Direitos Humanos pela Universidad de Salamanca (USAL) – Espanha. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Metropolitana de Santos (UNIMES). Pós-Graduado com título de Especialista em Direito da Comunicação Digital e em Direito Penal pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU), e em Direitos Humanos pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Graduado em Direito pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU) e em Marketing pela Universidade Paulista (UNIP). Graduando em Filosofia pela Universidade de São Paulo (USP). Capacitado em Comércio Eletrônico, Internacional e Transgênicos pela Escola Prominas. Professor Doutor Permanente do Programa de Mestrado em Direito da Sociedade da Informação e do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Autor de obras e artigos jurídicos. Professor Homenageado com a Lâurea do Mérito Docente (2017) da Comissão do Acadêmico de Direito da OABSP. Conferencista Emérito com a Lâurea do Mérito Cultural (2011) do Departamento de Cultura e Eventos da OABSP, Consultor (2016-2018) da Comissão do Acadêmico de Direito da OABSP e Advogado inscrito na OABSP  
E-mail: emersonmalheiro@gmail.com

**Como citar:** SILVA, Luis Delcides Rodrigues da; MALHEIRO, Emerson Penha. O episódio da “caixa-preta” no BNDES e a dupla direcionalidade: incompatibilidade e o rastreio pela opacidade na sociedade de informação. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 18, n. 1, p. 10-25, mai. 2023. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v18n1p. 10. ISSN: 1980-511X

**Resumo:** Apresente pesquisa aborda o episódio da “caixa preta” do BNDES e o movimento bidirecional em uma rota de cristalinidade em meio a Sociedade da informação. O objetivo deste trabalho é apresentar a perquirição governamental no banco estatal durante os anos de 2019 e 2020. Este estudo adota o método dedutivo, por meio da pesquisa qualitativo-bibliográfica no levantamento e fichamento de artigos, matérias jornalísticas e autores como Gilles Deleuze (1925-1995), Michel Foucault (1926-1984) e Byung Chul-Han (1963\*). Também é importante mencionar a consulta ao cabedal doutrinário acerca da temática proposta, Constituição Federal e a legislação vigente. Há a necessidade da contratação de duas bancas de advogados – uma nacional e outra internacional - para um trabalho em território nacional e notoriamente conhecida a transparência e rigor como o BNDES trata as suas questões? Este estudo conclui sobre o não cabimento a um Chefe de Estado, e muito menos a um presidente de uma instituição bancária, a prática da *Vita Activa* (ARENDR, 2007, p. 20), na ânsia de mostrar serviço para seus eleitores, seguidores e “adoradores” e passar por cima de dotações orçamentárias e recursos.

**Palavras-chave:** paradoxos; informações; abertura.

**Abstract:** The present research deals with the BNDES “black box” episode and the bidirectional movement on a crystallinity route amidst the Information Society. The aim of this paper is to

present the government perquisites in the state-owned bank during 2019 and 2020. This paper adopts the deductive method, through qualitative-bibliographic research in surveying and record articles, journalistic stories, and authors such as Gilles Deleuze (1925-1995), Michel Foucault (1926-1984) e Byung Chul-Han (1963\*). It is also important to mention the consultation of the doctrinal framework about the proposed theme, Federal Constitution and the legislation in force. Is there a need to hire two law firms - one national and the other international - for a work in national territory and notoriously known for the transparency and rigor with which the BNDES deals with its issues? This study concludes that it is inappropriate for a Head of State, and much less so for a president of a banking institution, to practice *vita Activia* (ARENDR, 2007, p. 20), in the eagerness to show service to his voters, followers and “worshippers” and bypass budget allocations and resources.

**Keywords:** paradox; informations; opening.

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa permeia sobre as nuances, devaneios e a bidirecionalidade da suprema autoridade pública brasileira sobre a abertura da “Caixa-Preta” do BNDES. Em meio a tantas justificativas sobre as contratações e investimentos para descobrir mais informações, especialmente quando a autoridade diz: “temos que descobrir o que tem na Caixa-Preta”, a necessidade de desempenho e fazer algo para mostrar serviço estiveram sempre a tona durante esse período.

Por ser um tema bastante oportuno e coincidente, especialmente durante o primeiro ano de uma gestão focada na transparência, na limpeza e na defesa dos bons costumes e das boas práticas, este foi objeto de pesquisa do grupo de Análise Econômica do Direito liderado pelo Prof. Dr. Marcelo Martins Guerra, focado no BNDES e o *Rent Seeking*, durante o ano de 2019 e através deste tema foi elaborado um artigo chamado “Caixa-Preta” do BNDES: Devir-Transparência, Sentidos e o Princípio da Transparência” onde resolvemos dissecar com profundidade acerca dos movimentos e a busca incessante pela transparência durante o primeiro ano de mandato do Presidente Jair Bolsonaro e a indicação de Gustavo Montezano para a presidência do Banco Estatal.

Em primeiro plano, é importante mencionar o levantamento de informações junto aos canais digitais e eletrônicos de imprensa sobre todas as informações referentes a movimentação do desvelo da “Caixa-Preta” e o desenrolar de toda essa trama, desde a saída de Joaquim Levy a entrada de Gustavo Montezano e o resultado final da história.

Quanto a pesquisa bibliográfica e os fichamentos, estes foram alicerçados nos ensinamentos de Byung-Chul Han, Gilles Deleuze, Michel Foucault, mencionar também sobre o portal do BNDES, ao traçar a história do termo “Caixa-Preta” e as ações bidirecionais tomadas pelo Supremo Tribunal Federal, entre o vai e vem de permitir ou não permitir com relação a divulgação de informações.

Importante mencionar sobre o portal da transparência, sobre a sua importância ao cidadão, especialmente para esclarecê-lo a respeito do dinheiro público e, também, sobre a importância da gestão pública. Outra informação relevante é sobre a operacionalidade do portal, como os dados são divulgados para conhecimento do cidadão.

Outra menção de suma importância é sobre a movimentação do desvelo da “Caixa-Preta” e o quanto movimentou em informações desconstruídas, não fundamentadas, achismos, especialmente da parte do chefe do governo e uma terceirização da culpa constante, ao colocar a responsabilidade para outras gestões governamentais.

A presente pesquisa buscará o entendimento dos processos linguísticos, simbólicos e legais sobre essa busca desenfreada pela transparência e os investimentos vultuosos de uma economia emergente, com uma população abaixo da linha da pobreza e o mal uso do dinheiro público em nome de uma necessidade de desempenho, esta que se perdeu pelo caminho, deu voltas e ao final, o resultado foi o mais do mesmo: os dados sobre investimentos, empréstimos e financiamentos encontram-se expostos no portal do BNDES.

## 1 BIDIRECIONALIDADE E DEVIR

Ao alicerçar nos ensinamentos de Deleuze (1992, p.210) a história capta a efetuação dos acontecimentos em estados de coisa e este escapa a história. Logo, a trama, ao se transformar em um registro documental e memorial, não é apenas uma experimentação, mas um conjunto das condições quase negativas e estes possibilitam o escapar do enredo.

Para tratar de bidirecionalidade, é preciso solidificar nos escritos do puro devir, um dos primeiros estágios da obra de Deleuze (1974, p.1) e este possui a simultaneidade do furtar-se ao presente, não suporta a separação e nem a distinção do antes e do depois, do passado e do futuro. A sua essência é avançar, puxar nos dois sentidos ao mesmo tempo.

Para Deleuze (1974, p.1): “O bom senso é a afirmação de que, todas as coisas, há um sentido determinável; mas o paradoxo é a afirmação dos dois sentidos ao mesmo tempo”.

Contudo, há um movimento de vai e vem nessa chamada busca de transparência de uma autoridade pública com relação a uma instituição financeira, com vários anos de prática de transparência para todos acessarem livremente, conhecer os projetos e os investimentos feitos durante a gestão financeira do referido programa ao solicitar os recursos do banco estatal:

O que define a maioria é um modelo atual ao qual é preciso estar conforme: por exemplo, o europeu médio macho adulto habitante das cidades... Ao passo que uma maioria não tem modelo, é um devir, um processo. Pode-se dizer que a maioria não é ninguém. Todo mundo, sob um ou outro aspecto, está tomado por um devir minoritário que o arrastaria por caminhos desconhecidos caso consentisse em segui-lo. (DELEUZE, 1974, p.214)

Quando a massa cria modelos para si é a necessidade de se tornar majoritária e essa necessidade é inevitável para a sua sobrevivência. Como o povo é sempre uma minoria criadora e por permanecer ao conquistar uma maioria, as duas coisas podem coexistir pois não são vividas no mesmo plano (DELEUZE, 1992, p.214).

É uma linguagem que fixa os limites e ela ultrapassa e restitui à equivalência de um devir ilimitado. Ao mesmo tempo em que o Eu precisa de Deus e do mundo, após a fusão dos substantivos e adjetivos e os nomes de parada são arrastados pelos verbos de puro devir e deslizam na linguagem dos acontecimentos, a identidade se perde para o eu, o mundo e Deus (DELEUZE, 1974, p.5).

Contudo, por estabelecer marcos e esta perpassar e resgata a equidade de um devir sem limites. É perceptível uma defesa as tradições, a moral e ao mesmo tempo há um protecionismo, semelhante a ave mãe ao proteger a sua ninhada ou ao usar um provérbio popular “minha farinha, meu pirão primeiro”. Logo, as escorregadelas da linguagem e a dúplice discursiva da autoridade serão explicadas no trecho a seguir.

## 1.1 A DUPLICIDADE HUMANA

Para Foucault (1999, p.417) há um negligenciamento pleno da relação das manifestações desde Galileu e Descartes e este reencontra a complexa relação das representações, das identidades, das ordens e das palavras, dos seres naturais, dos desejos e dos interesses, a partir de um momento de desfazimento da grande rede e as necessidades se organizaram por si mesmas sua produção em que os seres vivos voltaram para as funções essenciais da vida.

Há uma diáde no discurso da autoridade pública na ânsia pela busca por transparência. O discurso do “Vamos abrir a Caixa Preta do BNDES” revela essa duplicidade entre a representação do “cidadão de bem” para o “Governador Herodiano”, ao fazer uma alusão a história bíblica do Rei Herodes (42 a.C-7a.C.) uma autoridade também tomada por devires e de atitudes tão dúplices a ponto de proteger seus filhos de qualquer investigação:

O fracionamento da linguagem, contemporâneo de sua passagem à objetividade filológica, seria então apenas a consequência mais recentemente visível (porque a secreta e a mais fundamental) da ruptura da ordem clássica; esforçando-nos por dominar essa quebra e fazer aparecer a linguagem por inteiro, levaríamos ao seu termo o que passou antes de nós (FOUCAULT, 1999, p. 421).

Mesmo diante da utilização da gramática e da economia ao analisar as necessidades do indivíduo, desejos e memória e imaginação, há uma relação positiva entre natureza e natureza humana, o homem pode entrar no mundo na soberania de um discurso que tem o poder de representar a sua representação (FOUCAULT, 1999, p.425).

Diante desse imbricamento entre a natureza humana, discurso e o uso da linguagem, existe uma busca incessante pela transparência e como fazer para descobrir a tal da “Caixa Preta” que incomoda tanto uma autoridade a ponto de trocar o comando de uma instituição. No próximo capítulo será tratado sobre o conceito de transparência.

## 2 PARADOXOS

Para Deleuze (1974, p.77), os paradoxos são apenas recreações quando os consideramos como iniciativas do pensamento; não quando os consideramos como a “Paixão do Pensamento”, descobrindo o que não pode ser senão pensado, o que se pode ser ou não falado, o que também é inefável e o impensável.

A força dos paradoxos, conforme o entendimento de Deleuze (1974, p.77) reside na sua não contrariedade e fazem assistir a gênese da contradição. O princípio da contradição se aplica ao real e ao possível, mas não ao impossível do qual deriva aos paradoxos, ou antes, que representam os paradoxos.

Os paradoxos de significação são essencialmente o conjunto anormal – diferentes tipos - e

o elemento rebelde – pertence aos dois subconjuntos que determina. Os paradoxos do sentido são a subdivisão do infinito (sempre passado-futuro e jamais presente) e a distribuição nômade (repartir-se em um espaço aberto ao invés de repartir em um espaço fechado). O senso único exprime a existência de uma ordem de acordo com qual é preciso escolher uma direção e fixar-se a ela, pois esta direção é facilmente determinada como a que vai do mais diferenciado ao menos diferenciado, da parte das coisas a parte do fogo. A flecha do tempo é na medida em que é definido um sistema individual e menos diferenciado como futuro e como fim. (DELEUZE, 1974, p.77,78)

Para Deleuze (1974, p.78) o bom senso desempenha papel capital na determinação da significação, mas não desempenha nenhum na doação de sentido. O bom senso vem em segundo lugar, pois a distribuição sedentária que opera, pressupõe outra distribuição, como o problema dos cercados que supõe um primeiro espaço livre, aberto, ilimitado, franco de colina ou encosta. Bastaria apenas dizer que o paradoxo segue outro caminho, oposta ao bom senso e vai do menos diferenciado ao mais diferenciado.

O paradoxo é a subversão simultânea do bom senso e do senso comum: de um lado ele aparece com os dois sentidos do devir-louco, imprevisível e, de outro lado, com o não senso da identidade perdida, irreconhecível. Logo é possível propor um quadro do desenvolvimento da linguagem em superfície e da doação do sentido na fronteira das proposições e das coisas. O sentido é o atributo do estado de coisas, mas não se confunde com os estados de coisas ao qual ele se atribui com as coisas e as qualidades que o efetuam (DELEUZE, 1974, p.81).

## 2.1 O PARADOXO DO PURO DEVIR

De acordo com Deleuze (1974, p.1), o devir furta-se ao presente e não suporta a separação nem a distinção do antes e do depois, do passado e do futuro. Pertence a essência do devir avançar, puxar nos dois sentidos ao mesmo tempo. O bom senso é a afirmação de que, em todas as coisas, há um sentido determinável; mas o paradoxo é a afirmação dos dois sentidos ao mesmo tempo.

Deleuze (1974,p.1) ao mencionar Platão, quando este faz um convite para a distinção de duas dimensões: 1º) das coisas limitadas e medidas, das qualidades fixas, que sejam permanentes ou temporárias 2º) Um puro devir sem medida, verdadeiro devir-louco, que não se detém nunca, nos dois sentidos ao mesmo tempo, sempre furtando-se ao presente, fazendo coincidir o futuro e o passado, o mais e o menos, o demasiado e o insuficiente na simultaneidades de uma matéria indócil.

Ao reconhecer a dualidade platônica, mais profunda, mais secreta, subterrânea, quem recebe a ação da ideia e o que subtrai a esta ação, Deleuze (1974, p.2) delimita mais acerca do puro devir: “Não é a distinção do Modelo e da cópia, mas a das cópias e dos simulacros. O puro devir, o ilimitado, é a matéria do simulacro, na medida em que se furta à ação da ideia, na medida em que contesta ao mesmo tempo tanto o modelo como a cópia”.

Portanto, para Deleuze (1974, p.2), o eu pessoal tem necessidade de Deus e do mundo em geral. Ao fundirem-se os substantivos e adjetivos começaram a fundir, quando os nomes de parada

e repouso são arrastados pelos verbos de puro devir e deslizam na linguagem dos acontecimentos, toda identidade se perde para o eu, o mundo e Deus. É a provação do saber e da declamação, em que as palavras vêm enviesadas, empurradas de viés pelos verbos. A incerteza pessoal não é uma dúvida exterior ao que se passa, mas uma estrutura objetiva do próprio acontecimento, na medida em que sempre vai nos dois sentidos ao mesmo tempo e que esqueteja o sujeito segundo esta dupla direção. O paradoxo é o que destrói o bom senso como sentido único, mas o que destrói o senso comum como designação de identidades fixas.

## 2.2 O PARADOXO E A BUSCA DA TRANSPARÊNCIA

Para Chul-Han (2016, p.8), a exigência de transparência intensifica-se de tal modo a tomar um fetiche e um tema totalizante, ao remontar a uma mudança de paradigma que não se limita ao âmbito da política e da sociedade.

Dessa forma, a sociedade da negatividade dá espaço a uma sociedade em desconstrução a negatividade e constitui-se a favor da positividade. Uma sociedade que se torna positiva quando elimina qualquer negatividade, sem resistência ao curso raso do capital, da comunicação e da informação.

O tempo torna-se transparente quando é nivelado de um presente disponível e o futuro é positivado em um presente otimizado. Assim, Chul-Han (2016, p.8), descreve sucintamente sobre o tempo:

o tempo transparente é um tempo sem destino e sem evento. As imagens tornaram-se transparentes quando despojadas de qualquer dramaturgia, coreografia e cenografia, de toda profundidade hermenêutica, de todo sentido, tornaram-se pornográficas, que é o contato imediato entre imagem e olho (CHUL-HAN, 2016, p.8).

A descrição de Chul-Han (2016) harmoniza-se com os escritos de Deleuze (1974, p.3), ao descrever sobre o puro devir, quando este se furta ao presente e não suporta a separação, nem a distinção do antes e do depois, do passado e do futuro. E os acontecimentos desfrutam de uma irreabilidade que se comunica ao saber e as pessoas através da linguagem.

Não dá para relacionar a transparência apenas com a corrupção e a liberdade de informação é um intenso desconhecimento por ser uma coação sistêmica e abraçar todos os processos sociais submetendo-os a uma modificação profunda. O sistema submete todos os processos a uma coação por transparência para operacionalizar e acelerar esses processos (CHUL-HAN, 2016, p.9).

Ao observar a busca intensa da transparência pelos atores governamentais esta torna-se paradoxal, a incerteza pessoal interior não é uma dúvida exterior ao que se passa, mas é sempre na bidirecionalidade e esqueteja o sujeito segundo esta direção. Portanto, para Deleuze (1974, p.4): “O Paradoxo é, em primeiro lugar, o que destrói o bom senso como sentido único, mas em seguida, o que destrói o senso comum como designação de identidades fixas”.



A investigação da Caixa-Preta não é apenas um mero acontecimento. Trata-se de um paradoxo, uma busca da transparência já existente na instituição, com acesso disponível a todo o público. Logo, não faz sentido tantos investimentos de um governo para “abrir a caixa-preta”, contratar escritórios e após tantos investimentos não foi localizado nada. É paradoxal essa busca da transparência por parte de um gestor público. Como preleciona Chul-Han (2016, p.9) “É uma linguagem puramente mecânica, operacional e elimina toda a ambivalência”.

No próximo capítulo será estudada acerca do Portal da transparência e a importância que esta tem para as práticas de accountability e esta encontra alicerces nos princípios estabelecidos pela Constituição Federal, especialmente ao tratar sobre o princípio da transparência e da publicidade dos atos.

### 3 TRANSPARÊNCIA: UM PROJETO HERÓICO

Ao debruçar nas pesquisas de Chul-Han (2016, p.43) há uma sociedade do desencobrimento e este faz uma referência ao pensador Jean-Jacques Rousseau ao tratar sobre as discussões sobre verdade e confissão e, conseqüentemente, há uma mudança de paradigma e exemplifica sobre o posicionamento do referido pensador sobre a sua crítica a construção do teatro em Genf, por ter uma atitude dissimuladora, da aparência e da sedução e neste lugar faltaria toda e qualquer transparência.

Portanto, ao fazer um paralelo com a atitude da autoridade maior nacional, a ideia do “vamos abrir a caixa preta” foi nada mais do que um projeto heroico de um governante onde, para mostrar desempenho, força, resolveu tirar um presidente, que conhecia muito bem toda a gestão do banco estatal e por um capricho, um ideário de honestidade, resolve trocar o presidente da instituição por mero desejo de desempenho.

Logo, o tal projeto heroico da transparência, de rasgar todos os véus, trazer a luz e expulsar a obscuridade, esta geradora da violência e, ao proibir a construção do teatro tem a concessão de um projeto totalitário esboçado por Rousseau e este prefere as cidades menores, pelo desejo de controle e vigilância. Um imperativo moral:

A “casa sagrada com cobertura, muros, janelas e porta”, é hoje, de qualquer modo, “traspassada” por “cabos materiais e imateriais”. Desmorona em “ruína pelas rachaduras do vento que sopra da comunicação. O vento digital da comunicação e da informação penetra tudo e torna tudo transparente. Ele atua através da sociedade da transparência; mas a rede digital como *médium* da transparência não está submetida a um imperativo moral (CHUL-HAN, 2016, p.44).

Logo, esse projeto heroico de transparência é um fetiche, é uma linguagem adotada um chefe de governo com intenso desejo de mostrar desempenho e através da vida digitalizada, começa a entrar na casa das pessoas e traz uma impressão de transparência. Portanto, a atuação



virtual como mediador de uma translucidez, não está debaixo de um domínio moral.

Contudo, essa ânsia de chamar a atenção, voltar os holofotes para o administrador público, este que busca iluminação total e exploração máxima, passa aos efeitos de superfície, um dos próximos temas a serem discutidos a seguir.

### 3.1 DECORRÊNCIA DA EXTERIORIDADE

Para Deleuze (1974, p.5), ao tomar como referência a distinção feita pelos Estoicos, o presente acompanha a extensão do ato, exprime e mede a ação do agente e a paixão do paciente. Logo, não há causas e efeitos entre os corpos, todos os corpos são causas, uns com relação aos outros e uns para os outros. Em segundo lugar, todos os corpos são causas uns para os outros e esses corpos não são considerados efeitos por serem atributos lógicos ou dialéticos.

São acontecimentos, não estado de coisas; são Verbos, não são adjetivos ou substantivos; são resultados de ações e paixões, não são agentes e pacientes; são infinitos, não são presentes vivos. Só o presente existe no tempo e reúne, absorve o passado e o futuro, mas só o passado e o futuro insistem no tempo e dividem ao infinito cada presente (DELEUZE, 1974, p.6).

Ao aplicar toda a observação de Deleuze (1974) acerca dos efeitos de superfície, há um paralelo entre as ações populistas de um agente público, onde este é chamado de “mito” por populares e ao mesmo tempo criticado por outros. O ato de um chefe de Estado investir valores vultuosos em algo já existente, em plena funcionalidade, nada mais é do que resultado de uma paixão desenfreada, um impulso, um devir, onde este olha com veemência para o futuro e deseja fazer história através de seus devires:

O atributo não designa nenhuma qualidade real..., é sempre ao contrário expresso por um verbo, o que quer dizer que é não um ser, mas uma maneira de ser... Esta maneira de ser encontra de alguma forma no limite, na superfície de ser e não puder mudar na sua natureza: ela não é a bem dizer nem ativa e nem passiva, pois, passividade suporia uma natureza corporal que sofre uma ação. Ela é pura e simplesmente um resultado, um efeito não classificável entre os seres (DELEUZE, 1974, p.6)

Há misturas na profundidade dos corpos para Deleuze (1974). Ao haver simbioses, há desempenho, há a inimidade do prazer, há a negatividade do mistério e há uma estranheza da transparência em relação aos espaços de jogo e sedução (CHUL-HAN, 2016, p.20). O sujeito ocupado pelo devir da transparência essa aniquila os espaços de jogo conforme será apresentado a seguir na próxima seção.

### 3.2 SOCIEDADE DA EVIDÊNCIA

Para Chul-Han (2016, p. 20) pela sociedade da transparência ser inimiga do prazer, há uma dificuldade relacional entre ambos e, mesmo o sedutor com suas lanças e artimanhas, este

implanta sinais ambíguos como as práticas “politicamente corretas” e esta exige transparência e recusa da ambiguidade para assegurarem o máximo possível de liberdade e igualdade:

a transparência retira das coisas todo e qualquer atrativo, “proibindo a fantasia tecer suas possibilidades, para cuja perda não há realidade que possa nos compensar, pois é propriamente independência que, com o passar do tempo, não pode ser substituída por nada que se recebe ou se frua.”(CHUL-HAN, 2-16, p.20).

Ao alicerçar-se nos estudos em Kant, Chul-Han (2016, p.21) a supernitidez hiperreal e a supranitidez das imagens mediáticas paralisam e sufocam a fantasia. Pois conforme a referência do mencionado autor, a força da imaginação reside no jogo e pressupõe espaços de jogo indefinidos e ambos são imprecisos e obscuros. Não é transparente para si mesmo e a autotransparência caracteriza o entendimento ao trabalhar com conceitos claros e unívocos.

Como a transparência é um estado de simetria, a denominada sociedade da transparência busca eliminar todas as relações assimétricas. O poder gera um espaço livre e um espaço de jogo para a configuração política da sociedade e, em grande parte, o poder participa da produção de prazer, pois a chamada economia libidinosa segue uma lógica de poder econômico. Portanto, o prazer será maior quando mais diversificados forem os modos estratégicos pelos quais são dirigidos os comportamentos dos indivíduos (CHUL-HAN, 2016, p.22).

O fascínio diante do obscuro não é raro para Chul-Han (2006, p.23). Como o manto figurativo torna a palavra mais erótica e a eleva como um objeto de desejo, ao ser apresentada quando recoberta, acontece uma dúplici situação: A negatividade da ocultação transforma a hermenêutica em erotismo e a descoberta se desvela prazerosamente. Portanto, a hermética do mistério não deve ser considerada algo diabólico a ponto de ser afastado de qualquer maneira em nome da transparência, mas é uma simbologia que gera profundidade.

#### 4 PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

Lançado em 2004 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União em 2004, o portal é um site de acesso livre, onde o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre os assuntos relacionados à gestão pública do Brasil.

O portal da transparência obedece aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal, dispostos no artigo 37 “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. no capítulo referente a administração pública e aos princípios, especialmente da legalidade, moralidade e eficiência administrativa.

A ferramenta ganhou novos recursos, aumentou a oferta de dados em todos os anos e consolidou-se como importante instrumento de controle social. Esta ferramenta é reconhecida

dentro e fora do país.

O projeto de reestruturação do portal iniciou-se em 2018 a fim de atender a crescente demanda e as obrigações de transparência com eximia eficiência. Dentre as novidades estão: as formas diversas de apresentação dos dados, mecanismo de busca integrado e intuitivo, melhor usabilidade, mais recursos gráficos, integração com redes sociais, maior e melhor oferta de dados abertos, adequação a plataformas móveis, maior interatividade para facilitar o acesso do cidadão aos dados expostos, especialmente sobre as informações referentes aos investimentos.

#### **4.1 O MODUS OPERANDI DO PORTAL**

Todos os dados divulgados no portal são provenientes de diversas fontes de informação – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), as bases de benefícios sociais, as faturas de Cartão de Pagamentos do Governo Federal, as bases de imóveis funcionais.

Os órgãos encaminham seus dados a CGU. Esta recebe e disponibiliza as informações na ferramenta. A periodicidade de envio dos dados depende do assunto tratado, assim como a periodicidade da atualização das informações no Portal. Uma vez carregadas, as informações são disponibilizadas para conhecimento do cidadão de diversas formas: painéis, consultas detalhadas, gráficos e dados abertos.

Após as informações serem carregadas no Portal, estas são disponibilizadas para conhecimento do cidadão e seu acesso é livre, sem o uso de senha e usuário e este pode acessar livremente, para visualizar e utilizar os dados disponíveis da melhor forma que convier.

#### **4.2 POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA E DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES DO SISTEMA BNDES**

É a política com a finalidade de orientar os colaboradores do BNDES sobre os princípios e diretrizes norteadores de suas atividades ao reforçar seu compromisso de ampliar o acesso as informações para a sociedade, respeitados os sigilos impostos pela legislação aplicável.

A missão do BNDES é fomentar o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais. Este desempenho tem como fundamento a disseminação e a influência de princípios e procedimentos éticos e de responsabilidade social, tanto na iniciativa privada como no setor público.

A transparência, no entendimento do BNDES, promove a possibilidade de acompanhamento de suas atividades pela sociedade, o que é indispensável para o cumprimento exitoso de sua missão.

A política de transparência do BNDES foca na promoção desta em relação as suas atividades, estabelecer um ambiente de clareza e tem seus princípios alicerçados no Controle e Governança, Receptividade e Respeito à confidencialidade.

A política de divulgação de informações foi aprovada em 07 de novembro de 2017, pelo

Conselho de Administração do BNDES e em suas cláusulas disciplinam o uso e a divulgação de informações e esta é aplicável a todos os colaboradores das empresas do sistema BNDES conforme explicita o parágrafo 2º da referida resolução:

§2º Para fim desta política consideram-se:

I – Colaboradores: todas as pessoas envolvidas com o desenvolvimento de atividades para as empresas do sistema BNDES, integrantes do quadro permanente de pessoa do sistema BNDES ou não, incluindo prestadores de serviço, consultores, estagiários e administradores.

II – Empresas do sistema BNDES: conjunto de empresas compostos pelo BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL-BNDES; BNDES Participações S.A, Agência Especial de Financiamento Industrial – FINAME; e BNDES Limited.(BNDES, 2017, § 2º)

De acordo com o art. 23 da Política de Divulgação de Informações, qualquer pessoa, seja física ou jurídica, poderá formular pedido de acesso a informações e este será apresentado em formulário padrão disponível no sítio eletrônico do sistema BNDES.

## 5 “CAIXA-PRETA”, *VITA-ACTIVA* E DEVIR

### 5.1 A ORIGEM DO TERMO “CAIXA-PRETA”

Conforme as informações do portal do BNDES<sup>7</sup>, a caixa preta é uma forma de dizer que algo é secreto, certas informações estão escondidas e poucos têm acesso. Após duras críticas do chefe maior do Estado Brasileiro sobre o termo, especialmente na sua ânsia em abrir, desvendar os mistérios do compartimento melânico, gerou mais dúvidas na população e mais questionamentos quanto as operações praticadas pela instituição.

O banco seguiu as orientações do Supremo Tribunal Federal (STF), onde em 2008 decidiu pela restrição do acesso do Tribunal de Contas da União (TCU) as informações do Banco Central (BC) protegidas pelo sigilo bancário. Até momentos antes da decisão pela Suprema Corte, a instituição concedia as informações por sigilo bancário ao Tribunal de Contas. Logo, o entendimento deste foi em acatar a decisão, pois geraria questionamentos legais para o Banco e seus empregados.

Após o TCU requerer uma série de documentos, o BNDES decidiu entrar com um Mandado de Segurança no STF a fim de proteger o sigilo bancários das seguintes informações: 1) Saldo devedor das operações de crédito, 2) Situação cadastral das empresas; 3) Situação de adimplência; 4) rating de crédito; 5) Estratégia Empresarial. O Tribunal de Contas não poderia alegar sigilo bancário para não passar os 5 itens, uma vez que as operações da instituição envolvem recursos públicos.

Após o STF decidir pela obrigatoriedade da informação dos dados completos das operações de crédito pelo BNDES ao Tribunal de Contas, a instituição acatou a decisão da Suprema Corte e

voltou a apresentar as informações requeridas ao TCU. Outro fato, importante ser citado, é durante o ano de 2012, quando o Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio (MDIC), a qual a instituição era subordinada, os contratos de financiamento a exportação de bens e serviços de engenharia para Cuba e Angola foram classificados pelo referido ministério.

## 5.2 *VITA ACTIVIA*

Para Hannah Arendt (2007, p.304): “pensamento e ação não são a mesma coisa”. Sim, a autora tem total razão e esta máxima aplica-se a atitude da autoridade pública, na vontade de mostrar serviço, resolve agir e dá continuidade a investimentos de gestões anteriores para abrir a “Caixa-Preta”.

Logo, os dias e meses passaram, e a conclusão é que não haviam indícios de irregularidades na tal Caixa. Os investimentos de R\$ 48 milhões, custeados pelo erário público, desde gestões anteriores a atual, conforme informações do portal Terra e do Estado de Minas e não apontou evidências sobre irregularidades na instituição.

Demonstra mais uma vez que todas as formas da *vita Activia* decaem da forma do patamar do trabalho, especialmente o produzir e o agir. A absolutização do trabalho caminha de mãos dadas com a evolução. As atividades humanas não mais apareciam como atividades, mas processos biológicos (CHUL-HAN, 2016, p.23).

Ao tomar por referência os conceitos destacados por Chul-Han (2016), ao apropriar-se das lições deixadas por Arendt (2007), há um intenso produzir e uma ação desenfreada, na busca pela investigação para mostrar desempenho e, ao mesmo tempo, por causa da prerrogativa do cargo, apenas emite um emaranhado de palavras para manifestar a sua mensagem para apenas satisfazer a população, especialmente os denominados “seguidores”.

## 5.3 O DEVR DA “CAIXA-PRETA”

O “devir da caixa preta” é uma busca desenfreada para mostrar serviço e desempenho. Entretanto, encontra-se neste artigo a bidirecionalidade das situações e todo um investimento em vão, com dinheiro público para uma prática costumeira da instituição que tem uma das fontes mais seguras sobre transparência pública.

A busca para descobrir as informações referentes a tal “Caixa-Preta” e a vontade de abri-la estava mais para um “mostrar serviço” do que uma fundamentação jurídica e levantamento de informações consistentes sobre os dados do BNDES. Pois este, já tem essa prática há muito tempo, com todos os dados sobre investimentos, informações e financiamentos para empresas, governos e outros entes particulares e privados.

Portanto, há uma bidirecionalidade nesse período de transição da presidência do BNDES, além de uma movimentação onde o olhar para o passado é frequente, especialmente após as matérias jornalísticas do primeiro semestre de 2020, quando foram divulgados sobre a ausência

de dados comprometedores e todas as informações referentes aos investimentos encontram-se expostas no portal.

Ao apropriar-se dos conceitos de Deleuze (1974, p.2) não houve uma distinção do modelo, mas das cópias e dos significados ao tratar a respeito da “Caixa-Preta”. Portanto, o invólucro negro, tão mencionado pelo agente público e, respectivamente, pelo presidente da instituição bancária foi interpretado como um simulacro e essa imagem terrivelmente – a palavra mais adequada, bastante mencionada pelo alto comando nacional – foi repassada e transmitida para o cidadão médio.

## CONCLUSÃO

A busca frenética pela transparência não é um simples acontecimento puro. Pois esta busca fere princípios resguardados pela Constituição Federal, especialmente sobre a administração pública e o desrespeito a legalidade e o uso dos recursos públicos para a aplicabilidade em uma situação que encontrava-se disponível e, apenas para agradar e mostrar serviço, continuou um investimento vultoso e sem eficácia nenhuma.

Importante reforçar sobre o período de abertura da Caixa-Preta e a transformação de operações realizadas pelo BNDES como um simulacro, uma simbologia cruel, odiosa e resultante em opiniões distorcidas, palavras vazias em meio a um “trabalho perdido”, após uma investigação de 8 meses, aproximadamente. Logo, os dados estão a mostra e estes foram aperfeiçoados em detrimento da Lei de Acesso a Informação e ao Portal da Transparência, lançado em 2004 pela Controladoria Geral da União.

Portanto, não cabe a um Chefe de Estado, e muito menos a um presidente de uma instituição bancária, por excesso de desempenho, a prática da *vita Activa*, para mostrar serviço para seus eleitores, seguidores e “adoradores” e passar por cima de dotações orçamentárias e recursos, estes ínfimos e necessários para o bom andamento do Estado. Fere princípios estabelecidos pelo artigo 37 da Carta Magna, especialmente ao referenciar-se sobre os recursos essenciais para o bom funcionamento do ente federativo.

Contudo, o tão cunhado termo “Caixa-Preta”, após o vai e vem e as bidirecionalidade do Supremo Tribunal Federal, entre divulgar e não divulgar as informações e, o chefe de Estado supremo, no prazer do desempenho e no propósito de abrir o misterioso invólucro, que não tem nada de mistério – os dados estão claros e nítidos no portal da instituição – nada mais do que é um dever de comando e a intenção é retirar o prazer das coisas e torna-las nítidas com práticas “politicamente corretas”.

## REFERÊNCIAS

**A história da “Caixa-Preta” do BNDES:** Disponível em: <<https://aberto.bndes.gov.br/aberto/caso/caixa-preta/>> Acesso em 25 de novembro de 2020

ARENDR, Hannah. **A Condição Humana**. 10º Ed. Ed. Forense Universitária. Rio De Janeiro, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 – **Lei de Acesso a informação**. Brasília, 2011. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)> Acesso em 23 de nov. de 2020.

**Bolsonaro revela que Caixa-Preta do BNDES já foi aberta**. Terra, 21 de janeiro 2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/economia/bolsonaro-revela-que-caixa-preta-do-bndes-ja-foi-aberta,758e65f16258ddf9ac744af02c3b2b79es28zgji.html>> Acesso em 25 de novembro de 2020.

**Caixa-Preta do BNDES não apresenta evidências de corrupção**. Estado de Minas, 23 de janeiro de 2020. Disponível em: < [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/01/23/internas\\_economia,1116263/caixa-preta-do-bndes-nao-apresenta-evidencias-de-corrupcao.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/01/23/internas_economia,1116263/caixa-preta-do-bndes-nao-apresenta-evidencias-de-corrupcao.shtml)> Acesso em 25 de novembro de 2020.

DELEUZE, Gilles. **Lógica do Sentido**; tradução de Luiz Roberto Salinas Fortes. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1974.

FOUCAULT, Michel. **As palavras e as coisas: Uma Arqueologia das Ciências Humanas**. 8ª ed. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1999

CHUL-HAN, Byung. **Sociedade da Transparência**. 1º Edição. São Paulo: Ed. Vozes, 2016.

SILVA FILHO, Valdomiro. **Transparência, Reflexão e Vicisitude**. Revista Kriterion. Vol.52. nº123. Belo Horizonte, 2011.

**STF obriga BNDES a enviar ao TCU dados de empréstimos as empresas**. Jornal Nacional, 26 de maio de 2015. Disponível em: < <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/05/stf-obriga-bndes-enviar-ao-tcu-dados-de-emprestimos-empresas.html>> Acesso em: 25 de novembro de 2020.

MORAN, Richard. **Authority and Estrangement: An Essay on Self-Knowledge**. Princeton, Oxford : Princeton University Press, 2001.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado**. Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo, 88, 439-459. São Paulo, 1993. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/> Acesso em 23 de nov.2020

PEZZELA, Maria Cristina Cereser; GHISI, Silvano. **Privacidade e liberdade de expressão na sociedade da informação**. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, 8(29), páginas: 118-138. Disponível em: <https://doi.org/10.30899/dfj.v8i29.192>.



**Como citar:** SILVA, Luis Delcides Rodrigues da; MALHEIRO, Emerson Penha. O episódio da “caixa-preta” no BNDES e a dupla direcionalidade: incompatibilidade e o rastreo pela opacidade na sociedade de informação. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 18, n. 1, p. 10-25, mai. 2023. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v18n1p. 10. ISSN: 1980-511X