



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

**PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CVM Nº 19957.011346/2018-08**

Reg. Col. nº 1505/19

**Acusados:** Estado de Santa Catarina

Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.

Adriano Zanotto

**Assunto:** Infração ao artigo 109, III e §2º, ao artigo 116, parágrafo único, e aos artigos 239 e 240, todos da Lei nº 6.404/1976.

**Diretor Relator:** Gustavo Machado Gonzalez

**RELATÓRIO**

**I. INTRODUÇÃO**

1. Este Processo Administrativo Sancionador (“PAS”) foi instaurado pela Superintendência de Relações com Empresas (“SEP” ou “Acusação”) para apurar eventual responsabilidade **(i)** do Estado de Santa Catarina (“Controlador”), na qualidade de acionista controlador da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (“Casan” ou “Companhia”); **(ii)** da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (“Celesc”), na qualidade de acionista da Companhia; e **(iii)** de Adriano Zanotto, na qualidade de Diretor Presidente e presidente do conselho de administração da Companhia.

2. O presente PAS teve origem nos Processos Administrativos nº 19957.006134/2018-09<sup>1</sup> e nº 19957.007009/2018-16<sup>2</sup>, instaurados para apurar reclamações feitas por acionista minoritário da Casan por meio do Serviço de Atendimento ao Cidadão – SAC da CVM, as quais versavam

---

<sup>1</sup> Doc. SEI nº 0660361.

<sup>2</sup> Doc. SEI nº 0660371.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

sobre supostas irregularidades na convocação e condução das assembleias gerais ordinárias e extraordinária da Companhia realizadas em 15.04.2016, 30.04.2018 e 29.06.2018.

## II. ACUSAÇÃO

### II.1 Apuração dos fatos

#### *Composição acionária da Companhia*

3. A Casan é uma sociedade de economia mista cujo objetivo é coordenar o planejamento e executar, operar e explorar os serviços públicos de esgotos e abastecimento de água potável, bem como realizar obras de saneamento básico, em convênio com municípios do Estado de Santa Catarina. Ela possui registro de companhia aberta Categoria A na CVM desde 06.02.2016, tendo os valores mobiliários de sua emissão admitidos à negociação na B3 S.A. - Brasil, Bolsa e Balcão (“B3”).

4. Na data das assembleias mencionadas no Item I, consta de seus formulários de referência que sua composição acionária seguia a seguinte distribuição:

Acionista	Ações ordinárias (%)	Ações preferenciais (%)	Total de ações (%)
Estado de Santa Catarina	61,925	66,487	64,206
Centrais Elétricas do Estado de Santa Catarina	15,482	15,482	15,482
SC Parcerias S.A.	18,025	18,025	18,025
Codesc	4,563	0	2,281
Outros	0,002	0,004	0,003

**Fonte:** Formulários de Referência 2015 v.6, 2017 v3, e 2018 v.2.

5. A Celesc é uma sociedade de economia mista controlada também pelo Estado de Santa Catarina, detentor de 50,01% das ações ordinárias com pleno direito à voto.

6. A SC Parcerias S.A. (“SC Parcerias”) foi constituída em 2005 pelo Estado de Santa Catarina para gerar investimentos no território estadual, seja por meio de participações societárias ou celebração de contratos, como parcerias público-privadas ou concessões.

7. Por sua vez, a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (“Codesc”) é sociedade de economia mista que atua como holding para formulação e gestão de programas que visam ao desenvolvimento econômico do estado.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

8. Tendo em vista as informações constantes dos formulários de referência, aproximadamente 0,003% do capital social da Casan encontra-se em circulação.

***Assembleias Gerais Ordinárias de 15.04.2016 e 30.04.2018***

9. Alega o acionista minoritário responsável pelo protocolo das reclamações (“Reclamante”) que, na assembleia geral ordinária (“AGO” e, quando no plural, “AGOs”) realizada em 15.04.2016, o Controlador indicou e elegeu a totalidade dos membros a compor o conselho fiscal da Companhia, mesmo tendo sido registrado o voto dissidente de dois acionistas minoritários preferencialistas, com fundamento no artigo 240<sup>3</sup> da Lei nº 6.404/1976.

10. No mesmo sentido, o Reclamante alega que, na AGO realizada em 30.04.2018, a SC Parcerias e a Celesc (também controladas pelo Estado de Santa Catarina), na qualidade de acionistas minoritárias, em contrariedade ao mesmo artigo 240, restaram por indicar e eleger conselheiros fiscais da Casan, vencendo a indicação de outros dois acionistas minoritários.

11. Sustenta o Reclamante que a Companhia, por ser sociedade de economia mista, está sujeita à legislação específica disposta no Capítulo XIX da Lei nº 6.404/1976, sendo assegurado aos minoritários o direito de eleger, independentemente do percentual de ações que detiverem, um membro para compor o Conselho Fiscal.

12. Ainda segundo o Reclamante, teria o presidente da AGO realizada em 15.04.2016 (e cumulativamente representante do Controlador), Aurélio Assis de Bem Filho, suprimido o direito de indicação dos minoritários. Da mesma forma, teria o presidente da AGO realizada em 30.04.2018, Adriano Zanotto, impedido os acionistas minoritários de participarem da eleição, acatando a indicação e os votos da Celesc e da SC Parcerias.

***Assembleia Geral Extraordinária de 29.06.2018***

13. O Reclamante, em novo protocolo, alegou que, “ao arquivar na CVM a Proposta da Administração referente à AGE a ser realizada no dia 29.06.2018, a administração da Casan não atendeu as disposições estabelecidas nos artigos 10º e 12º da Instrução CVM nº 481/09, omitindo todas as informações referentes aos itens b), c), e d) da Ordem do Dia”.

---

<sup>3</sup> Art. 240. O funcionamento do conselho fiscal será permanente nas companhias de economia mista; um dos seus membros, e respectivo suplente, será eleito pelas ações ordinárias minoritárias e outro pelas ações preferenciais, se houver.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

14. Ainda segundo o Reclamante, a Companhia teria deixado de divulgar fato relevante, considerando-se que a AGE foi convocada para eleição dos novos membros dos conselhos de administração e fiscal, mas sem menção à razão para tais eleições, não tendo sido indicado quais membros teriam eventualmente renunciado ou sido substituídos/destituídos.

15. Nesta AGE, segundo o Reclamante, o presidente da assembleia, Adriano Zanotto, teria impedido os acionistas minoritários de eleger os membros do conselho fiscal para ocupar as vagas a eles reservadas, na forma do artigo 240 da Lei nº 6.404/1976, ao permitir a indicação de votos da Celesc, na eleição em separado.

16. O mesmo teria acontecido na eleição dos membros do conselho de administração, na qual Adriano Zanotto teria admitido a indicação e votos da Celesc na eleição em separado, suprimindo, portanto, o direito dos acionistas minoritários de elegerem um membro para o referido conselho, contrariando os comandos do artigo 239<sup>4</sup> da Lei nº 6.404/1976 e do artigo 19<sup>5</sup> da Lei nº 13.303/2016<sup>6</sup> (“Lei das Estatais”). Nessa oportunidade, Adriano Zanotto, teria indeferido a indicação de acionista minoritário “por não preencher os requisitos legais”.

***Manifestações prévias da Companhia, do Estado de Santa Catarina, da Celesc S.A. e de Adriano Zanotto***

17. Em sua manifestação prévia, a Companhia defendeu que a Lei nº 6.404/1976 deve ser interpretada de forma sistemática, não podendo, em eleições ao conselho fiscal, o artigo 240 da Lei nº 6.404/1976, ser interpretado isoladamente, sendo necessária sua conjugação com o artigo 161, §4º, “a”<sup>7</sup>, “sendo necessário possuir no mínimo 10% no conjunto de ações com direito a voto

---

<sup>4</sup> Art. 239. As companhias de economia mista terão obrigatoriamente Conselho de Administração, assegurado à minoria o direito de eleger um dos conselheiros, se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo. Parágrafo único. Os deveres e responsabilidades dos administradores das companhias de economia mista são os mesmos dos administradores das companhias abertas.

<sup>5</sup> Art. 19. É garantida a participação, no Conselho de Administração, de representante dos empregados e dos acionistas minoritários.

<sup>6</sup> Dispõe sobre o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

<sup>7</sup> Art. 161. A companhia terá um conselho fiscal e o estatuto disporá sobre seu funcionamento, de modo permanente ou nos exercícios sociais em que for instalado a pedido de acionistas.

(...)



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

para eleger 1 membro do Conselho Fiscal na votação em separado dos minoritários preferencialistas”, não sendo imaginável que o titular de percentual ínfimo de ações detenha o direito de eleger um membro do mencionado conselho.

18. Já no que diz respeito à eleição de membros do conselho de administração, a Companhia, na mesma linha de raciocínio usada no item anterior, entende que o artigo 239 da Lei nº 6.404/1976 deve ser conjugado com o artigo 141, § 4º<sup>8</sup>, da mesma lei, de forma que seria exigido um quórum mínimo de representatividade nas indicações de conselheiros por parte dos minoritários.

19. Também afirma a Companhia não haver impedimento à participação da Celesc e da SC Parcerias nas eleições em separado de conselheiros das quais participaram, devendo ser comprovada a real interferência do Controlador na escolha do conselheiro fiscal eleito pelos acionistas minoritários Celesc e SC Parcerias.

20. A Celesc manifestou-se nos mesmos termos da Companhia.

21. Já o Controlador, em sua manifestação, alegou que a Celesc possui outros acionistas, e que ela “exerce suas atividades com autonomia administrativa e sem vínculo de hierarquia com o Ente Político”.

---

§ 4º Na constituição do conselho fiscal serão observadas as seguintes normas:

a) os titulares de ações preferenciais sem direito a voto, ou com voto restrito, terão direito de eleger, em votação em separado, 1 (um) membro e respectivo suplente; igual direito terão os acionistas minoritários, desde que representem, em conjunto, 10% (dez por cento) ou mais das ações com direito a voto; (...)

<sup>8</sup> Art. 141. Na eleição dos conselheiros, é facultado aos acionistas que representem, no mínimo, 0,1 (um décimo) do capital social com direito a voto, esteja ou não previsto no estatuto, requerer a adoção do processo de voto múltiplo, atribuindo-se a cada ação tantos votos quantos sejam os membros do conselho, e reconhecido ao acionista o direito de cumular os votos num só candidato ou distribuí-los entre vários.

(...)

§ 4º Terão direito de eleger e destituir um membro e seu suplente do conselho de administração, em votação em separado na assembléia-geral, excluído o acionista controlador, a maioria dos titulares, respectivamente:

I - de ações de emissão de companhia aberta com direito a voto, que representem, pelo menos, 15% (quinze por cento) do total das ações com direito a voto; e

II - de ações preferenciais sem direito a voto ou com voto restrito de emissão de companhia aberta, que representem, no mínimo, 10% (dez por cento) do capital social, que não houverem exercido o direito previsto no estatuto, em conformidade com o art. 18.



#### COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

22. Por fim, Adriano Zanotto alegou<sup>9</sup> que, supostamente **(i)** não houve eleição de conselheiros fiscais na AGO de 30.04.2018; **(ii)** a participação majoritária do Controlador na Celesc por si só não impediria a sua participação nas eleições em separado de que tratam os artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976; e **(iii)** o artigo 239 deve ser interpretado de forma sistemática com o art. 141, ambos também da Lei nº 6.404/1976.

## II.2 Conclusões da Acusação<sup>10</sup>

23. A Acusação concluiu não ter encontrado elementos suficientes de irregularidade na convocação e na divulgação de informações quanto à composição dos conselhos da AGE realizada em 29.06.2018. Não obstante, entende a SEP terem ocorrido violações dos artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976, nas AGOs de 15.04.2016 e 30.04.2018, bem como na AGE de 29.06.2018.

24. Segundo a Acusação, a leitura dos artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976, realizada pelos acusados, não procede, pois:

- i. O texto legal dos artigos 239 e 240 é claro, não sendo exigida “participação mínima para eleição de membros dos conselhos de administração e fiscal, por parte de acionistas minoritários, em sociedades de economia mista”;
- ii. A interpretação defendida pelos acusados desconsidera o princípio hermenêutico de que regras específicas prevalecem sobre normas gerais;
- iii. Fazer incidir os quóruns previstos nos artigos 141 e 161 para as eleições conduzidas em sociedades de economia mista não seria uma forma de interpretá-los em conjunto com os artigos 239 e 240, mas sim esvaziá-los, pois nada restaria a ser disciplinado por eles;
- iv. Tal interpretação colidiria com o posicionamento consolidado da doutrina sobre o tema<sup>11</sup>;

---

<sup>9</sup> Doc. SEI nº 0723473.

<sup>10</sup> Doc. SEI nº 0731210.

<sup>11</sup> PINTO JÚNIOR, Mario Engler. O Estado como Acionista Controlador. São Paulo. Universidade de São Paulo, 2009, p. 413. (Disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-17112011-111844/pt-br.php>) e LIMA, Paulo B. de Araújo, *apud* LUCENA, José Waldecy. Das sociedades anônimas: comentários da Lei 6.404. Volume III. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 674.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

- v. A matéria já seria pacífica nas decisões da CVM e amplamente divulgada por meio de ofício-circular editado anualmente pela SEP, tais como o Ofício-Circular/CVM/SEP nº 01/17 e edições anteriores, e corroborada em decisão do Colegiado no Processo Administrativo CVM nº RJ2014/4375<sup>12</sup>.

25. A SEP destaca que tanto a Companhia quanto a Celesc possuem o mesmo acionista controlador, sendo assim, a última não estaria inserida no conceito de minoria que a Lei nº 6.404/1976 visa a proteger e, portanto, não poderia ter participado das votações em separado para eleição dos membros dos conselhos de administração e fiscal em vagas reservadas aos acionistas minoritários da Companhia.

26. Ante o exposto, segundo a Acusação, ocorreram as seguintes irregularidades:

- i. **Violação dos artigos 116, parágrafo único, e 240 da Lei nº 6.404/1976, pelo Estado de Santa Catarina, na AGO de 15.04.2016**, por ter indicado e eleito, na qualidade de acionista controlador, a totalidade dos membros do conselho fiscal da Companhia, mesmo tendo sido registrado o voto dissidente de acionistas minoritários;
- ii. **Violação do artigo 240 da Lei nº 6.404/1976, pela Celesc, na AGO de 30.04.2018 e AGE de 29.06.2018**, por ter indicado e eleito em ambas as oportunidades, na qualidade de acionista minoritária, o membro do conselho fiscal na vaga reservada aos acionistas minoritários, vencendo a indicação de outros acionistas.
- iii. **Violação do artigo 239 da Lei nº 6.404/1976, pela Celesc, na AGE de 29.06.2018**, por ter indicado e eleito, na qualidade de acionista minoritária, o membro do conselho de administração da Companhia.
- iv. **Violação do artigo 109, III e §2º, c/c os artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976, na AGO de 30.04.2018 e AGE de 29.06.2018, por Adriano Zanotto**, na qualidade de Diretor-Presidente e presidente do conselho de administração da Companhia, por ter impedido os acionistas de exercerem seu direito de fiscalizar a gestão dos negócios sociais.

27. Especificamente quanto ao Controlador, entende a Acusação que sua infração caracteriza abuso de poder de controle, nos termos do artigo 116, parágrafo único, combinado com os artigos

---

<sup>12</sup> PA CVM nº RJ2014/4375, Dir. Relatora Luciana Dias, j. em 07.04.2015.





**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

239 e 240 da Lei nº 6.404/1976. Tal entendimento seria corroborado por manifestações anteriores da SEP, como no PAS nº 19957.008704/2017-14.

28. Já Adriano Zanotto deveria ser responsabilizado, pois, na AGO de 30.04.2018 e AGE de 29.06.2018, ele, como Presidente do conselho de administração e Diretor-Presidente da Companhia, teria permitido que a Celesc participasse das eleições em separado reservadas aos acionistas minoritários, nos termos dos artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976, bem como indeferido a indicação de acionistas minoritários nessas mesmas eleições. Ao fazê-lo, Adriano Zanotto teria impedido os acionistas de exercerem seu direito de fiscalizar a gestão dos negócios sociais, em infração ao artigo 109, III, e §2º, da Lei nº 6.404/1976. Esse entendimento, encontraria lastro na jurisprudência da CVM, especificamente no PAS CVM nº RJ2008/12062, de relatoria do Diretor Eliseu Martins, julgado em 14.07.2009.

### **III. DEFESA**

29. Os Acusados, regularmente citados, apresentaram defesa tempestiva.

#### **III.1 Defesa de Adriano Zanotto<sup>13</sup>**

30. O Acusado declara que assumiu o cargo de presidente do conselho de administração por poucos meses, cumulando-o com o cargo de Diretor-Presidente, e que, nesse período, apenas “tratou de seguir a interpretação que era dada historicamente pelo acionista majoritário e pela administração da Companhia”. Assim, teria ele somente seguido o entendimento consolidado ao considerar a Celesc como representante dos acionistas minoritários.

31. Aponta que esse entendimento não era “esdrúxulo”, tanto que foi perpetuado ao longo do tempo e esclarecido agora, em sentido diverso, pela própria CVM. O novo entendimento inclusive já teria sido aplicado na última assembleia da Companhia. Nesse sentido, cita o OFÍCIO-CIRCULAR/CVM/SEP/N.º 02/2018, o qual consigna que:

“[...] Cabe, então, ao presidente da mesa declarar esse impedimento apenas nos casos em que a proibição restar evidente. Assim, o presidente a mesa da assembleia somente deve impedir o voto de acionistas na eleição em separado, caso reste evidente, em cada caso, que há a influência determinante do controlador ou do patrocinador na decisão de voto [...]”.

---

<sup>13</sup> Doc. SEI nº 0767958.





**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

32. Sustenta que o direito de participação dos minoritários não foi tolhido e que “o direito objetivo de participação não atrai o de eleição, que se resume em mera expectativa”.
33. Argumenta que a Celesc é pessoa jurídica de direito privado independente do Estado de Santa Catarina, organizada de forma autônoma e com patrimônio distinto de seu controlador, listada na B3 sob os rígidos critérios de governança corporativa do Nível 2 de listagem, o que, alegadamente, afastaria a influência de seu acionista controlador, vide o artigo 4.1, VI, Seção IV, do Regulamento de listagem do Nível 2.
34. Segundo ele, a composição do quadro de ações preferenciais demonstra que a Celesc é uma empresa de mercado, tendo o Controlador apenas 20% do capital social com ações ordinárias e uma ínfima porcentagem de ações preferenciais, as quais pertencem em sua maioria a pessoas privadas e, por conta disso, não teria o Estado de Santa Catarina o “quórum qualificado para determinar, intervir nas decisões daquela Companhia [Celesc], já que o capital financeiro daquela sociedade de economia mista está nas mãos de acionistas privados que tem [sic] plena atuação das decisões de seu Conselho”.
35. Destaca que, em relação ao conselho de administração, entendia-se que os critérios para participar da eleição deveriam conjugar sistematicamente os artigos 141 e 239 da Lei nº 6.404/1976, juntamente ao artigo 19 da Lei das Estatais, não se mostrando adequada “a possibilidade de um representante avançar ao posto de Conselheiro de preposto de algum minoritário que represente a esdrúxula representação de 0,0028% de investidores classificáveis, sob sua ótica, como minoritários”, pois este não seria o espírito da lei.
36. Declara que se encontrava sob a situação fática de, por um lado, se considerar a Celesc como acionista minoritária, ou, por outro lado, admitir que os minoritários detentores de 0,002% das ações pudessem eleger um conselheiro. Isso representaria um “limbo” que impediria uma efetiva fiscalização da Casan pela Celesc, gerando insatisfação dos seus investidores privados.
37. Assim sendo, ao se excluir a Celesc, a SC Parcerias e a Codesc do conceito de minoritários, “aos demais não socorrem os percentuais dos arts. 141 e 161 da Lei nº 6.404/1976”, isto é, sem a inclusão de tais acionistas no grupo de minoritários, não somariam os demais acionistas o percentual requerido pela Lei nº 6.404/1976 para que se pleiteasse direito de eleição.
38. Afirma, ainda, que não houve prejuízo aos acionistas minoritários e que estes reclamavam por um assento nos conselhos de administração e fiscal da Companhia com desvio de finalidade, não lhes interessando a fiscalização, mas tão somente a ocupação de um cargo remunerado



#### COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

(remuneração essa que seria bem superior ao retorno dos investimentos dos acionistas minoritários na Casan).

39. O Acusado pede atenção para o fato de que ocupou cumulativamente os cargos de Diretor-Presidente e Presidente do conselho de administração da Companhia por menos de um ano, pelo qual recebia uma remuneração diminuta num comparativo com os *players* do mercado, e que as duas assembleias questionadas ocorreram nos dois primeiros meses de sua atuação.

40. Ao final, requer: **(i)** a total improcedência da pretensão sancionatória da CVM; **(ii)** em caso negativo, com fundamento no artigo 11 da Lei nº 6.385/1976, que seja imposta a pena de advertência e/ou de inabilitação temporária para o exercício de cargo de administrador ou de conselheiro fiscal de companhia aberta; **(iii)** sucessivamente, coloca-se à disposição para a assinatura de Termo de Compromisso (“TC”) no qual se obriga a deixar de exercer o cargo de administrador ou conselheiro fiscal de companhia aberta pelo prazo de dois anos; **(iv)** que eventual multa, dada a sua primariedade e inexistência de prejuízos, observe os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, assim como a capacidade econômica do agente.

### III.2 Defesa da Celesc<sup>14</sup>

41. A Celesc declara ter desistido da indicação de membro na assembleia geral extraordinária realizada em 23.02.2019 e diz se comprometer a “não mais invocar o direito de indicar representantes no Conselho de Administração ou Fiscal”, não importando tal decisão em reconhecimento de ilicitude da conduta ou confissão quanto à matéria de fato.

42. Indica que é sociedade por ações de economia mista, pessoa jurídica de direito privado, autônoma e independente do Estado de Santa Catarina, seu acionista controlador e possuidor de 50,17% das ações ordinárias, totalizando 20,20% de seu capital social. Assim, alega a Celesc que o Controlador não detém quórum qualificado para determinar e/ou intervir em suas decisões, considerando que a maioria do capital social financeiro é detido por acionistas privados, que esperam retorno do investimento em todas as suas participações acionárias, incluindo as detidas na Casan.

43. Assevera que a Lei das Estatais, por meio dos artigos 14 e 17, V, estabeleceu um padrão de governança relevante para as sociedades de economia mista, objetivando minimizar eventuais

---

<sup>14</sup> Doc. SEI nº 0768818.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

interferências do acionista controlador, “sob pena de responsabilização pelos atos praticados com abuso de poder”, devendo a eventual influência exercida pelo controlador da Celesc nas eleições em questão ser analisada detalhadamente.

44. Destaca que está alinhada com as práticas mais modernas e transparentes de governança corporativa do mercado, visto ser companhia listada no segmento Nível 2 da B3, citando os artigos 18, 29, 41 e 67, de seu Estatuto Social, os quais contêm premissas impostas pelo regulamento do Nível 2.

45. Indica que seu Conselho de Administração deve, nos termos do artigo 24 de seu Estatuto Social, ser composto por 13 conselheiros, sendo que: **(i)** no mínimo 20% devem ser classificados como conselheiros independentes; **(ii)** um representante dos empregados que por eles deverá ser eleito e **(iii)** é resguardada a participação dos acionistas minoritários em consonância com a Lei nº 6.404/1976. Dessa forma, entende estar descaracterizada a interferência do Controlador, considerando-se ainda “os quóruns estatutários previstos para deliberação de matérias relevantes” em seu âmbito e “o atendimento do novo marco legal imposto para as sociedades de economia mistas pela Lei nº 13.303/2016”.

46. Já no que diz respeito à sua participação na Casan e nas eleições, argumenta ser detentora de 15,48% do capital social da Companhia, tendo participado da AGO de 30.04.2018 e da AGE de 29.06.2018 na condição de acionista minoritária nos termos dos artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976.

47. Novamente, conforme já destacado em sua manifestação prévia, argumenta que os artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976 devem ser interpretados em conjunto com os artigos 141, §4º, e 161, §4º, ‘a’, da mesma lei, sendo exigido um percentual mínimo de ações para participação nas eleições. Para sustentar o posicionamento, no que diz respeito às eleições do conselho de administração, cita trecho do voto do Processo Administrativo CVM nº 2014/4135, de relatoria da Diretora Luciana Dias, julgado em 07.04.2015.

48. Salienta que, em relação ao conselho fiscal, a CVM consolidou, no Ofício-Circular CVM/SEP/nº 01/2013, o entendimento no sentido de que deve ser avaliada a influência do controlador sobre os demais acionistas da companhia, considerando-se no caso concreto a estrutura de governança de cada acionista e que não há dispositivo legal impedindo a sua participação como acionista minoritária na eleição de membros dos conselhos de administração e fiscal da Casan, asseverando, que não houve prejuízo aos minoritários.



#### COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

49. Por fim, a Celesc requer: **(i)** que seja negado provimento à pretensão sancionatória oriunda do Termo de Acusação, considerando a inexistência de licitude da conduta praticada; **(ii)** sucessivamente, manifesta a sua intenção de firmar TC; e **(iii)** em caso de condenação, que seja aplicada tão somente a penalidade de advertência, considerando-se a sua primariedade e boa-fé, bem como a inexistência de prejuízos ao mercado.

### III.3 Defesa do Estado de Santa Catarina<sup>15</sup>

#### *Preliminares*

50. Em sede preliminar, o Controlador defende “falta de interesse processual e perda superveniente do objeto”, visto que a acusação de violação que lhe é imputada limita-se apenas à AGO realizada em 15.04.2016, referente à eleição dos membros do conselho fiscal da Companhia. Nesse sentido, entende que, ainda que a infração tivesse de fato ocorrido, teria ela sido superada quando da eleição posterior dos membros do conselho.

51. Sustenta também a sua ilegitimidade passiva, pois, na AGO em comento, a indicação de nomes para a eleição formulada pelos acionistas preferencialistas não teria sido permitida pelo presidente da AGO, que, a despeito de ter atuado também como representante legal do Controlador, o teria feito única e exclusivamente na qualidade de presidente da AGO.

52. Pugna também pela nulidade do Termo de Acusação, pelo suposto não cumprimento dos requisitos do artigo 8º, §2º, c/c artigo 6º, III, da Deliberação CVM nº 538/2008. Assim, alega que a SEP não individualizou, no Termo de Acusação, a suposta conduta ilícita praticada pelo Controlador na AGO de 15.04.2016 e, tampouco, teria a SEP colacionado provas aos autos que demonstrassem sua participação nas infrações apuradas neste PAS.

53. Adicionalmente, indica não ter verificado o cumprimento do inciso VI do artigo 6º da Deliberação CVM nº 538/2008, ante a ausência de indicação acerca do rito do PAS.

#### *Mérito*

54. No mérito, o Estado de Santa Catarina argumenta não haver qualquer indicação, pela SEP, de qual fato praticado por ele, na qualidade de acionista controlador, teria infringido os deveres do

---

<sup>15</sup> Doc. SEI nº 0800449.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

artigo 116 da Lei nº 6.404/1976, destacando que a rejeição dos nomes indicados pelos acionistas titulares de ações preferenciais foi realizada pelo presidente da AGO.

55. Assim, entende que, “uma vez rejeitada aquela indicação pelo presidente da assembleia, ato pelo qual o Estado de Santa Catarina não tem qualquer responsabilidade, e considerando que os demais acionistas não fizeram outras indicações, permaneceu-se tão somente a indicação feita pelo acionista controlador de recondução dos membros titulares e suplentes que compunham o Conselho Fiscal da Companhia naquele momento”.

56. Nesse sentido, reitera sua alegação preliminar de ilegitimidade passiva, declarando que qualquer responsabilização deve recair unicamente sobre o presidente da AGO.

57. Ainda, defende que não houve violação do artigo 240 da Lei nº 6.404/1976, pois, conforme havia sido manifestado previamente pela Companhia nos autos, o entendimento da Casan à época dos fatos era de que a lei deveria ser interpretada de forma sistemática, de modo que o artigo 240 fosse interpretado em conjugação com os artigos 141, §6º e 161, §4º, da mesma lei.

58. Alega que o entendimento da Companhia se coadunava com a intenção da lei, “pois evitaria que o titular de um percentual ínfimo de ações pudesse eleger um membro do Conselho Fiscal, fato que não o impediria de continuar fiscalizando a Companhia, pois direito de fiscalização não se confunde com direito à eleição de membro do Conselho Fiscal”.

59. Portanto, não teria existido a intenção deliberada de violar o direito dos preferencialistas minoritários ou de não cumprir a Lei nº 6.404/1976, tratando-se, no máximo, de equívoco interpretativo sobre a lei, não havendo conduta dolosa, sem a qual não poderia haver qualquer tipo de responsabilização.

60. Por fim, o Estado de Santa Catarina requer: **(i)** o acolhimento das preliminares; **(ii)** a improcedência da pretensão sancionatória em face de si; **(iii)** sucessivamente, manifesta a sua intenção de firmar TC; e **(iv)** em caso de condenação, que seja aplicada tão somente a penalidade de advertência, tendo em vista a sua primariedade e boa-fé, bem como a inexistência de prejuízos ao mercado.

#### **IV. PROPOSTA DE TERMO DE COMPROMISSO**

61. Apesar de terem manifestado em suas defesas o interesse em firmar termo de compromisso, o Controlador e Adriano Zanotto não apresentaram suas respectivas propostas.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

62. A Celesc, em momento posterior à apresentação de sua defesa, propôs a celebração de termo de compromisso<sup>16</sup>, comprometendo-se: **(i)** a não mais invocar o direito de indicar novos representantes nos conselhos de administração ou fiscal na qualidade de minoritária, tendo inclusive desistido de tal indicação no que se refere ao conselho de administração na AGE realizada em 23.02.2019; **(ii)** que lhe fosse aplicada somente a penalidade de advertência, nos termos do artigo 11, I, da Lei nº 6.385/1976.

63. Ao analisar os aspectos legais da proposta, a Procuradoria Federal Especializada (“PFE-CVM”)<sup>17</sup> verificou que a Celesc havia desistido de indicar membro para a eleição do conselho de administração, mas não havia na proposta correção no que diz respeito à eleição do conselho fiscal.

64. Adicionalmente, a PFE-CVM destacou que o requisito do artigo 11, §5º, II, da Lei nº 6.385/1976 havia restado descumprido por não conter a proposta da Celesc oferta de indenização em valor suficiente a inibir a prática de infrações, seja pelo próprio proponente, seja pelos demais agentes que atuam no mercado de valores mobiliários, concluindo pela impossibilidade de celebração do termo de compromisso.

65. O Comitê de Termo de Compromisso (“Comitê” ou “CTC”), nos termos do artigo 83, §4º, da Instrução CVM nº 607/2019, decidiu negociar as condições da proposta da Celesc, sugerindo o seu aprimoramento para a assunção de obrigação pecuniária no montante de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), em parcela única, em benefício do mercado de valores mobiliários, por intermédio de seu órgão regulador.

66. Em reposta à contraproposta do Comitê, a Celesc manifestou que ratificava a sua proposta inicial, razão pela qual o CTC, em deliberação ocorrida em 07.01.2020, decidiu propor a sua rejeição<sup>18</sup> ao Colegiado da CVM, que, por unanimidade, acompanhando o parecer do Comitê, em 10.03.2020, deliberou rejeitar a proposta de termo de compromisso apresentada.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Doc. SEI nº 0768818.

<sup>17</sup> Doc. SEI nº 0857008.

<sup>18</sup> Doc. SEI nº 0948295.

<sup>19</sup> Doc. SEI nº 0973854.



**COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS**

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686  
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000  
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031  
[www.cvm.gov.br](http://www.cvm.gov.br)

**V. DISTRIBUIÇÃO DO PROCESSO**

67. Na reunião do Colegiado realizada em 27.08.2019 fui designado relator desse processo<sup>20</sup>.  
É o Relatório.

São Paulo, 11 de agosto de 2020

**Gustavo Machado Gonzalez**

Diretor Relator

---

<sup>20</sup> Doc. SEI nº 0827658.