



## 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

### VOTO

#### I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de PAS<sup>1</sup> instaurado pela SEP para apurar a responsabilidade **(i)** do Estado de Santa Catarina, na qualidade de acionista controlador da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento; **(ii)** da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A., na qualidade de acionista da Companhia; e **(iii)** de Adriano Zanotto, na qualidade de Diretor Presidente e presidente do conselho de administração da Companhia. Todos são acusados de infringir dispositivos da Lei nº 6.404/1976 em assembleias gerais realizadas para eleger administradores e fiscais da companhia.
2. Mais especificamente, o Estado de Santa Catarina, na condição de acionista controlador da Casan, foi acusado de infringir o artigo 116, parágrafo único, c/c o artigo 240, ambos da Lei nº 6.404/1976, ao indicar e eleger todos os membros do conselho fiscal da Companhia na AGO ocorrida em 15.04.2016.
3. A Celesc, por sua vez, foi acusada de, na qualidade de acionista da Casan, violar os artigos 239 e 240 da lei societária ao indicar e eleger membros dos conselhos de administração e fiscal da

---

<sup>1</sup> Os termos iniciados em letras maiúsculas e que não estiverem aqui definidos têm o significado que lhes é atribuído no Relatório que acompanha este Voto.



## 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)

Companhia na eleição em separado reservada aos minoritários nas assembleias gerais realizadas em 30.04.2018 e 29.06.2018.

4. Por fim, Adriano Zanotto foi acusado de, na qualidade de Diretor Presidente e presidente do conselho de administração da Casan, violar o artigo 109, III e §2º, c/c os artigos 239 e 240, todos da Lei nº 6.404/1976, por supostamente impedir que os minoritários participassem da eleição em separado a eles reservada nas eleições para os conselhos de administração e fiscal da Companhia, nas assembleias ocorridas em 30.04.2018 e 29.06.2018.

### **II. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ELEIÇÕES EM SEPARADO PARA MEMBROS DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

5. Diante do contexto fático do caso, bem como de alguns dos argumentos observados nas defesas, antes de passar à análise do caso, vejo como necessária uma breve ponderação acerca dos direitos conferidos aos minoritários detentores de ações ordinárias e aos minoritários detentores de ações preferenciais, no que se refere à eleição de membros dos conselhos de administração e fiscal de sociedades de economia mista.

6. A Lei nº 6.404/1976 possui um capítulo dedicado especificamente às sociedades de economia mista (Capítulo XIX), no qual dispõe, dentre outras matérias, sobre o direito de eleição em separado de acionistas minoritários titulares de ações ordinárias e minoritários titulares de ações preferenciais para vagas nos conselhos de administração (art. 239) e fiscal (art. 240) dessas companhias. Para a facilidade de exame, vale transcrever os referidos dispositivos:

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.

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.

7. O fato de a lei societária, merecidamente celebrada por sua sistematicidade, incluir dispositivos específicos para tratar da indicação, pelos minoritários, de membros dos conselhos de administração e fiscal das sociedades de economia mista é prova irrefutável da intenção do legislador de criar um regime diferenciado para a matéria nessas companhias. É, portanto, de todo



## 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)

descabido o argumento de que as prerrogativas conferidas aos acionistas minoritários das sociedades de economia mista nos artigos 239 e 240 devem ser compatibilizados com as regras que tratam genericamente das eleições em separado para o conselho de administração e para o conselho fiscal das demais companhias. A prevalecer a tese da defesa, os dispositivos específicos apenas replicariam a norma geral, contrariando o princípio básico de hermenêutica de que a lei não emprega palavras desnecessárias.

8. Se a lei dispõe sobre matéria já regradada em outro lugar no capítulo dedicado às sociedades de economia mista é porque o legislador quis instituir um regime especial para essas sociedades. Nessas situações, não há que se conformar o conteúdo da regra específica ao da regra geral. Ao contrário, deve-se confrontar o texto dos dispositivos para entender em que aspectos o regime especial difere do geral.

9. Feitas essas observações, passo ao exame dos artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976.

10. Começo pelo artigo 239 da lei societária, que trata do direito de a minoria eleger, em procedimento apartado, um membro para o conselho de administração da sociedade de economia mista. Mesmo antes da reforma de 2001, o §4º do artigo 141 já previa o direito de a minoria eleger um representante para o conselho de administração. O regime específico do artigo 239 difere-se do regime geral justamente pelo fato de o exercício desse direito, no caso das sociedades de economia mista, não estar condicionado à titularidade de ações representando, no mínimo, um determinado percentual.

11. Desde a reforma de 2001, há ainda outra diferença marcante entre os direitos de eleição em separado previstos no §4º do artigo 141 e no artigo 239: o fato de este último beneficiar apenas os titulares de ações com direito a voto. É o que se depreende da referência, no *caput* do artigo 239, ao procedimento de voto múltiplo<sup>2</sup>. Note-se que, no regime geral do artigo 141, os procedimentos de voto múltiplo e eleição em separado podem coexistir, enquanto o artigo 239 confere aos minoritários titulares de direito de voto o direito de eleger um conselheiro em eleição em separado “se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo”.

12. Já o artigo 240 da Lei nº 6.404/1976 traz um regramento para o conselho fiscal da sociedade de economia mista que se diferencia do regime geral em pelo menos dois aspectos relevantes. Em

---

<sup>2</sup> Cf. nesse sentido o Processo Administrativo nº RJ2014/4375, Rel. Dir. Luciana Dias, j. em 07.04.2015. Os titulares de ações preferenciais sem direito a voto ou com voto restrito poderão solicitar a eleição em separado, mas nas hipóteses previstas nos §§4º e 5º da Lei nº 6.404/1976.



## 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)

primeiro lugar, por determinar que o conselho fiscal funcione de modo permanente. Em segundo lugar, por não fazer referência ao percentual mínimo para a eleição previsto no §4º, “a”, do artigo 161 daquele mesmo diploma.

13. Passando à análise do caso, enfrentarei, primeiramente, as preliminares arguidas, para, depois, examinar as questões de mérito.

### III. PRELIMINARES

#### III.1. Ausência de interesse processual e perda superveniente do objeto

14. Em sua defesa, o Controlador alega falta de interesse de agir e perda superveniente do objeto, considerando que a infração supostamente por ele cometida na AGO realizada em 15.04.2016 teria sido superada quando da eleição posterior para o conselho fiscal, afirmando que “o que restou ali deliberado sobre a eleição de membros do Conselho Fiscal já foi devidamente superado pelas decisões ocorridas nas assembleias posteriores, visto que, por exemplo, na assembleia de 29.06.2018 houve nova eleição para o Conselho Fiscal”.

15. A tese é de todo improcedente. Dentre as finalidades da atuação da CVM está a de “proteger os titulares de valores mobiliários e os investidores do mercado contra (...) atos ilegais de administradores e acionistas controladores das companhias abertas” (art. 4º, IV, “b”). O caso em tela apura responsabilidade por irregularidades em certas eleições de conselheiros e fiscais, nas quais os acionistas minoritários foram privados do direito de indicar membros para os referidos conselhos. Nenhum ato foi praticado para remediar as irregularidades ocorridas naquelas eleições, devolvendo aos minoritários o direito que lhes é assegurado em lei; vê-se, somente, que a irregularidade deixou de ser praticada em eleições subsequentes. Não há, portanto, que se falar em perda de objeto, pois o que se apura, na sede deste processo sancionador, é a responsabilidade pelos atos ilícitos praticados em assembleias específicas. Ademais, o fato de a irregularidade não ter sido novamente praticada evidentemente não pode ser equiparado à sua correção.

#### III.2. Ilegitimidade passiva. Responsabilidade do presidente da assembleia e dos acionistas

16. O Controlador alega, ainda, que a suposta irregularidade apontada pela Acusação com relação à AGO realizada em 15.04.2016 teria sido cometida pelo presidente da assembleia, Aurélio de Bem Filho, ao não ter permitido a indicação formulada pelos acionistas preferencialistas minoritários, ressaltando que ele, apesar de ser o representante do Estado de Santa Catarina na referida assembleia, teria rejeitado a indicação somente na qualidade de presidente da assembleia.



## 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)

17. A Lei nº 6.404/1976 não atribui ao presidente da assembleia o *status* de órgão societário. Há, apenas, previsão genérica de que os “os trabalhos da assembleia serão dirigidos por mesa composta, salvo disposição diversa do estatuto, por presidente e secretário, escolhidos pelos acionistas presentes”. Exceto pelo §3º do artigo 87 e pelo §8º do artigo 118, as competências expressamente atribuídas pela Lei à mesa e ao seu presidente são essencialmente administrativas: assinar a ata (art. 130, *caput*), autenticar documentos (arts. 95, 130, §1º, e 157, §2º), submeter os documentos da assembleia geral ordinária à discussão e votação (art. 134) e informar o número de votos necessários para a eleição de cada membro do conselho de administração quando adotado o procedimento de voto múltiplo (art. 141, §1º).

18. Os poderes do presidente da mesa para dirigir os trabalhos da assembleia não são autônomos e nem têm caráter permanente. A assembleia geral reúne-se para deliberar sobre os itens da ordem do dia, mas pode incidentalmente decidir também sobre questões relativas à condução do conclave. Assim, a assembleia, enquanto órgão, sobrepõe-se ao seu presidente – tem, inclusive, competência para substituí-lo no curso dos trabalhos (salvo na hipótese de o estatuto social regular a matéria)<sup>3</sup>.

19. Diante desse quadro, esse Colegiado já decidiu, em mais de uma oportunidade, absolver o presidente da assembleia de acusações relacionadas a irregularidades em deliberações tomadas no conclave. Não se trata de consagrar um regime de irresponsabilidade, mas de reconhecer que, no sistema da lei societária brasileira, exceto na hipótese de que trata o §8º do artigo 118, o presidente da assembleia não tem o dever de impedir os acionistas presentes à assembleia de tomarem decisões que entenderem irregulares, inclusive porque, como visto, não tem poderes para tanto. No regime vigente, são os acionistas que, em última instância, têm o poder de decidir sobre as questões incidentais que surgem no curso da assembleia e é a eles, portanto, que deve ser atribuída a responsabilidade por irregularidades ocorridas no conclave.

20. Nessa perspectiva, resta clara a improcedência da preliminar arguida. Se os minoritários não lograram eleger conselheiro fiscal foi porque o acionista controlador e pessoas a ele vinculadas, presentes à assembleia, preencheram todos os cargos do referido conselho, devendo, portanto, ser responsabilizados.

---

<sup>3</sup> Julgo haver bons argumentos em favor de uma mudança nas regras relativas ao presidente da assembleia, seja apenas para enunciar de modo mais detalhado suas funções, seja para conferir-lhe *status* de órgão, com competências próprias, autônomas e indelegáveis (a exemplo de Portugal). Qualquer mudança nesse sentido, contudo, precisaria ser adequadamente debatida e requereria, necessariamente, uma reforma legislativa.



## 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)

### III.3. Inépcia do Termo de Acusação

21. Tampouco procede a argumentação do Controlador pela nulidade do Termo de Acusação.
22. Os requisitos do artigo 8º, §2º, c/c artigo 6º, III, da Deliberação CVM nº 538/2008, vigente à época, restaram cumpridos, pois vejo que a SEP, além de individualizar as irregularidades apontadas em cada assembleia e seus respectivos autores, juntou aos autos as atas de todas as assembleias questionadas neste PAS<sup>4</sup>.
23. Quanto à alegação do Controlador de suposta ausência de indicação do rito a ser seguido pelo PAS, vejo que o inciso VI do artigo 6º da Deliberação CVM nº 538/2008 foi cumprido, tendo em vista restar determinado no primeiro parágrafo do Termo de Acusação que o presente processo não deveria seguir o rito simplificado previsto no Capítulo VI-A. Em havendo, na referida deliberação, somente a previsão dos ritos ordinário e simplificado, resta claro que, ao determinar que não fosse seguido o segundo rito, a Acusação determinou que fosse seguido o primeiro.
24. De todo modo, não se verifica qualquer prejuízo aos acusados, que foram regularmente intimados para a apresentação de suas defesas, tiveram acesso aos autos e oportunidade para contestar o Termo de Acusação e requerer a produção de provas que considerassem pertinentes.
25. Dessa forma, rejeito as preliminares apontadas pelo Controlador e passo a examinar o mérito do processo.

### IV. ANÁLISE DO CASO

#### IV.1. Irregularidades na AGO realizada em 15.04.2016

26. Nos termos da acusação, o Estado de Santa Catarina, acionista controlador da Casan, teria incorrido em violação do artigo 240 da Lei nº 6.404/1976 ao eleger a totalidade dos membros do conselho fiscal da Companhia na AGO realizada em 15.04.2016, mesmo tendo sido registrado o voto dissidente de dois acionistas minoritários preferencialistas. Além disso, ao proceder desse modo, teria o Controlador agido com abuso do poder de controle, em afronta ao artigo 116, parágrafo único, da lei societária.
27. Conforme expliquei no item II deste voto, diversamente do que ocorre nas demais companhias, nas eleições para o conselho fiscal de sociedades de economia mista é assegurado aos

---

<sup>4</sup> Doc. SEI nº 0660361, fls. 87/113, e Doc. SEI nº 0660371, fls. 8/14 e 29/34.



## 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)

minoritários preferencialistas o direito de eleger um conselheiro, independentemente do percentual mínimo de ações que possuam, tendo em vista o comando legal do artigo 240 da lei societária. É, portanto, de todo desprovido o argumento do Controlador de que o artigo 240 da Lei nº 6.404/1976 deveria ser interpretado sistematicamente com os artigos 141, §6º, e 161, §4º, daquela mesma lei, de forma a evitar que detentores de um percentual ínfimo de ações detivesse o direito de eleger um conselheiro. Essa interpretação, como visto, vai contra o que prevê, de maneira bastante clara, o artigo 240.

28. Assim, parece-me inquestionável que o Controlador, ao propor e votar favoravelmente pela recondução de todo o conselho fiscal, usurpou o direito conferido aos minoritários pelo artigo 240 da Lei nº 6.404/1976, devendo, portanto, ser condenado por violação ao referido dispositivo e, também, por violação ao artigo 116, parágrafo único, daquele mesmo diploma.

### **IV.2. Notas sobre a Celesc e o seu não enquadramento no conceito de acionista minoritária da Casan**

29. As acusações relativas às assembleias realizadas em 30.04.2018 e 29.06.2018 envolvem a participação da Celesc em eleições destinadas aos minoritários da Companhia. Assim, antes de analisar esses dois conjuntos de acusações, cabe analisar se a Celesc podia ou não ser considerada uma acionista minoritária da Companhia para os fins de participar do processo de eleição de membros do conselho de administração e do conselho fiscal.

30. Como a Casan é uma sociedade de economia mista, as acusações foram corretamente feitas com fundamento nos artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976. A avaliação sobre a caracterização de determinado acionista como minoritário – melhor dizendo, sobre se os vínculos entre o referido acionista e o acionista controlador o impedem de participar das eleições para as vagas destinadas aos minoritários nos conselhos de administração e fiscal – seguem, contudo, a mesma lógica das análises feitas com base nos artigos 141 e 161 da lei do anonimato. Sobre o assunto, cito recente voto do Presidente Marcelo Barbosa em processo de sua relatoria<sup>5</sup>, que, embora verse especificamente sobre as eleições em separado para o conselho de administração, pode também ser aplicado às eleições do conselho fiscal:

“11. Trata-se claramente de uma prerrogativa criada para ser exercida por acionistas não alinhados à vontade do controlador. Se assim não fosse, sequer faria sentido a criação de mecanismo de

---

<sup>5</sup> PAS CVM nº 19957.011244/2019-65, j. em 14.07.2020.



## 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)

eleição do qual o controlador não pudesse participar. A dicção legal é inequívoca: “votação em separado na assembleia geral, excluído o acionista controlador”.

12. Embora a Lei das S.A. faça uma exclusão expressa somente ao controlador, o Colegiado da CVM reconheceu, em mais de uma ocasião, que o impedimento para participar das eleições em separado também deve ser estendido aos acionistas que estejam subordinados ao “comando direto” ou à “influência determinante” do acionista controlador. Ao entender dessa forma, o Colegiado nada mais fez do que reconhecer a efetividade da regra, evitando que seu claro propósito fosse frustrado por uma leitura equivocada que abriria caminho para toda sorte de arranjos societários tendentes a carrear o instrumento de representação minoritária para o desígnio do acionista controlador.

Nos termos destes precedentes, o que se pretendeu alcançar com a extensão de tal impedimento é a garantia de que somente “*as verdadeiras minorias participem da eleição em separado*” e que os acionistas que se comportem como linha auxiliar ou *longa manus* do controlador sejam impedidos de participar do processo eletivo.

Assim, tem-se que a exclusão do acionista controlador da eleição em separado se aplica igualmente a outros acionistas que, embora a princípio sejam independentes, alinham-se politicamente ao controlador, o que torna sua inclusão no colégio eleitoral separado algo contrário ao propósito legal.”

31. Assim como a Casan, a Celesc é uma sociedade de economia mista cujo controlador é o Estado de Santa Catarina.
32. As decisões da CVM indicam, contudo, que a análise acerca do impedimento de voto do acionista em procedimentos destinados aos minoritários deve ir além do plano formal e recair sobre o processo de formação da vontade da entidade<sup>6</sup>.
33. Dessa forma, é válido o apontamento feito pela Celesc de que eventual influência exercida pelo Controlador comum nas eleições na qual ela votou como minoritária deve ser analisada de modo detalhado, à luz de sua estrutura de governança.
34. Em sua defesa, a Celesc salienta que é pessoa jurídica independente do Estado de Santa Catarina, organizada de forma autônoma e com patrimônio distinto de seu controlador, ressaltando que a maioria de seu capital financeiro está nas mãos de acionistas privados. Destaca, ainda, que

---

<sup>6</sup> Sobre esse ponto, é paradigmática a decisão da CVM no julgamento do PAS CVM nº 07/05, no qual o Colegiado da CVM, acompanhando o voto do Presidente-Relator Marcelo Trindade, fixou critérios para orientar a análise da extensão de voto para as entidades de previdência.





## 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)

com o advento da Lei nº 13.303/2016 (“Lei das Estatais”), as sociedades de economia mista passaram a ter um regime mais detalhado e criterioso para a nomeação de membros dos conselhos fiscal e de administração.

35. Não se ignora o fato de que a Lei das Estatais buscou afastar eventuais interferências políticas do acionista controlador nas empresas públicas e sociedades de economia mista. Da mesma forma, não se desconsidera que a Celesc seja companhia listada no Nível 2 de listagem da B3. No entanto, a disposição da lei e o regulamento do Nível 2, por si só, não servem como prova de que a estrutura de governança adotada pela controlada impede a influência determinante do controlador em suas decisões.

36. Nesse sentido, tais disposições não afastam o fato de que a Celesc é acionista vinculada ao controlador da Casan, devendo o caso em tela ser analisado de acordo com os aludidos precedentes e as orientações divulgadas por esta Autarquia.

37. Assim, o impedimento de voto na condição de minoritária em assembleias da Companhia, em votações em separado a que se refere a Lei nº 6.404/1976, estende-se à Celesc quando, cumulativamente:

- i. A indicação da maioria de seus administradores couber ao seu Controlador, inclusive quando o voto de qualidade couber ao representante do Controlador; e
- ii. Não tenha sido adotado mecanismo que assegure que a deliberação para a eleição dos conselheiros pelos acionistas minoritários (no âmbito das companhias que possuam o mesmo acionista controlador da Celesc) tenha sido tomada com a participação majoritária dos administradores eleitos pelos seus acionistas privados.

38. Quanto ao primeiro requisito, segundo o artigo 24 do Estatuto Social da Celesc vigente à época<sup>7</sup>, o conselho de administração era composto por treze membros eleitos pela assembleia

---

<sup>7</sup> Artigo 24º – O Conselho de Administração compor-se-á de 13 (treze) membros, todos eles brasileiros, eleitos pela Assembleia Geral e por ela destituíveis a qualquer tempo, obedecido o seguinte:

I – No mínimo, 20% (vinte por cento) dos Conselheiros deverão ser classificados como “Conselheiros Independentes”, tal como definido no Regulamento do Nível 2 e expressamente declarados como tais na Assembleia Geral que os elegeu, sendo também considerados como independentes os conselheiros eleitos mediante faculdade prevista pelo artigo 141, §§ 4º e 5º e artigo 239 da Lei 6.404/76.

II - Quando, em decorrência da observância do percentual referido no inciso acima, resultar número fracionário de conselheiros, proceder-se-á ao arredondamento nos termos do Regulamento do Nível 2.”



## 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)

geral, sendo que: **(i)** no mínimo vinte por cento deveriam ser classificados como conselheiros independentes tal como definido no regulamento do nível 2, sendo também considerados como independentes os conselheiros eleitos mediante a faculdade prevista pelos artigos 141, §§4º e 5º, e 239 da Lei nº 6.404/1976; **(ii)** um representante deveria ser empregado e eleito pelo corpo funcional; e **(iii)** deveria ser resguardada a participação dos acionistas minoritários em consonância com a Lei nº 6.404/1976.

39. Vê-se, portanto, que a maioria dos conselheiros da Celesc era eleita pelo Estado de Santa Catarina. Além disso, ao presidente do conselho de administração, indicado pelo Controlador, era atribuído voto de qualidade.

40. Já no tocante ao segundo requisito, não identifiquei, no Estatuto Social da Celesc, nenhum mecanismo que assegurasse que as deliberações a respeito dos conselheiros a serem eleitos nas companhias com controle comum (como a Casan) fossem tomadas com a participação majoritária dos administradores eleitos pelos seus acionistas privados.

41. Desse modo, não há na estrutura de governança da Celesc nenhum mecanismo hábil a afastar a presunção de influência determinante exercida pelo Estado de Santa Catarina. Diante disso, concluo que a Celesc não pode votar na condição de minoritária nas assembleias da Casan, podendo, por óbvio, exercer livremente o seu direito de voto nas eleições gerais e nas deliberações para as quais não estejam legitimados apenas os acionistas minoritários.

### IV.3. Irregularidades na AGO de 30.04.2018

42. Segundo a Acusação, na AGO da Casan realizada em 30.04.2018, a Celesc teria violado o artigo 240 da Lei nº 6.404/1976 por ter participado da eleição em separado reservada aos acionistas minoritários, indicando e elegendo o membro do conselho fiscal na vaga a ser preenchida por eleição a eles reservada.

43. Ainda, teria o presidente da mesa da assembleia, Adriano Zanotto, na qualidade de presidente do conselho de administração e Diretor-Presidente da Companhia, impedido os

---

III - assegurar-se-á a participação dos empregados da Companhia, sendo o respectivo representante escolhido por voto direto dos empregados, em processo eletivo a ser definido pela Diretoria Executiva;

IV - assegurar-se-á a participação dos acionistas minoritários na forma da legislação das Sociedades por Ações.

V – caberá ao Acionista Majoritário a indicação das vagas restantes, conforme dispõe a Lei Estadual no 13.570, de 23 de novembro de 2005 e seus anexos.



## 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)

acionistas minoritários ordinaristas Hydrocenter Válvulas Tubos e Conexões Ltda. e Alexandre Pedercini Issa de participarem da eleição por sua indicação “não atender o dispositivo legal [artigo 161, §4º, “a”, da Lei nº 6.404/1976]”, acatando a indicação e os votos da SC Parcerias e da Celesc. Esse impedimento configuraria violação do artigo 109, III, §2º c/c 240 da Lei nº 6.404/1976.

44. Pelo que vejo nos autos, assim como a Celesc, a SC Parcerias também é uma sociedade de economia mista controlada pelo Estado de Santa Catarina e, portanto, a princípio, não poderia ter participado da eleição em separado na qualidade de minoritária. A SEP, no entanto, optou por não acusá-la, razão pela qual se deve decidir apenas sobre a acusação feita à Celesc.

45. Conforme demonstrado no tópico anterior, a Celesc não poderia ter participado na condição de acionista minoritária na eleição em separado para membro do conselho fiscal da Companhia, sendo flagrante a infração ao artigo 240 da Lei nº 6.404/1976. Em consulta à Ata da Quadragésima Oitava (48ª) AGO da Companhia<sup>8</sup>, vejo que a Celesc participou da eleição em separado, tanto na condição de minoritária ordinarista, quanto na condição de minoritária preferencialista, apesar de ter havido protesto por parte de dois minoritários ordinaristas.

46. Entendo, contudo, que não pode ser aplicada qualquer penalidade a Adriano Zanotto por supostamente ter permitido que a Celesc votasse como minoritária e pelo impedimento de voto aos acionistas minoritários. Afinal de contas, embora Adriano Zanotto tenha sido acusado “na qualidade de presidente do conselho de administração e Diretor-Presidente da Companhia”, os atos alegadamente irregulares não foram praticados nessa qualidade, mas na condução dos trabalhos da assembleia geral enquanto presidente da mesa.

47. Como muito bem destacado pelo Diretor Henrique Machado no julgamento do PAS CVM nº RJ2013/2759, o administrador que preside uma assembleia “não se demite, ainda que temporariamente, das obrigações que possui em razão de sua outra função, e não se elide das responsabilidades a ela inerentes”<sup>9</sup>. Essa constatação não significa, contudo, que o presidente da mesa pode ser responsabilizado por atos praticados na direção dos trabalhos da assembleia quando for, também, administrador da companhia, mas sim que o administrador que se encontra nessa situação veste, durante o conclave, dois chapéus diferentes. Ele pode, portanto, ser

---

<sup>8</sup> Fls. 29 a 34 do doc. SEI nº 0660371.

<sup>9</sup> J. em 20.02.2018.



## 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)

responsabilizado na qualidade de administrador *desde que* o seu ato configure violação a um dever que possui enquanto administrador.

48. Nesse sentido, aliás, vale transcrever trecho do voto que proferi no julgamento do PAS CVM nº RJ2014/8013:

“Ao contrário do precedente acima referido [o já referido PAS CVM nº RJ2013/2759, Dir. Rel, Henrique Machado], o acusado neste PAS também exercia função de administrador da Companhia. Parece-me claro, contudo, que a acusação não foi baseada em um suposto descumprimento dos seus deveres enquanto administrador, mas a uma eventual violação às atribuições que lhe eram então conferidas como presidente da mesa pelo artigo 128 da Lei nº 6.404/1976. Não encontro nos autos elementos que nos permitam concluir que John violou, no desempenho das funções de presidente da mesa, seus deveres como administrador.”<sup>10</sup>

49. Como ressaltei no início desse voto, a Lei nº 6.404/1976 dá ao presidente da assembleia funções essencialmente administrativas, potencialmente sujeitas à revisão da assembleia geral. Não se pode, portanto, entender que o presidente da mesa tem o dever de impedir que acionistas vinculados ao controlador, ou sujeitos à sua influência, participem das votações em separado destinadas às verdadeiras minorias. A sua responsabilidade, no regime vigente, é permitir que os acionistas expressem suas opiniões e registrem suas divergências, mas a responsabilidade por decidir sobre o impedimento de voto recai, em última instância, nos próprios acionistas, que devem, portanto, ser também os responsáveis em casos de irregularidades.

50. Assim, voto pela absolvição de Adriano Zanotto.

#### IV.4. Irregularidades na AGE de 29.06.2018

51. Segundo a Acusação, na AGE da Casan realizada em 29.06.2018, teriam ocorrido violações em dois momentos distintos: **(i)** na eleição em separado dos representantes dos acionistas minoritários para o conselho fiscal e **(ii)** na eleição em separado do representante dos acionistas minoritários ordinaristas para o conselho de administração.

52. Nas eleições em separado para os conselhos fiscal e de administração, a Celesc teria novamente violado o artigo 240 e também o artigo 239 da Lei nº 6.404/1976 por ter indicado e

---

<sup>10</sup> J. em 31.07.2018.



## 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)

elegido os membros dos referidos conselhos nas vagas destinadas a eleição pelos minoritários<sup>11</sup>. Presidindo a mesa da assembleia, Adriano Zanotto, na qualidade de presidente do conselho de administração e Diretor-Presidente da Companhia, teria impedido<sup>12</sup> que os acionistas minoritários elessem os conselheiros a ocupar tais vagas ao permitir que a Celesc participasse da eleição em separado, em infração ao artigo 109, III, §2º, c/c os artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976.

53. Está correta a Acusação. Novamente, ao indicar e eleger conselheiros nas eleições para os referidos conselhos nas vagas destinadas a eleição pelos minoritários, a Celesc infringiu os artigos 239 e 240 da Lei nº 6.404/1976. Em ambos os casos, foram apresentados protestos<sup>13</sup> pelos acionistas minoritários que detinham o direito legítimo de eleger os conselheiros a ocupar tais vagas na oportunidade, vide o fato de que a Celesc não se enquadrava como acionista minoritária e nesta condição não poderia votar.

54. Pelas mesmas razões apontadas no item IV.3, voto pela absolvição de Adriano Zanotto.

### V. RESPONSABILIDADES E DOSIMETRIA

55. Tenho que os bons antecedentes dos Acusados constituem circunstância atenuante.

56. Nesses termos, voto:

- a) pela condenação do Estado de Santa Catarina à multa pecuniária no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), por violação dos artigos 116, parágrafo único, e 240, ambos da Lei nº 6.404/1976, na AGO de 15.04.2016, por ter participado da eleição reservada a acionistas minoritários ordinaristas e preferencialistas para a escolha dos membros do conselho fiscal da Companhia;
- b) pela condenação da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. à multa pecuniária no valor de R\$400.000,00 (quatrocentos mil reais) por violação do artigo 240 da Lei nº 6.404/1976, na AGO de 30.04.2018 e na AGE de 29.06.2018, por ter participado, em ambas as oportunidades, da eleição reservada a acionistas minoritários ordinaristas e preferencialistas para a escolha dos membros do conselho fiscal da Companhia;

---

<sup>11</sup> Na eleição para o conselho fiscal, a Celesc indicou e elegeu dois representantes, um na vaga dos ordinaristas e outro na vaga dos preferencialistas.

<sup>12</sup> Na eleição para o conselho de administração, Adriano teria impedido formalmente a indicação de acionista minoritário ordinarista “por não preencher os requisitos legais”.

<sup>13</sup> Doc. SEI nº 0660361, fls. 115/116.



## 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)

- c) pela condenação da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. à multa pecuniária no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), por violação do artigo 239 da Lei nº 6.404/1976, na AGE de 29.06.2018, por ter participado da eleição reservada a acionistas minoritários e acionistas ordinários para a escolha de membro do conselho de administração da Companhia; e
- d) pela absolvição de Adriano Zanotto da acusação de violação do artigo 109, III, e §2º c/c os artigos 239 e 240, todos da Lei nº 6.404/1976, na AGE de 30.04.2018 e AGE de 29.06.2018.

É como voto.

São Paulo, 11 de agosto de 2020.

**Gustavo Machado Gonzalez**

Diretor Relator