



**AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS**  
**COORDENADORIA DE INQUÉRITOS – COINQ/SEGER/PRESI**  
**INQUÉRITO ADMINISTRATIVO Nº 33902.297194/2014-55**  
**MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA.**  
**CNPJ Nº 10.364.370/0001-61**

# **RELATÓRIO DE CONCLUSÃO**

## **I - DO HISTÓRICO DO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO**

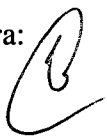
Cuida-se de inquérito administrativo instaurado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, para apurar as causas que levaram à situação de insolvência a ex-operadora **MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 10.364.370/0001-61 e registrada na ANS sob o nº 331490. Outrossim, verificar-se-á a responsabilidade daqueles que administraram a ex-operadora nos últimos cinco anos que antecederam à Liquidação Extrajudicial, a qual ocorreu por intermédio da Resolução Operacional – RO nº 1617, de 24 de fevereiro de 2014 publicada no Diário Oficial da União em 25 de fevereiro de 2014 (fls. 928)<sup>1</sup>. Fundamentam-se tais análises no artigo 24-D da Lei nº 9.656, de 03 de junho de 1998, combinado com o artigo 43 da Lei 6.024, de 13 de março de 1974 e a Resolução Normativa nº 276 de 04 de novembro de 2011.

O presente inquérito administrativo foi instaurado em resposta ao Despacho nº 18/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 02), de 30 de abril de 2014, em atendimento ao procedimento adotado pela Resolução Normativa nº 276/2011, bem como pela Instrução de Serviço nº 1/2011 da SEGER.

Efetuados os trâmites iniciais para abertura dos trabalhos, o inquérito administrativo foi instruído com cópia de documentos extraídos dos processos administrativos de Direção Fiscal (33902.298289/2010-62 e 33902.874660/2011-86) e Liquidação Extrajudicial (33902.285153/2014-16).

Através da Nota nº 33/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 76 a 82), foi elaborado o quadro societário da ex-operadora durante os 05 (cinco) anos que antecederam à decretação da sua Liquidação Extrajudicial.

Com base no documento supracitado, tentou-se notificar, por correspondência postal (fls. 83 a 89, 91 a 93, 1720 a 1727, 1731, 1737 a 1742) e pelo Diário Oficial da União, de 3 de setembro de 2014 (fls. 94) e 11 de maio de 2016 (fl. 1790), acerca da existência do inquérito administrativo, os seguintes ex-administradores da ex-operadora:



<sup>1</sup> Esclarece-se que, em que pese a RO nº 1617 ter sido publicada em 25 de fevereiro de 2014, ela determinou que o prazo para o início da Liquidação Extrajudicial fosse prorrogado para 26 de abril de 2014 (fl. 05 e 928), para que houvesse tempo hábil para o exercício da portabilidade extraordinária. Assim, consideramos no presente inquérito o dia 26 de abril de 2014 como o marco para apuração de eventuais responsabilidades, nos últimos cinco anos que antecederam a Liquidação Extraordinária.

Nome	Função	Período
Antônio Anglada Casanovas	Sócio-Administrador	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Antônio Anglada Jatay Casanovas <sup>2</sup>	Procurador (fl. 938)	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Carlos Armando de Carvalho Meirelles	Sócio-Administrador	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Célia Maria Braid Ribeiro Simões	Sócia-Administradora	De 01/11/07 até 06/08/12
César Hofman Braid Ribeiro Simões	Procurador (fl. 939)	20/05/11 até 06/08/12
Eloisa Helena Cortes Maciel Meirelles <sup>2</sup>	Procuradora (fl. 940)	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
José Luis Jaldin Rojas	Sócio-Administrador	De 13/05/13 até a Liquidação Extrajudicial
Luiz Alfredo Malheiros Simões	Procurador (fl. 937)	De 26/03/07 até 22/08/12
Rebeca Jatay Casanovas Carvlaho	Procuradora (fl. 943)	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Sérgio Henrique Matias Mota	Sócio-Administrador	De 06/08/12 até 13/05/13
Sheila Maria Maciel Conceição	Procuradora (fl. 942)	De 14/11/08 até 2011

Assim, após a intimação para ciência da instauração do inquérito administrativo, os ex-administradores apresentaram manifestações. A Sra. Célia Maria Braid Ribeiro

<sup>2</sup> Apesar dos Srs. Antônio Anglada Jatay Casanovas e Eloisa Helena Cortes Maciel Meirelles terem recebido poderes de gestão, através das procurações de fls. 938 e 940, não há nos autos qualquer documento que comprove a atuação destes como administradores. Assim, serão excluídos da responsabilidade no presente inquérito administrativo.

Simões apresentou petição (fls. 95 a 97), em 20 de outubro de 2014, alegando que, em 4 de junho de 2012, foi celebrado Contrato de Promessa de Compra e Venda das quotas da ex-operadora, e, portanto, saíram do quadro societário, além da Peticionante, a Giroma Administração e Participações Ltda (representada por Antônio Anglada Casanovas), Carlos Armando de Carvalho Meireles e Atemde Atendimentos Médicos de Empresas Ltda (representada pelos Srs. Célia, Antônio Anglada e Carlos Armando). E, passaram a ser sócios, os Srs. Sérgio Henrique Mota e José Luiz Jaldin Rojas.

Deste modo, aduz a Sra. Célia, que após os trâmites legais, a alteração contratual foi registrada na Junta Comercial, não podendo a Peticionante ser responsabilizada por eventuais atos praticados por terceiros.

Cumpra esclarecer, no entanto, que o inquérito administrativo apura a responsabilidade nos 5 (cinco) anos anteriores a Liquidação Extrajudicial. Assim, como esta ocorreu em 26 de abril de 2014, o período analisado inicia em abril de 2009, época que a Sra. Célia possuía poderes de gestão, razão pela qual seu nome consta no presente inquérito, para eventual responsabilização pelo período em que foi sócia da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA.

Já o Sr. Sergio Henrique Matias Mota apresentou petição, em 27 de abril de 2016 (fls. 1744 a 1749), afirmando que a gestão anterior a sua, causou insolvência da ex-operadora e que, nos 8 (oito) meses em que esteve como administrador, procurou resgatar a credibilidade da mesma. Ademais, ao realizar as tratativas para que o Peticionante pudesse adquirir a ex-operadora, os antigos gestores somente teriam apresentado os documentos contábeis e jurídicos que não demonstravam a real situação financeira da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, mascarando a realidade e este tampouco sabia que não poderia ter comprado a empresa que já estava em Direção Fiscal. Por outro giro, o Sr. José Luis Jaldin, que ingressou com o Peticionante na administração da ex-operadora, também teria contribuído para piorar a situação da empresa, pois não realizava o pagamento dos prestadores de serviços, usou a ex-operadora para empregar seus familiares e repassava o aluguel de imóvel da ex-operadora para sua conta pessoal.

Por todas estas razões, teria o Sr. Sergio Henrique deixado a sociedade, não devendo ser responsabilizado no presente inquérito, já que, segundo alega, a gestão anterior, que seria um grupo econômico, formado por pessoas de uma mesma família, que possuíam diversas empresas na cidade e se alteravam no gestão destas empresas,

seria a responsável pela insolvência. Todavia, deve ser esclarecido que a responsabilidade no caso em tela é objetiva, como será analisado no capítulo próprio e, por conseguinte, tendo o Sr. Sergio sido administrador da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, deve ser responsabilizado, independentemente da existência de culpa.

Os Srs. Carlos Armando de Carvalho Meireles (fls. 1750 a 1753), Cesar Hofman Braid Ribeiro Simões (fls. 1757 a 1762), Sheila Maria Maciel Conceição (fls. 1765 a 1770), Eloisa Helena Cortes Maciel Meirelles (fls. 1773 a 1777) e Sr. Luiz Alfredo Malheiros Simões (fls. 1780 a 1785) apresentaram petições idênticas, por esta razão serão relatadas em conjunto, alterando apenas os período em que figuraram como ex-administradores. Afirma o Peticionante Sr. Carlos Armando que foi sócio das ex-operadora até 2012, ano em que vendeu suas quotas para os Srs. Sergio Henrique Mota e José Luis Jaldin Rojas e, por esta razão a insolvência e consequente falência da ex-operadora decorreu de atos dos novos gestores. Além disso, a alienação das quotas dos Peticionantes, teria sido realizada com o consentimento da ANS.

O Sr. Cesar Hofman afirma que atuou somente como procurador da Sr. Celia Maria Braid, até 2011 e os atos de gestão que causaram prejuízo, seriam posteriores. Já a Sra. Sheila Maria garantiu que atuou somente como procuradora do Sr. Carlos Armando de Carvalho Meirelles, no ano de 2011, também anteriormente ao supostos atos que levaram a insolvência. A Sra. Eloisa Meirelles aduziu que jamais exerceu poderes de gestão, tendo sido incluída no inquérito somente por ser casada com o Sr. Carlos Armando Meirelles. O Sr. Luiz Alfredo Malheiros afirmou que atuou somente como procurador da sua esposa, a ex-sócia Sra. Celia Maria Braid.

Ressalta-se que, todos os ex-administradores acima mencionados, fizeram parte do quadro societário da ex-operadora ou receberam poderes de gestão através de procuração, no período de cinco anos anteriores a decretação da Liquidação Extrajudicial, ou seja, entre abril de 2009 a abril de 2014. Por esta razão, foram citados no presente inquérito, que busca apurar a responsabilidade objetiva dos gestores.

Contudo, não foram encontrados nos autos documentos que comprovem a efetiva atuação da Sra. Eloisa Helena Cortes Maciel Meirelles na gestão da ex-operadora, mas somente a procuração outorgada pelo Sr. Carlos Armando Meirelles, em 20 de maio de 2010 (fl. 940), pelo prazo de 5 anos. Deste modo, ela deve ser excluída do rol de responsáveis pela gestão e posterior insolvência da MULTICLÍNICAS

ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA. Os demais citados, que atuaram através de procuração, quais sejam: Srs. Cesar Hofman Braid Ribeiro Simões, Sheila Maria Maciel Conceição e Luiz Alfredo Malheiros Simões (fls. 1780 a 1785) realmente geriram a ex-operadora, conforme documentos de fls. 1626 a 1649, que trazem diversos cheques assinados pelos mesmos.

Os Peticionantes Srs. Carlos Armando de Carvalho Meireles (fls. 1750 a 1753), Cesar Hofman Braid Ribeiro Simões<sup>3</sup> (fls. 1757 a 1762), Sheila Maria Maciel Conceição<sup>4</sup> (fls. 1765 a 1770), Eloisa Helena Cortes Maciel Meirelles (fls. 1773 a 1777) e Sr. Luiz Alfredo Malheiros Simões (fls. 1780 a 1785) alegam, ainda, que o presente inquérito teria ultrapassado o prazo de 120 (cento e vinte) dias, prorrogáveis por igual período, previsto no artigo 7º, parágrafo único, na RN nº 276/11.

Cumprе esclarecer, inicialmente, que o prazo de 120 dias para a conclusão do inquérito administrativo é impróprio, podendo, portanto, ser prorrogado, de acordo com o Parecer nº 170/2009/PROGE/GEGOS, emitido pela Procuradoria Federal junto à ANS, *in verbis*:

*“Nesse quadro, é possível afirmar que o prazo em comento, de conclusão de inquérito administrativo, classifica-se como prazo impróprio, não ensejando a ocorrência de preclusão, eis que em jogo não uma faculdade, mas um dever, ou, em outras palavras, o exercício de uma competência para a qual a lei não admite renúncia, total ou parcial.*

*Além disso, para a violação ao prazo estabelecido de conclusão do inquérito administrativo previsto na Lei nº 6.024/74, não há previsão naquele diploma normativo de consequência preclusiva, a qual teria de estar expressamente consignada, ainda que sob o nome de prescrição.*

*Está-se, indubitavelmente, diante de um prazo impróprio, não tendo a lei culminado sanção para o seu descumprimento: nem a perda, pela Administração, de seu poder-dever investigatório, nem qualquer outra sanção, podendo-se cogitar apenas de sanções correicionais, com fulcro em outros diplomas legais, para aqueles que, por dolo ou culpa, tenham dado causa à violação do prazo”. (grifo nosso)*

Já o argumento de que a transferência de que a alteração societária teve a ciência e o consentimento da ANS não deve prevalecer, pois, como será relatado no capítulo seguinte, a ANS, ao analisar o pedido de transferência, o arquivou, sem apreciação do

<sup>3</sup> Há ação judicial do Sr. Cesar Hofman Braid Ribeiro Simões em face da ANS, contudo não foi proferida sentença até o momento. (Processo nº 106834-92.2015.4.01.3700, em trâmite perante a 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Maranhão)

<sup>4</sup> Há ação judicial da Sra. Sheila Maria Maciel Conceição em face da ANS, contudo não foi proferida sentença até o momento. (Processo nº 106888-58.2015.4.01.3700, em trâmite perante a 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Maranhão)

mérito e, mesmo notificada de que o ente regulador não havia concordado com a transferência das quotas, os ex-administradores realizaram a transferência do controle societário.

O Sr. Antônio Anglada Jatay Casanovas, apresentou petição, em 23 de maio de 2016 (fls. 1797 a 1800), esclarecendo que jamais praticou atos de gestão na ex-operadora e a procuração outorgada por seu pai, Sr. Antônio Anglada Casanova teria sido um equívoco e que foi, posteriormente, desconsiderada. De fato, tendo ou não sido um equívoco, não consta nos autos documentos que comprovem atos de gestão praticados pelo Sr. Antônio Anglada Jatay Casanovas. Deste modo, por ausência de provas, ele será excluído no presente inquérito do rol de responsáveis pela gestão da ex-operadora.

A Sra. Rebeca Jatay Casanovas Carvalho se manifestou, em 24 de maio de 2016 (fls. 1808 a 1816), afirmando que o inquérito extrapolou o prazo de 120 dias previstos no artigo 7º, parágrafo único da RN nº 276/11, o que já foi respondido acima. Alega, ainda, que atuou somente como procuradora da sua mãe, Sra. Antônia Renata Jatay Casanovas (fl. 943), até 18 de novembro de 2009, data em que a Sra. Antônia faleceu e, conseqüentemente, a procuração foi revogada<sup>5</sup>.

Cumprе esclarecer que há inúmeros cheques assinados pela Sra. Rebeca nos anos de 2010 e 2011 (fls. 1631 a 1649), ou seja, posteriores ao falecimento da sua mãe, que ocorreu em 2009, o que demonstra sua permanência como gestora da ex-operadora, agora como administradora de fato, já que a procuração não mais possuía validade. O argumento da Peticionante de que a procuração foi revogada e por isso ela não pode ser considerada gestora, não merece prosperar, pois quem atua como administrador, mesmo sem um documento formal lhe conferindo poderes, pode ser considerado como administrador de fato, o que está configurado no caso em tela.

Por fim, o Sr. Antônio Anglada Casanovas, apresentou manifestação em 30 de maio de 2016 (fls. 1837 a 1847), alegando que o prazo para conclusão do inquérito já havia sido extrapolado, o que já foi esclarecido acima e que ocorreu a transferência do controle societário da ex-operadora, com consentimento da ANS. Ocorre que, como já relatado acima, o ente regulado não concordou com a alteração contratual realizada.

---

<sup>5</sup> Há ação judicial da Sra. Rebeca Jatay Casanovas Carvalho em face da ANS, contudo não foi proferida sentença até o momento. (Processo nº 42256.28.2012.4.01.3700, em trâmite perante a 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Maranhão)

Outrossim, também argumenta que durante sua gestão a ex-operadora não possuía débitos e que estes somente ocorreram com os novos gestores, Srs. Sérgio Henrique e José Luiz. Todavia, como também já dito, a responsabilidade é objetiva, independe, portanto, da existência de culpa do Peticionante. O Sr. Antônio esclarece que eventuais problemas de repasses financeiros para os Hospitais Aliança e São Luiz foram regularizados e corrigidos nas escriturações contábeis. Porém, há nos autos diversos adiantamentos de valores, sem comprovação e sem especificação dos motivos das transferências.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados para elaboração de Relatório Preliminar, em 21 de março de 2016 (fls. 1685 a 1700), o qual apurou a existência de Passivo a Descoberto estimado, na data da Liquidação Extrajudicial, em R\$ 10.329.348,70 (dez milhões trezentos e vinte e nove mil trezentos e quarenta e oito reais e setenta centavos).

Considerando o Relatório Preliminar, foram intimados, para apresentar alegações finais, os já mencionados ex-administradores, por correspondência postal e por meio do Diário Oficial da União. Não obstante, até a presente data, apenas alguns ex-administradores apresentaram manifestação, o que será detalhado em capítulo próprio.

Destarte, tendo sido concluídas todas as etapas do nosso procedimento administrativo, os autos me vieram conclusos para confecção do Relatório de Conclusão do caso.

## **II - DO HISTÓRICO DA EX-OPERADORA**

A MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA ora ex-operadora, foi constituída em 13 de novembro de 1985, com sede em São Luiz, Maranhão.

Preliminarmente, a ex-operadora foi submetida ao Regime de Direção Fiscal, em razão de irregularidades econômico-financeiras e administrativas, que colocavam em risco a continuidade do atendimento a sua carteira de beneficiários, mormente: não envio do Plano de Recuperação e inexistência de ativos garantidores, no valor de R\$ 2.488.355,07, além de indícios de deficiência nos controles internos e equívocos no preenchimento do DIOPS. O Voto nº 356/2010/DIOPE/ANS, de 20 de agosto de 2010



(fls. 118 a 122), fundamentado nas Notas nº 170/2010/GEAOP/GGAME/DIOPE/ANS (fls. 109 a 111) e 76/2010/GGAME(GEAOP)/DIOPE/ANS (fls. 112 a 115), determinou a instauração do regime de Direção Fiscal, o que foi aprovado, por unanimidade, conforme Extrato de Ata da 269ª Reunião de Diretoria Colegiada, de 8 de setembro de 2010 (fl. 123).

Instaurado o regime de Direção Fiscal, a Diretoria Fiscal, Sra. Cristiana Aragão Marques Correia Lima, apresentou o relatório inicial em 5 de outubro de 2010 (fls. 125 a 128), aduzindo que o endereço registrado na ANS como sendo da sede da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, não estava correto, existindo no local a Unidade de Ambulatorial Multiclínicas São Pantaleão. A ex-operadora funcionava em outro local, e, ao tomar posse, a Diretora Fiscal percebeu a existência de três operadoras de planos de saúde funcionando em conjunto, com central única de marcação de consulta, sendo elas: Atemde Plano de Saúde, Mult HSLZ, além da ex-operadora.

O relatório Preliminar de 30 dias, de 11 de novembro de 2010 (fls. 140 a 150), informou que foi entregue a contabilidade somente de 2009 e não a de 2007, 2008 e 2010. O DIOPS de 2010 foi entregue, com base em registros financeiros e não na escrita contábil efetiva, portanto, precisaria de ajustes. A MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA era administrada pela Sra. Célia Maria Braid Simões, contudo, havia procuração pública, conferindo poderes de gestão, para o Sr. Luiz Alfredo Malheiros Simões (fls. 151), além de um *Controller*, o Sr. Romulo Cesar Braga Rocha. Havia, além da matriz, denominada Multiclínicas- Parque do Bom Menino, quatro filiais da ex-operadora, Multiclínicas – São Pantaleão, Multiclínicas – Cohatrac, Lavanderia<sup>6</sup> e Multiclínicas – Guaxenduba. Além disso, existia o Multipopular, que consistia em uma forma de fidelizar beneficiários que não possuíam planos de saúde, e ao aderir aos Multipopular, teriam descontos para utilizar as Clínicas e o Laboratório Mendel.

A Diretora Fiscal, no relatório Preliminar de 60 dias, de 9 de dezembro de 2010 (fls. 183 a 189), ressaltou a desorganização da contabilidade e do controle interno, o que torna difícil realizar uma avaliação fidedigna da situação econômico-financeira. Por outro giro, informou que a ex-operadora é sócia majoritária do Hospital São Luiz – HSLZ, que possui diversos equipamentos novos e até mesmo lacrados, tendo sido

<sup>6</sup> Está localizado dentro do Hospital Aliança e é equipada com máquinas de lavar e ferros industriais.

informando que muitos bens foram adquiridos com recursos da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA e, desta forma, pertencem a ex-operadora.

Ato contínuo, no relatório Preliminar de 90 dias, de 19 de janeiro de 2011 (fls. 198 a 207), a Diretora Fiscal apurou o vínculo existente entre três sociedades empresárias e a ex-operadora, quais sejam: Medimaxi, ALL Incorporadora e Prontoclínica. A Medimaxi Serviços de Diagnóstico por Imagem Ltda tem como sócia quotista a Sra. Rebeca Jatay Casanovas Carvalho, administradora da ex-operadora, com poderem para assinar cheques. A ALL Incorporadora de Serviços Ltda (Hospital Aliança) tem como sócio e gestor, o Sr. Antônio Anglada Casanovas, que é Diretor Administrativo da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA. Já a Prontoclínica Central tem como Diretores os mesmos que administram a a ex-operadora, Srs. Antônio Anglada Casanovas e Luiz Alfredo Malheiros Simões. Mereceu destaque, também, o fato do controle de caixa ser muito deficiente, sendo escriturado em livro sem assinatura de Diretores, além da existência de recibos de adiantamentos para a empresa Medimaxi Serviços de Diagnóstico por Imagem Ltda, sem assinatura do responsável que recebeu o recurso, sendo um valor para compra de presentes e outro para realização de diversos pagamentos, sem especificação.

Ademais, havia cheque e recibo para o Hospital Aliança, a título de adiantamento, para compras com fornecedor denominado Scientific Comércio e Import Ltda. Contudo, o boleto e nota fiscal constantes neste processo de pagamento estavam em nome da ex-operadora e não do Hospital Aliança, como deveria ser. Como se não bastasse tanto, foram encontrados outros cheques referentes a adiantamentos para o Hospital Aliança (ALL Incorporadora de Serviços Ltda), a Prontoclínica e o Hospital São Luiz, que tem como sócia majoritária a ex-operadora e é administrada pela mesma gestora a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, a Sra. Celia Maria Braid Simões.

O relatório Preliminar de 150 dias, de 24 de março de 2011 (fls. 242 a 252), informou que foi apresentado um Plano de Saneamento, que, no entanto, não inclui as projeções financeiras e não identifica a origem dos recursos a serem aportados e por quais sócios. A Diretora Fiscal analisou, também, os registros contábeis do Hospital São Luiz – SLZ, que apresentam diversas falhas e inconsistências. Já a contabilidade da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA era realizada

em conjunto com o Laboratório Mendel<sup>7</sup> e a Lavanderia, não sendo possível identificar os registros contábeis oriundos dessas atividades. A ex-operadora era coligada com a empresa Atende Atendimentos Médicos de Empresas Ltda, que possui parte do capital da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, com sócios em comum, o que, segundo a Diretora Fiscal, configuraria um grupo econômico.

Em prosseguimento, o relatório Final da Direção Fiscal, de 19 de maio de 2011 (fls. 299 a 310), informou que diversas Instruções Diretivas não foram atendidas, ao longo do regime especial. Ademais, ressaltou que não existia a prática de emissão de notas fiscais nas filiais e que a existência de uma filial com a atividade de Lavanderia violava a Resolução Normativa nº 85/04, artigo 9º, que determina que o objeto da pessoa jurídica deve ser, exclusivamente, a assistência à saúde suplementar. Os ajustes nas garantias financeiras junto a ANS não foram realizadas, o capital circulante líquido encontrava-se negativo e os índices de endividamentos eram muito altos, além da prática constante de empréstimos e adiantamentos para empresas ligadas a ex-operadora. Deste modo, antes aos graves problemas econômico-financeiros, recomendou a Diretora Fiscal a alienação da carteira de beneficiários e posterior Liquidação Extrajudicial da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA.

O relatório Preliminar de 250 dias, de 9 de junho de 2011 (fls. 316 a 310), informou que foi entregue, intempestivamente, o Programa de Saneamento, que foi devolvido, com críticas e observações, pois apresenta falhas nas definições das metas e objetivos e o aporte sugerido não seria suficiente para resolver a situação financeira da ex-operadora. Ressalta-se, no entanto, que existia um esforço por parte da ex-operadora para implantar sistema informatizado para controle da contabilidade.

A Diretora Fiscal, no relatório Preliminar de 330 dias, de 12 de setembro de 2011 (fls. 366 a 371), afirmou que o Hospital São Luiz<sup>8</sup>, foi alienado, por R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), sendo o valor de entrada de dois milhões de reais e o restante em quinze parcelas, o que não resolve a questão financeira da ex-operadora. O Laboratório Mendel também tinha contas pagas pela MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA e, neste ponto, deve ser feito um esclarecimento, pois havia um primeiro Laboratório Mendel, que era tratado como filial

<sup>7</sup> O laboratório Mendel tem como sócia majoritária a ex-operadora, conforme relatado às fls. 355.

<sup>8</sup> A ex-operadora era sócia majoritária do Hospital São Luiz.

da ex-operadora e encontra-se fechado, e um segundo laboratório com o mesmo nome, agora aberto como empresa autônoma e com duas filiais, no mesmo endereço do Laboratório anterior. A dívida com fornecedores totalizava R\$ 2.246.981,84 e não R\$ 937.304,70, como informava a ex-operadora.

A Nota nº 82/2011/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 22 de setembro e 2011 (fls. 394 a 403), aduziu que, embora a ex-operadora forneça informações periódicas à ANS, os dados apresentados não são compatíveis com apresentados no curso do regime de Direção Fiscal. Relatou, também, a prática reiterada de repasse de recursos para empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico, tal como Hospital São Luiz e Hospital Aliança (ALL Incorporadora Ltda) e adiantamento para fornecedores sem emissão de nota fiscal, no valor superior a dois milhões de reais. A situação econômica da ex-operadora era grave, com patrimônio líquido ajustado de mais de cinco milhões de reais negativos e sem ativos garantidores em nível suficiente. O Programa de Saneamento apresentado, era apenas uma planilha de débitos, sem assinatura do gestor da ex-operadora, onde se limitava a informar que integralizaria recursos, sem mencionar como faria esta operação. Deste modo, em razão dos fatos já narrados, o Voto nº 569/2011/DIOPE/ANS, de 10 de novembro de 2011 (fls. 438 a 442), determinou a alienação da carteira de beneficiários e a instauração de novo regime de Direção Fiscal, tendo como Diretor Fiscal, Sr. Antônio Ferreira de Pinho, o que foi aprovado, por unanimidade, conforme Extrato de Ata da 316ª reunião de Diretoria Colegiada, de 21 de novembro de 2011 (fl. 443).

Instaurado nova Direção Fiscal, o Diretor Fiscal apresentou relatório preliminar em 16 de fevereiro de 2012 (fls. 485 a 490), informando que a carteira era composta por 22.144 beneficiários e, além da rede assistencial, possuía serviço próprio de atendimento, com três clínica e um laboratório, com seis unidades de atendimento. Reiterou os fatos já narrados pela Diretora Fiscal anterior, de que o sistema de contabilidade não era integrado com os sistemas financeiro, de faturamento de folha de pagamento e não estava atualizado. Os livros contábeis de 2009 e 2010 não haviam sido registrados na Junta Comercial do Estado do Maranhão.

Ato contínuo, o relatório de acompanhamento, de 14 de junho de 2012 (fls. 566 a 588), informou que os livros Diário de 2009 e 2010 foram registrados na Junta Comercial e ocorreu o encerramento das atividades da filial denominada Lavanderia. O

capital circulante líquido negativo era de R\$ 3.522.888,24 e o patrimônio líquido negativo era de R\$ 2.559.003,51.

O relatório de acompanhamento da Direção Fiscal, de 25 de setembro de 2012 (fls. 706 a 710), informou que ocorreu uma alteração societária, devidamente arquivada na Junta Comercial do Estado do Maranhão, mas sem autorização da ANS, com a retirada de todos os sócios e a admissão de dois novos sócios, Srs. Sérgio Henrique Matias Mota e José Luis Jaldin Rojas, sendo o primeiro, responsável pela administração da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA. A mudança do quadro societário sem autorização do ente regulador, ensejou o envio do Memorando nº 566/2012/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 27 de setembro de 2012 (fls. 705), para a Diretoria de Fiscalização apurar a possível ocorrência de infração.

Neste mesmo sentido, o Ministério Público do Maranhão solicitou que a ANS (fl. 911), esclarecimentos acerca da relação existente entre a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA e a Atemde Atendimentos Médicos de Empresas Ltda, uma das operadoras aptas a receber os beneficiários da Multiclínicas, em decorrência da portabilidade extraordinária. Informaram os Memorandos nº 569/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS (fls. 908) e 611/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS (fls. 909) e 638/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS (fls. 914), que, na mesma época em que ocorreu a transferência societária da ex-operadora MULTICLÍNICAS, sem consentimento da ANS, houve, também, a transferência do controle societário da Atemde para as mesmas pessoas, Srs. Sérgio Matias Mota e José Luis Jaldin Rojas.

O Voto nº 1203/2013/DIOPE/ANS, de 16 de dezembro de 2013 (fls. 920), fundamentado na Nota nº 229/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 16 de dezembro de 2013 (fls. 915 a 919), determinou a Liquidação Extrajudicial da ex-operadora, tendo em vista o agravamento da situação econômico-financeira, com patrimônio líquido negativo em torno de três milhões de reais, insuficiência de ativos garantidores e débitos com a rede prestadora de serviços. O Voto foi aprovado, por unanimidade, conforme Extrato de Ata da 392ª Reunião Ordinária da Diretoria Colegiada, de 18 de dezembro de 2013 (fl. 922).

Instaurado o regime de Liquidação Extrajudicial, a Liquidante Extrajudicial nomeada, Sra. Mathilde Silva Soares, apresentou relatório de posse, em 21 de maio de 2014 (fls. 1002 a 1010), informando que não localizou os ex-sócios, no endereço que

seria a sede da ex-operadora. E, ao realizar contato telefônico com o ex-sócio, Sr. Sergio Henrique Matias Mota, este afirmou que havia se retirado do quadro societário da ex-operadora (fls. 1016). Nos endereços das filiais também não havia funcionamento e o ex-sócio. Sr. José Luis Jaldin Rojas foi localizado somente na sede da Atemde Atendimento Médico de Empresas Ltda, que possuía os mesmos sócios da ex-operadora. O ex-sócio afirmou que a alteração societária anterior, quando ele e o Sr. Sérgio adquiriram quotas da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, foi feita de modo irregular, já que a ex-operadora estava em Direção Fiscal, assim como a alienação do Hospital São Luiz também teria sido irregular.

O relatório conclusivo, de 10 de julho de 2014 (fls. 1033 a 1054), aduziu que o passivo a descoberto da ex-operadora somava R\$ 4.154.167,99 (quatro milhões cento e cinquenta e quatro mil cento e sessenta e sete reais e noventa e nove centavos), havendo débitos tributários, trabalhistas, dentre outros. A ex-operadora apresentava pendências com a Receita Federal, em razão da ausência de declaração de imposto de renda, dívida de PIS, COFINS e dívida com a Previdência Social. A Liquidante Extrajudicial apontou, ainda, diversas irregularidades cometidas pelos gestores da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, como o recebimento indevido de alugueis que seriam da ex-operadora. Com efeito, um imóvel, com dois galpões, de propriedade da ex-operadora, foi alugado para a Lavanderia Água e Sabão, de propriedade da Sra. Assunção de Maria Mendonça da Silva, por R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) mensais e para sua filha, Sra. Alessandra Mendonça da Silva, que também possuía uma lavanderia, havendo a formalização do contrato apenas com a lavanderia da Sra. Assunção. E o ex-administrador, Sr. José Luis Jaldin Rojas, após a instauração da Liquidação Extrajudicial, passou a exigir, pessoalmente, o pagamento dos alugueis, recebendo cerca de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), o que configuraria fraude contra credores, já que o valor não era contabilizado para a ex-operadora.

Como se não bastasse tanto, houve uma tentativa de furto de uma lavadora de roupas industrial que era alugada para a Lavanderia Água e Sabão. Segundo o vigia da Lavanderia, o Sr. José Luis Jaldin Rojas determinou que ele quebrasse a parede do galpão da ex-operadora que era alugado para a Lavanderia e retirasse a máquina. A Liquidante Extrajudicial registrou Boletim de Ocorrência (fls. 1136 a 1138) relatando os fatos. O mesmo ex-administrador, Sr. José Luis Rojas, também efetuou a venda do

imóvel pertencente a ex-operadora, que era locado para a Lavanderia Água e Sabão, para o Hospital Português. Com efeito, o Centro de Medicina Diagnóstico Ltda (Hospital Português) era credora da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, no valor de R\$ 1.201.869,00 e, como pagamento desta dívida, a ex-operadora vendeu o imóvel para um terceiro, Sr. Geraldo Valdoino Lima da Silva, que repassaria o valor para o Hospital, conforme informações prestadas pela Sra. Iracema Eliza Martins Bringel, diretora do Hospital (fls. 1140 a 1141).

A Liquidante Extrajudicial, além de informar no relatório conclusivo os graves fatos acima narrados, ainda consignou que os livros contábeis não foram entregues e os documentos contábeis mais recentes eram referentes ao exercício de 2009. O último Balanço foi registrado na Junta Comercial em julho de 2009. Deste modo, ante os fatos relatados, requereu a Liquidante Extrajudicial a autorização para realizar o pedido de falência da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA.

Ato contínuo, o relatório mensal, de 2 de setembro de 2014 (fls. 1180 a 1189), informou que em contato com o Cartório de Registro de Imóveis, verificou que o galpão que teria sido alienado para um terceiro, para posterior repasse dos recursos ao Hospital Português, permanecia em nome da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA. Ressalta-se, que o relatório mensal de 6 de outubro de 2014 (fls. 1242 a 1249) complementou as informações prestadas acerca da venda do imóvel para o Hospital Português. Com efeito, esclareceu a Liquidante Extrajudicial que em contato com o 2º Ofício de Notas, onde foi lavrada a Escritura de Compra e Venda, obteve a informação de que a cópia da escritura indica uma procuração outorgada ao Sr. Geraldo Valdoino Lima da Silva (fl. 1238), perante o 3º Ofício de Notas, todavia, a referida procuração não foi lavrada neste Cartório, conforme atestado pelo mesmo. Além disso, a escritura de compra e venda tem indícios de ser falsa, pois a assinatura do escrevente parece não ter sido feita pelo próprio, segundo informações do 2º Ofício de Notas, sendo necessário analisar a escritura original para confirmação. E, como já relatado, o imóvel permanece em nome da ex-operadora, conforme certidão do registro de imóveis. Ante aos fatos narrados, indícios de fraude documental e falsidade ideológica (fls. 1250 a 1253).

Posteriormente, ocorreu a substituição da Liquidante Extrajudicial, com a posse do Sr. Antônio Ferreira de Pinho, como novo Liquidante. O relatório de posse, de 4 de



dezembro de 2014 (fls. 1276 a 1277), somente reiterou as informações já existentes nos autos do inquérito administrativo.

O relatório mensal de 23 de novembro de 2015 (fls. 1376 a 1391), aduziu que a ex-operadora, em 2007, adquiriu imóvel, onde foi instalado o Hospital São Luiz. Após, os sócios quotistas do Hospital São Luiz – HSLZ alienaram suas quotas e diversos imóveis, que, na realidade, pertenciam a ex-operadora. Já em 2011, a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA deixou de ser sócia do referido Hospital, todavia, antes e mesmo após sua saída da sociedade, há ao longo do inquérito, relatos de inúmeras integralizações de capital feitos pela ex-operadora para o Hospital São Luiz, para o aumento de capital social. Nota-se, ainda, a existência de três registros nos Cartórios do Maranhão de alienação de bens imóveis pela ex-operadora para o Hospital São Luiz, já na constância da Liquidação Extrajudicial.

O Liquidante Extrajudicial, no mesmo relatório, também informou que a alteração contratual da ex-operadora, na qual ocorreu a saída dos ex-sócios e a entrada dos novos sócios, Srs. Sergio Henrique Matias Mota e José Luis Jaldin Rojas, foi arquivada na Junta Comercial e posteriormente foi sustada, por não ter sido observado que os ex-sócios não poderiam alienar suas quotas, tendo em vista que estavam com os bens indisponíveis.

O Memorando nº 464/2015/CODIF/GERE/GGRE/DIOPE/ANS, de 22 de dezembro de 2015 (fls. 1417 a 1418), esclareceu a divergência acerca da alteração societária da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, que não foi autorizada pela ANS. Com efeito, determinou o ente regulador que fosse alienada a carteira de beneficiários, porém, antes da elaboração da minuta do edital de oferta pública, foi apresentado termo de confidencialidade relativo a negociação de transferência do controle societário da ex-operadora. Contudo, eventual aprovação da transferência do controle estaria condicionada, conforme RN nº 270/11, ao saneamento da insuficiência de garantias financeiras, razão pela qual aguardou-se a análise da área técnica responsável, para prosseguimento ou não da alienação compulsória da carteira de beneficiários.

Neste diapasão, o Memorando nº 104/2012/ASSNT/DIRAD/DIOPE/ANS, da área técnica responsável pela verificação, determinou o arquivamento, sem apreciação do mérito do pedido de transferência. Entretanto, mesmo notificada do resultado, a ex-



operadora realizou a alteração contratual, o que caracterizou transferência do controle societário sem autorização da ANS.

Por fim, esclarece-se que ainda não foi ajuizada ação de falência da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA.

Este é o breve relato.

### **III - DA EVOLUÇÃO DO QUADRO SOCIETÁRIO DA EX-OPERADORA E DAS FUNÇÕES EXERCIDAS PELOS EX-SÓCIOS DENTRO DA MESMA**

Nos termos do artigo 24-D, da Lei n.º 9.656/98 combinado com artigo 43, da Lei n.º 6.024/74, o relatório final da Coordenadoria de Inquéritos deve relacionar as pessoas que administraram a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, nos últimos cinco anos que antecederam sua Liquidação Extrajudicial, a qual ocorreu através da Resolução Operacional – RO nº 1617, de 24 de fevereiro de 2014, publicada no Diário Oficial da União em 25 de fevereiro de 2014 (fls. 928).

Ressalta-se que, em que pese a RO nº 1617 ter sido publicada em 25 de fevereiro de 2014, ela determinou que o prazo para o início da Liquidação Extrajudicial fosse prorrogado para 26 de abril de 2014 (fl. 05 e 928), para que houvesse tempo hábil para o exercício da portabilidade extraordinária. Assim, consideramos no presente inquérito o dia 26 de abril de 2014 como o marco para apuração de eventuais responsabilidades, nos últimos cinco anos que antecederam a Liquidação Extraordinária. Deste modo, devemos analisar todas as alterações societárias ocorridas a partir de abril de 2009, bem como o contrato social vigente naquele momento.

Em relação a este tópico, é desnecessária qualquer outra análise, eis que todas as informações estão contidas na Nota nº 33/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 76 a 82), que nos remetemos.

### **IV - DAS CAUSAS DE INSOLVÊNCIA E DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES DA EX-OPERADORA**

A análise dos documentos que instruem este inquérito administrativo aponta, de forma inequívoca, para um quadro de incúria administrativa, tendo em vista uma prática de gestão desorganizada, que, além de dificultar o trabalho de fiscalização, contribuiu

de maneira significativa para a subsistência dos problemas financeiros, determinantes para insolvência da ex-operadora. Exemplificando-se:

- a) Ativos Garantidores e patrimônio próprio em valores insuficientes;
- b) Divergência de dados nas demonstrações contábeis registradas no DIOPS;
- c) Dados contábeis inconsistentes e controles internos insuficientes;
- d) Plano de Saneamento sem efetividade, por isso rejeitado
- e) Transferência de valores para outras pessoas jurídicas;
- f) Exercício de atividade diversa da assistência à saúde suplementar;
- g) Endereço da ex-operadora diferente do registrado na ANS;
- h) Alteração societária sem consentimento da ANS;
- i) Encerramento irregular das atividades;
- j) Ex-administrador recebia o aluguel referente ao imóvel pertencente a ex-operadora e não repassava para a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA;
- k) Tentativa de furto de bens móveis da ex-operadora por ex-administrador;
- l) Alienação de bem imóveis da ex-operadora durante o regime de Liquidação Extrajudicial;
- m) Apresentação de procuração falsa por ex-administrador.

Inicialmente, cumpre observar que não foram localizados dados contábeis referentes aos anos de 2013 e 2014. Contudo, com os dados disponíveis, referentes aos exercícios anteriores, foi possível fazer a análise da situação econômico-financeira da ex-operadora, conforme descrito no Relatório Preliminar (fls. 1685 a 1700). Com efeito, foi verificado que a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA apresentava alto grau de endividamento, com controles internos deficientes, com frequente confusão patrimonial com outras empresas que pertenciam aos sócios da ex-operadora, ausência de ativos garantidores em valor suficiente e DIOPS com dados incompatíveis com a realidade.

Os relatórios da Direção Fiscal e da Liquidação Extrajudicial demonstram que ocorriam transferências de valores para as empresas Medimaxi, Hospital Aliança, Prontoclínica e Hospital São Luiz, sociedades empresárias que tinham como sócios os ex-administradores da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA (fls. 202 a 203). A prática desta conduta configura violação ao artigo 21, II da Lei nº 9656/98, já que as operações financeiras feitas entre as empresas, apesar de serem denominadas de adiantamento de valores, eram, em verdade, transferência de recurso, sem nenhuma contraprestação de serviços por parte das empresas que os recebia.

A MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA também infringia a regra prevista no artigo 34 da Lei nº 9646/98 e na RN nº 85/04, artigo 9º, que assim dispõe: *“O objeto social da pessoa jurídica deve ser exclusivamente o relacionado à assistência à saúde suplementar, em atenção ao disposto no art. 34 da Lei n.º 9.656, de 3 de junho de 1998”*. A ex-operadora, como relatado às fls. 303, tinha como uma de suas atividades uma lavanderia, que funcionava dentro do Hospital Aliança, atividade sem qualquer relação com a prestação de assistência à saúde suplementar<sup>9</sup>.

Nota-se, ainda, que ocorreu alteração societária, com a venda de todas as quotas da ex-operadora, para os novos sócios Srs. José Luis Jaldin Rojas e Sergio Henrique Matias Mota, sem autorização da ANS. Apesar dos antigos sócios afirmarem que o ente regulador tinha ciência da mudança, conforme relatado no Memorando nº 464/2015/CODIF/GERE/GGRE/DIOPE/ANS, de 22 de dezembro de 2015 (fls. 705, 1417 a 1418), a área técnica responsável pela verificação do negócio jurídico, determinou o arquivamento, sem apreciação do mérito. Entretanto, mesmo notificada do resultado, a ex-operadora realizou a alteração contratual, o que caracterizou transferência do controle societário sem autorização da ANS, violando a RN nº 270/11, artigo 2º e RN nº 124/06, artigo 28.

Além da constante transferência de quantias significativas, da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA para outras empresas e a alteração societária sem autorização, os ativos garantidores não eram suficientes, o que viola a RN nº 209/09 e as informações periódicas não eram fornecidas para a ANS com os dados corretos, o que ensejou, inclusive, a instauração da Direção Fiscal, por infração ao artigo 20 da Lei nº 9656/98.

<sup>9</sup> A filial denominada Lavanderia foi, posteriormente, encerrada, conforme relatado às fls. 569.

A MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA também apresentava pendência com a Receita Federal, em razão da ausência de declaração de imposto de renda, além de possuir dívida com a Previdência Social, PIS e COFINS, o que configura infração ao artigo 2º, II da Lei nº 8137/90 (fl. 1047).

Por outro giro, a ex-operadora alienou bens imóveis, durante a Liquidação Extrajudicial, para o Hospital São Luiz (fls. 1423), que pertencia aos mesmos sócios da ex-operadora e, posteriormente, o ex-administrador José Luis Jaldin Rojas simulou a venda de outro imóvel para o Hospital Português (fls. 1050), condutas que violam os artigos 168, 173 e 174 da Lei nº 11101/05, já que, com a instauração do regime especial, o sócio-administrador deixa de ter poderes de gestão, com fulcro no artigo 50 da Lei nº 6024/74, não podendo, portanto, alienar bens da ex-operadora.

Como se não bastasse tanto, a procuração utilizada para realizar a venda de imóvel para o Hospital Português era falsa, já que, segundo atestado pelo próprio Cartório, o livro e a folha onde teria sido lavrada a procuração, não corresponde. Já a escritura de compra e venda também apresenta indícios de falsidade, pois a assinatura do Tabelião parece não ser verdadeira, de acordo com as informações prestadas pelo Cartório. Todavia, como não foi entregue a Escritura original, não foi possível assegurar esta informação (fl. 1244 a 1246 e 1250 a 1253). As condutas descritas estão tipificadas nos artigos 296, II, 297 e 299 do Código Penal, que tratam acerca da falsificação de sinal público, falsificação de documento público e falsidade ideológica.

O ex-sócio José Luis Jaldin Rojas também tentou furtar equipamento (lavadora de roupas industrial) pertencente a ex-operadora, como descrito pela Liquidante Extrajudicial às fls. 1050, que, inclusive, registrou Boletim de Ocorrência (fls. 1136 a 1138). A conduta praticada está tipificada nos artigos 155 e § 4º, I do Código Penal e artigo 5º da Lei nº 7492/86. Além de receber, pessoalmente, o valor do aluguel de imóvel da ex-operadora, sem repassar a quantia para a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA (fls. 1048 e 1049), o que também viola os artigos 5º e 13 da Lei nº 7492/86. A tentativa de furto e o desvio do valor do aluguel também configuram evidente fraude contra credores, previsto no artigo 168 da Lei nº 11101/05, já que, tanto o bem imóvel, quanto o valor do aluguel poderiam ser usados para pagar dívidas da ex-operadora.

Prosseguindo nas condutas ilícitas praticadas, a ex-operadora encerrou as atividades de modo irregular (fl. 1004), infringindo o artigo 8º, §3º da Lei nº 9656/98, que dispõe sobre a forma de encerramento das operadoras, devendo ser cumpridos certos requisitos para não mais operar no mercado, tais como: comprovar a transferência de carteira ou a inexistência de beneficiários, comprovar a quitação de suas obrigações com os prestadores de serviço e informar à ANS, beneficiários e prestadores de serviços sobre o encerramento. A Liquidante Extrajudicial informou que ao se dirigir ao local que seria a sede da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, esta estava fechada, assim como suas filiais. A ex-operadora, antes do encerramento das atividades, também funcionava em diversos endereços que não estavam cadastrados na ANS (fls. 125, 1003 e 1004), o que viola a RN nº 85/04, artigo 28, §1º e 2º.

Com a decretação da falência da ex-operadora, temos também a possível ocorrência do crime falimentar tipificado no artigo 178 da Lei nº 11.101/2005, bem como a prática do crime contra o sistema financeiro, previsto no artigo 12 da Lei nº 7492/1986, tendo em vista a não localização e não apresentação de todos os seus livros contábeis (fls. 1034 e 1222).

Esclarecemos que o crime falimentar é pluriofensivo, porque há ofensa a vários bens tutelados: o patrimônio dos credores, o crédito, a fé pública, o comércio, a economia, o tratamento isonômico dos credores, a liquidação rápida e justa da massa ativa e o interesse da Administração da Justiça.

O referido artigo 178 da Lei 11.101/2005 trata da omissão de documentos contábeis obrigatórios, a qual *'consiste em deixar de elaborar, escriturar ou autenticar, antes ou depois da sentença que decretar a falência, conceder a recuperação judicial ou homologar o plano de recuperação extrajudicial, os documentos obrigatórios da escrituração contábil da empresa'*.

Além disso, a considerar a natureza das operadoras de planos de saúde, haveria indícios de cometimento do crime contra o Sistema Financeiro Nacional, previsto no artigo 12 da Lei n. 7.492/86, qual seja, omissão contábil, já que não foram apresentados os livros obrigatórios.



Em razão disso, deve este relatório ser encaminhado ao Ministério Público do Estado do Maranhão, para que, caso entenda necessário, abra a devida investigação para apuração da (in)existência das referidas infrações penais.

Enfim, estes foram os indícios de irregularidades apurados durante o desenvolvimento dos trabalhos. Insta ressaltar que não temos ciência se todos estes fatos foram ou não motivo de representação anterior junto ao Ministério Público.

## **VI - DAS RESPONSABILIDADES**

Inicialmente, urge um estudo pormenorizado da previsão quanto à responsabilidade dos administradores, prevista nos artigos 24-A, § 6º e 26 da Lei 9.656/98.

Estabelece o art. 24-A, *in litteris*:

*“Os administradores das operadoras de planos privados de assistência à saúde em regime de direção fiscal ou liquidação extrajudicial, independentemente da natureza jurídica da operadora, ficarão com todos os seus bens indisponíveis, não podendo, por qualquer forma, direta ou indireta, aliená-los ou onerá-los, até apuração e liquidação final de suas responsabilidades.”*

*.....§6º. Os administradores de operadoras de planos privados de assistência à saúde respondem solidariamente pelas obrigações por eles assumidas durante sua gestão até o montante dos prejuízos causados, independentemente do nexo de causalidade.” (grifo nosso)*

Este dispositivo normatiza a responsabilidade civil objetiva dos administradores das operadoras de planos de saúde pelas obrigações assumidas durante as suas gestões.

Nota-se que é objetiva, visto que independe de dolo ou culpa para se configurar, uma vez que respondem pelos prejuízos das obrigações que assumiram. Muito embora a lei fale em “*independente de nexo de causalidade*”, parece que o melhor entendimento se refere à independência de culpa (do Direito Civil: ato ilícito), visto que, caso houvesse uma interpretação literal, concluir-se-ia que se trata de responsabilidade pelo risco integral, o que seria ainda mais gravoso para os agentes.

Já a referência legal a “administradores” tem o fulcro de responsabilizar objetivamente, tão somente, aquelas pessoas eleitas pela assembléia geral da sociedade, ou estipulada no contrato social, para ocuparem lugar de direção (*resctius*: são os

diretores, membros do conselho de administração e os administradores, antigos sócios-gerentes).

Sendo a responsabilidade solidária, por força de lei, significa dizer que cada administrador é coobrigado pelas dívidas contraídas pela sociedade, tenham ou não participado pessoalmente do negócio que deu causa à obrigação. Essa responsabilidade, entretanto, não diz respeito a todo o passivo, mas sim a apenas àquele apurado durante a sua gestão.

De mais a mais, essa responsabilidade é de natureza subsidiária, uma vez que, pelas obrigações assumidas responde, primeiramente, a própria sociedade devedora com o seu patrimônio. Na insuficiência deste, portanto, é que se deve recorrer ao patrimônio particular dos administradores, “até que se cumpram” as obrigações assumidas, como diz o dispositivo legal.

Assim, respondem pela regra do §6º, do art. 24-A da Lei nº 9.656/98, os administradores atuais e os que estiveram no exercício de suas funções nos 12 meses anteriores ao ato de decretação da liquidação extrajudicial ou de direção fiscal, assim como os administradores antigos (aqueles que estiveram nos exercício de suas funções nos anos anteriores aos 12 meses que antecederam a data de decretação da Liquidação Extrajudicial/Direção Fiscal) pelas obrigações assumidas durante suas gestões e no limite dos prejuízos atribuídos a cada um, até que a obrigação se prescreva.

Essa modalidade de responsabilidade civil é disciplinada pelo art. 26, da Lei 9656/98, nos seguintes termos:

*“Os administradores e membros dos conselhos administrativos, deliberativos, consultivos, fiscais e assemelhados das operadoras de que trata a Lei respondem solidariamente pelos prejuízos causados a terceiros, inclusive aos acionistas, cotistas, cooperados e consumidores de planos privados de assistência à saúde, conforme o caso, em consequência do descumprimento de leis, normas e instruções referentes às operadoras previstas na legislação e, em especial, pela falta de constituição e cobertura das garantias obrigatórias.”.*

O referido dispositivo tem que ser analisado para fins de interpretação e aplicação juntamente com o art. 39<sup>10</sup> da Lei 6024/74, que regula semelhante matéria no mercado financeiro e, que, inclusive, se aplica subsidiariamente, conforme citado, de

<sup>10</sup> Art. 39 Os administradores e membros do Conselho Fiscal de instituições financeiras responderão, qualquer tempo salvo prescrição extintiva, pelos que tiverem praticado ou omissões em que houverem incorrido.

maneira que todas as ilações alvitadas acerca desta última norma devem ser consideradas na interpretação e aplicação do citado art. 26. Assim, depreende-se que eles respondem pela prática de ato ilícito civil.

É imperioso destacarmos que a MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA teve sua Liquidação Extrajudicial decretada através da Resolução Operacional – RO nº 1617, de 24 de fevereiro de 2014 publicada no Diário Oficial da União em 25 de fevereiro de 2014 (fls. 928), que determinou que a Liwuidação Extrajudicial teria início em 26 de abril de 2014, razão pela qual este inquérito administrativo verificará a responsabilidade de todos os ex-administradores da empresa desde abril de 2009, isto é, daqueles que administravam a ex-operadora durante os cinco anos que antecederam à decretação da Liquidação Extrajudicial.

Destarte, tendo em vista o quadro societário da ex-operadora e com base no marco supracitado, devemos analisar a responsabilidade das pessoas abaixo qualificadas. Ressalte-se que esta, durante os 05 (cinco) anos que antecederam a decretação da sua Liquidação Extrajudicial, possuiu os seguintes administradores:

<b>Nome</b>	<b>Função</b>	<b>Período</b>
Antônio Anglada Casanovas	Sócio-Administrador	12 meses antes da 2ª DireçãoFiscal
Carlos Armando de Carvalho Meirelles	Sócio-Administrador	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Célia Maria Braid Ribeiro Simões	Sócia-Administradora	De 01/11/07 até 06/08/12
César Hofman Braid Ribeiro Simões	Procurador	20/05/11 até 06/08/12
José Luis Jaldin Rojas	Sócio-Administrador	De 13/05/13 até a Liquidação Extrajudicial
Luiz Alfredo Malheiros Simões	Procurador	De 26/03/07 até 22/08/12
Rebeca Jatay Casanovas Carvlaho	Administradora de direito	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal



Sérgio Henrique Matias Mota	Sócio-Administrador	De 06/08/12 até 13/05/13
Sheila Maria Maciel Conceição	Procuradora	De 14/11/08 até 2011

Pois bem, de acordo com os documentos societários da ex-operadora, objetos de análise da Nota nº 33/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 76 a 82) coube às pessoas supracitadas a administração da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA nos cinco anos que antecederam sua Liquidação Extrajudicial.

Deve ser lembrado que em razão dos regimes especiais aos quais a ex-operadora foi submetida, foram enviados ofícios a diversos órgãos solicitando o registro da indisponibilidade de bens dos ex-administradores. Os bens que foram localizados, tanto da ex-operadora, quanto dos ex-administradores estão relacionados no Relatório Econômico-Financeiro, às fls. 1696 a 1697.

Pela documentação analisada, e tendo em vista a responsabilidade objetiva que norteia nossa avaliação no caso, os ex-administradores citados acima, foram os gestores da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA, de abril de 2009 até abril de 2014, período compreendido entre os 5 (cinco) anos anteriores a decretação do regime de Liquidação Extrajudicial e, conseqüentemente, são responsáveis pelas irregularidades ocorridas.

## VII - DAS ALEGAÇÕES FINAIS

Conforme disposto no item “I - Do Histórico do Inquérito Administrativo”, notificou-se acerca da existência do inquérito administrativo os ex-administradores da ex-operadora, para apresentação de alegações finais (fls. 1716 a 1719, 1729, 1730, 1735, 1736, 191 a 1796, 1850 a 1854, 1908 a 1909).

O Sr. Antônio Anglada Jatay Casanovas apresentou alegações finais (fls. 1855 a 18558), aduzindo os mesmos argumentos da petição anterior. E, como, de fato não foram encontrados documentos comprovando sua atuação como gestor, o mesmo foi excluído do rol de responsáveis.

Os Srs. Carlos Armando de Carvalho Meireles (fls. 1862 a 1867), Cesar Hofman Braid Ribeiro Simões (fls. 1868 a 1873), Sheila Maria Maciel Conceição (fls. 1889 a

1894), Eloisa Helena Cortes Maciel Meirelles (fls. 1874 a 1880) e Sr. Luiz Alfredo Malheiros Simões (fls. 1881 a 1888) apresentaram alegações finais idênticas, e com o mesmo conteúdo das petições apresentadas após a primeira notificação. Assim, como os argumentos já foram rebatidos anteriormente, não é necessário repeti-los neste capítulo.

Ressalta-se que a Sra. Eloisa Helena foi retirada do rol de administradores, por ausência de documentos que comprovem sua atuação.

O Sr. Antônio Anglada Casanovas apresentou alegações finais em 17 de junho de 2016 (fls. 1922 a 1943), também com os mesmos argumentos anteriormente aduzidos, não sendo, portanto, necessário rebatê-los novamente.

Assim, tendo em vista a responsabilidade objetiva que recai sobre os ex-administradores, ainda que tenha lhes sido oportunizado o contraditório, conclui-se pela responsabilização dos mesmos.

É importante salientarmos que a Falência da MULTICLÍNICAS ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR LTDA não decorreu simplesmente de fatores de mercado alheios à vontade dos ex-administradores. A leitura das passagens sobre as causas de insolvência e sobre as irregularidades deste Relatório demonstram que a “quebra” da ex-operadora se deu por uma gama de fatores, dentre esses a má-administração da mesma, mormente: contabilidade inconsistente, ausência de livros contábeis, confusão patrimonial e desvio de recursos para outras empresas, realização de atividades diversas da assistência à saúde suplementar, alienação de imóvel durante a Liquidação Extrajudicial, tentativa de furto de bem da ex-operadora por ex-administrador; falsificação de documentos e existência de passivo a descoberto.

Por todo o exposto, concluímos que há responsabilidade objetiva dos ex-administradores da ex-operadora, em razão do disposto no art. 26, da Lei 9656/98.

## **VIII - DAS CONCLUSÕES E PROPOSIÇÕES**

Desta forma, levando-se em consideração o conteúdo deste relatório, bem como o anteriormente mencionado Relatório Preliminar de fls. 1685 a 1700, alcançamos as seguintes conclusões:



- a) Que a ex-operadora apresentava, em setembro de 2015, Patrimônio Líquido Negativo de R\$ 10.329.348,70 (dez milhões trezentos e vinte e nove mil trezentos e quarenta e oito reais e setenta centavos);
- b) Que a principal causa para a decretação da Liquidação Extrajudicial e, por conseguinte, Falência da ex-operadora foi a má administração da sociedade por parte dos seus ex-administradores, especificando-se: contabilidade inconsistente, ausência de livros contábeis, confusão patrimonial e desvio de recursos para outras empresas, realização de atividades diversas da assistência à saúde suplementar, alienação de imóvel durante a Liquidação Extrajudicial, tentativa de furto de bem da ex-operadora por ex-administrador; falsificação de documentos e existência de passivo a descoberto.
- c) Que as infrações cometidas pelos ex-administradores violaram as seguintes Leis e Resoluções Normativas:
- Resolução Normativa nº 209/09, por não possuir ativos garantidores e patrimônio líquido em montantes suficientes, como determinado pelo ente regulador;
  - Artigo 20 a Lei nº 9.656/98, em razão do não envio de informações periódicas à ANS com os dados corretos;
  - Artigo 178 da Lei nº 11.101/05 e artigo 12 da Lei nº 7.492/86, devido a ausência de livros contábeis obrigatórios (fls. 1034, 1222);
  - Artigo 28 da RN nº 85/04, em razão do funcionamento da ex-operadora em endereços não cadastrados na ANS (fls. 125 e 1004);
  - Artigo 8º, § 3º da Lei nº 9.656/98, pelo encerramento irregular as atividades (fl. 1004);
  - Artigos 34 da Lei nº 9656/98 e 9º da RN nº 85/04, por exercer atividade diversa da assistência à saúde suplementar (fls. 303 e 569);
  - Artigo 21, II da Lei nº 9656/98, devido a transferência de valores para outras pessoas jurídicas pertencentes aos mesmos sócios (fls. 202 e 203);



- Artigo 2º, I da Lei nº 8.137/90. Há infração deste dispositivo legal, posto que o Liquidante Extrajudicial afirmou que não havia pagamento dos tributos para a Fazenda Pública (fl. 1047);
- Artigos 28 da RN nº 124/06 e 2º da RN nº 270/11, pela alteração societária sem autorização da ANS (fls. 705 e 1417 a 1418);
- Artigos 168,173 e 174 da Lei nº 11101/05, em razão da alienação de bens imóveis pertencentes a ex-operadora, durante a Liquidação Extrajudicial (fls.1050 e 1423);
- Artigos 296, II, 297 e 299 do Código Penal pois houve falsificação de procuração e indícios de falsificação de escritura de compra e venda (fl. 1244 a 1246 e 1250 a 1253);
- Artigo 155, § 4º, I do Código Penal e Artigo 5º da Lei nº 7492/86, devido a tentativa de furto de bens móveis, pelo ex-administrador (fls. 1050, 1136 a 1138);
- Artigos 5º e 13 da Lei nº 7492/86, pelo recebimento do aluguel de imóvel da ex-operadora, pelo ex-administrador, sem repassar para o Liquidante Extrajudicial (fls. 1048 e 1049).

d) Que devem ser responsabilizados pela administração da ex-operadora, nos últimos 5 (cinco) anos anteriores à decretação da Liquidação Extrajudicial, os senhores:

Nome	Função	Período
Antônio Anglada Casanovas	Sócio-Administrador	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Carlos Armando de Carvalho Meirelles	Sócio-Administrador	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Célia Maria Braid Ribeiro Simões	Sócia-Administradora	De 01/11/07 até 06/08/12
César Hofman Braid Ribeiro Simões	Procurador	20/05/11 até 06/08/12

José Luis Jaldin Rojas	Sócio-Administrador	De 13/05/13 até a Liquidação Extrajudicial
Luiz Alfredo Malheiros Simões	Procurador	De 26/03/07 até 22/08/12
Rebeca Jatay Casanovas Carvlaho	Administradora de direito	12 meses antes da 2ª Direção Fiscal
Sérgio Henrique Matias Mota	Sócio-Administrador	De 06/08/12 até 13/05/13
Sheila Maria Maciel Conceição	Procuradora	De 14/11/08 até 2011

Por fim, fazemos as seguintes proposições:

- 1) Encaminhar este inquérito administrativo para o Ministério Público do Estado do Maranhão, para que possa tomar as medidas que porventura entender cabíveis. Ressalta-se, que, por existir vínculo com a ex-operadora ATEMDE – ATENDIMENTOS MÉDICOS DE EMPRESAS LTDA<sup>11</sup>, já que ambas possuíam os mesmos ex-administradores, os inquéritos administrativos devem ser encaminhados juntos, para análise do Ministério Público;
- 2) Encaminhar este relatório para apreciação e aprovação do Coordenador da COINQ e do Secretário-Geral e, posteriormente, para apreciação da Diretoria Colegiada da ANS;

Rio de Janeiro, 30 de junho de 2016.

Encaminho os autos para o Coordenador da COINQ.

*Juliana Venancio de Souza Valle*  
**JULIANA VENANCIO DE SOUZA VALLE**  
Técnica de Complexidade Intelectual – Direito



<sup>11</sup> Inquérito Administrativo nº 33902.406445/2014-07

De acordo. Encaminho os autos para o Secretário Geral em 06/07/2016.

  
**CARLOS GUSTAVO LOPES DA SILVA**  
Coordenador- COINQ

De acordo. Encaminho os autos para apreciação da Diretoria Colegiada em  
07/07/2016.

  
**SURIÊTTE APOLINÁRIO DOS SANTOS**  
Secretário-Geral