

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS
COORDENADORIA DE INQUÉRITOS – COINQ/SEGER/DICOL
INQUÉRITO ADMINISTRATIVO Nº 33902.442660/2014-63
COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA
CNPJ Nº 67.165.464/0001-29

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 **COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 67.165.464/0001-29 e registrada na ANS sob o nº 32.096-0, cancelado em 17 de junho de 2014. 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 1657, de 11 de junho de 2014 publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 17 de junho de 2014 (fl. 05). 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 28/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS, de 02 de julho de 2014 (fl. 03), 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 Plano de Recuperação (33902.4426660/2014-63); de Acompanhamento Econômico-Financeiro (33902.339162/2010-19); de Direção Fiscal (33902.200223/2010-41), da Liquidação Extrajudicial (33902.418083/2014-99) e de Indisponibilidade de Bens (33902.196921/2010-34 e 33902.419664/2014-48), bem como do processo judicial nº 1017658-78.2014.8.26.0309, em trâmite perante a 3ª Vara Cível do Foro de Jundáí do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Através da Nota nº 34/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 1660 a 1662), foi elaborado o quadro societário da ex-operadora durante os 05 (cinco) anos que antecederam a decretação da sua liquidação extrajudicial.

Com base no documento supracitado, tentou-se notificar, acerca da existência deste inquérito administrativo, via correspondência postal, a senhora Jussara Maria Silingardi (CPF nº 024.933.518-27), à fl. 1702, em que pese ter sido apenas sócia-cotista; e o senhor Luciano Magalhães (CPF nº 050.470.918-64), à fl. 1703, que por sua vez era sócio-administrador. Os respectivos Avisos de Recebimento retornaram

positivos (fls. 1756 e 1757, respectivamente). Ressalta-se que ambos os ex-sócios apresentaram suas manifestações (fls. 1746 a 1751 e 1704 a 1715, respectivamente), as quais serão detalhadas no capítulo “IV – DAS MANIFESTAÇÕES INICIAIS DOS EX-ADMINISTRADORES”.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados para elaboração de Relatório Preliminar, em 28 de março de 2016 (fls. 1909 a 1921), o qual apurou a existência de Passivo a Descoberto estimado em R\$ 21.589.017,30 (vinte e um milhões, quinhentos e oitenta e nove mil e dezessete reais e trinta centavos).

Considerando o Relatório Preliminar, foram enviadas intimações, para alegações finais, via correspondência postal, para o ex-administrador Luciano Magalhães (fls. 1923). O Aviso de Recebimento – AR retornou positivo (fl. 1924). O ex-administrador em comento apresentou suas alegações finais, em 15 de abril de 2016 (fls. 1925 a 1950).

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 COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA, ora ex-operadora, foi constituída em 22 de julho de 1992, sob o nome empresarial COIFE – CENTRO ODONTOLÓGICO INTEGRADO FAMILIAR EMPRESARIAL S/C LTDA com sede à Rua Vigário J.J. Rodrigues, nº 905, 11º andar, Centro, Jundiaí, SP. Após, foram realizadas alterações contratuais devidamente consignadas às fls. 1660 a 1662. Com as referidas modificações, a ex-operadora passou a denominar-se COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA e tinha sede na Rua Pitangueiras, nº 18 – sala 102, Vila Arens, Jundiaí, SP.

Forçoso, inicialmente, destacar que, através do Ofício nº 029/2009/GGAME/DIOPE/ANS, datado de 11 de fevereiro de 2009 (fls. 210 a 211), foi solicitado pela ANS a apresentação de Plano de Recuperação por parte da ex-operadora, em virtude de, no exercício regular de monitoramento econômico-financeiro, ter se



verificado insuficiência de aplicações vinculadas às Provisões Técnicas e irregularidades quanto ao atendimento das regulamentações da ANS, principalmente no que tange ao envio do DIOPS¹, o que obstruía o monitoramento de sua situação econômico-financeira. Não obstante, conforme consta da Nota nº 297/2009/GEAOP/GGAME/DIOPE/ANS/MS, de 10 de junho de 2009 (fls. 215 a 219), o Plano de Recuperação solicitado não foi apresentado. Recomendou-se, portanto, a instauração do regime especial de Direção Fiscal.

Encaminhados os autos à Procuradoria Federal junto à ANS, a qual emitiu a Nota nº 35/2009/GECOS/PROGE, de 12 de novembro de 2009 (fls. 222 a 223), a qual requisitou ao Setor Técnico informações mais precisas para concluir acerca da existência de óbice jurídico para instauração do regime especial recomendado. A seu turno, a Nota nº 113/2010/GGAME(GEAOP)/DIOPE/ANS, de 11 de maio de 2010 (fl. 225), confirmou a inadimplência da ex-operadora conquanto ao envio das informações periódicas – DIOPS.

Destarte, conforme Voto nº 271/2010/DIOPE/ANS, de 16 de julho de 2010 (fls. 226 a 228), deliberou pela instauração do Regime de Direção Fiscal e indicou para função de Diretor Fiscal a senhora Ana Paula Felix Ruta. O referido voto foi aprovado à unanimidade nos termos do Extrato de Ata da 265ª Reunião da Diretoria Colegiada – DC Ordinária, realizada em 11 de agosto de 2010 (fl. 229).

Assim sendo, o Regime de Direção Fiscal foi instaurado através da Resolução Operacional – RO nº 871, de 31 de agosto de 2010, publicada no Diário Oficial da União – DOU, nº 168, de 1º de setembro de 2010 (fl. 1331). Na mesma publicação, foi nomeada, através da Portaria nº 3.893, a senhora Ana Paula Felix Ruta para a função de Diretor Fiscal (fl. 311).

Segundo o Relatório Inicial de Direção Fiscal – Set/2010, de 15 de setembro de 2010 (fls. 1332 a 1335), o Termo de Posse foi assinado em 10 de setembro de 2010 (fl. 1336). A Diretora Fiscal descreveu a estrutura física e informou que, dentre os funcionários, apenas dois eram registrado no regime da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT. A contabilidade era realizada por empresa terceirizada nas dependências da ex-operadora. O último balancete fechado foi referente ao mês de maio de 2010. O envio do DIOPS era realizado pelo Contador da ex-operadora.

¹ Observou-se que o último DIOPS enviado se referia ao 3º trimestre de 2008 (fl. 216).

Em prosseguimento, no Relatório Preliminar (30 dias) – Out/2010, protocolado na ANS em 19 de outubro de 2010 (fls. 1337 a 1340), a Diretora Fiscal informou que o regime especial estava sendo conduzido com certa dificuldade devido a ex-operadora não ter controles internos e os números não serem confiáveis, pois os balancetes divergiam com os números apresentados nos Balanços enviados à ANS. Quanto ao atendimento das informações periódicas para ANS, apenas estava sendo entregue no prazo o Sistema de Informações de Beneficiários – SIB e o recolhimento da taxa de Saúde Suplementar – TSS², as demais não foram regularizadas. Cita-se que o último Documento de Informações Periódicas das Operadoras de Planos de Assistência à Saúde – DIOPS, entregue em 05 de outubro de 2010, tinha sido o referente ao 2º trimestre de 2009. Na mesma data foi também entregue o Fluxo de Caixa, referente ao mês de junho de 2009. Quanto ao Sistema de Informações de Produtos - SIP, em 15 de julho de 2010, foram entregues os referentes aos trimestres do exercício de 2009.

No relatório em comento, foi, outrossim, consignado que não foram impressos e nem registrados, até sua data de confecção, os Livros Razão e Diários, tampouco os balancetes. Não existiam relatórios conquanto à composição de carteira de beneficiários. A contabilidade encontrava-se atrasada desde o mês de maio de 2010 e, em relação aos balancetes e balanços apresentados referentes aos anos de 2008 e 2009, foram apontadas divergências entre os mesmos.

Informou a Diretora Fiscal, também, que, aparentemente, a ex-operadora pagava seus prestadores de serviços e funcionários em dia e não constavam aplicações financeiras e nem imóveis em nome da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA.

Ato contínuo, no Relatório Preliminar (60 dias) – Nov/2010, protocolado na ANS em 22 de novembro de 2010 (fls. 1341 a 1346), consignou que os livros Diários dos anos 2008 e 2009 foram registrados perante o 2º Registro Civil das Pessoas Naturais de Jundiaí/SP em 19 de outubro de 2010. Ademais, no período de 2010, a ex-operadora vinha apresentando resultado positivo devido à redução das despesas administrativas.

² A TSS era paga trimestralmente. A Diretora Fiscal verificou a contabilização no período de 2008 a 2009 e conferiu o documento físico confirmando o pagamento em 10 de setembro de 2010.

Os balancetes de 2010 junto com os livros Razão e Diário foram entregues em 03 de novembro de 2010.

No Relatório Preliminar (90 dias) – Dez/2010, protocolado na ANS em 21 de dezembro de 2010 (fls.1350 a 1353), ressaltou que com os números apresentados pela ex-operadora e conferência de dados existia uma saúde financeira para continuidade da operação. Salientou, para tanto, que os salários, a rede credenciada, os prestadores de serviços, as despesas administrativas, luz, telefone, condomínio estão sendo pagos dentro do vencimento. Todavia, a Diretora Fiscal observou que alguns tributos, no ano de 2010, não foram pagos, como foi o caso do Imposto de Renda Retido na Fonte de terceiros, que em torno de 5% (cinco por cento) do valor devido não foi pago dentro do vencimento.

Assim sendo, no Relatório Final da Direção Fiscal – Abr/2011, protocolado na ANS em 26 de maio de 2011 (fls. 1396 a 1399), a Diretora Fiscal informou que a ex-operadora entregou os balancetes e livros Diários devidamente registrados. Os balancetes até 2010 foram acertados e a ex-operadora prosseguia regularizando informações para o envio a ANS. A Diretora Fiscal suscitou que, com os Balancetes em mãos foi verificado que o Patrimônio Líquido estava negativo e foi diagnosticado que o problema era contábil. Todavia, a ex-operadora tinha acertado os balancetes até 2010 e prosseguia regularizando informações para o envio à ANS. Os controles internos estavam sendo feitos em Excel, mas estavam revisados, validade e conferiam com a contabilidade. Consignou, outrossim, que as informações periódicas estavam sendo ratificadas para posterior envio à ANS, entretanto a posição era a seguinte: SIB e recolhimento da TSS devidamente regularizados; o último SIP entregue foi em 15 de julho de 2010 referente ao 4º trimestre de 2009; o último DIOPS entregue foi em 05 de outubro de 2010, referente ao 2º trimestre de 2009; por fim, a ex-operadora estava com o Plano de Contas atualizado conforme a Instrução Normativa – IN nº 247/2011.

Acerca da contabilidade, salientou que estava fechada até o mês de fevereiro de 2011. Os salários, a rede credenciada, os prestadores de serviços, as despesas administrativas, luz, telefone, condomínio estavam sendo pagos dentro do vencimento. Entretanto, os tributos que não faziam parte do parcelamento da Lei 11.941/2009 estavam sendo pagos em atraso, mas foram contabilizados.

Assim sendo, a Diretora Fiscal concluiu que a COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA encontrava-se em condições de continuar suas atividades, por com a Receita dos planos odontológicos, conseguia pagar suas despesas. No Balanço Saneado foram feitas transferências de valores do Curto Prazo para o Longo Prazo, e após estes acertos o Patrimônio Líquido ficou positivo. Para aumento de capital foi lançado um terreno que é de propriedade do sócio e foi passado para a ex-operadora (fls. 1408 a 1410). A ex-operadora permaneceu o ano de 2010 e os dois primeiros meses de 2011 com resultado positivo. Destarte, recomendou o encerramento da Direção Fiscal.

No Relatório de Acompanhamento – Junho/2011, protocolizado na ANS em 24 de agosto de 2011 (fls. 1444 a 1446), a Diretora Fiscal informou que os balanços enviados a ANS, bem como DIOPS e Fluxos da Caixa já tinham sido retificados e enviados à ANS. Em prosseguimento, no Relatório de Acompanhamento – Julho/2011, protocolizado na ANS na data de 24 de agosto de 2011 (fls. 1452 a 1454), informou que a contabilidade estava fechada até o mês de maio de 2011 e que tanto Receitas como Despesas seguiam mantendo a média, mas foram baixados valores referentes Contas a Receber deixando a ex-operadora com resultado negativo em R\$ 2.008.127,57 (dois milhões, oito mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e sete centavos). Todavia, isso seria regularizado com projeto de recuperação (fls. 1463 a 1496)³.

Deste modo, a Nota nº 73/2012/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, datada de 12 de abril de 2012 (fls. 1507 a 1510), analisou a Direção Fiscal da ex-operadora, salientando que em seu curso, quando instada a apresentar um Programa de Saneamento, apresentou como medida já efetivada o aumento de capital mediante aporte de imóvel pelo sócio Luciano Magalhães, no valor de aproximadamente um milhão de reais, o que ensejou a recomendação da Diretora Fiscal para o encerramento do referido regime especial. No entanto, não havia documentação de suporte suficiente para garantir a regularidade da transferência do imóvel, além do fato que esta não poderia se concretizar face a indisponibilidade de bens que recaía sobre o sócio-administrador.

³ O Projeto de Recuperação limitou-se apenas a apresentar planilhas, o que indicou uma mera hipótese de evolução da posição patrimonial da ex-operadora, sem qualquer apresentação de estratégias que levariam a uma possível recuperação.



Neste diapasão, a ex-operadora informou que havia substituído o aporte do imóvel por título emitido pela Petrobras denominado Obrigação ao Portador nº 902295, 4ª Série, avaliado em R\$ 5,103 milhões. Não obstante, o título foi emitido em 1959 e não possuía mais qualquer valor de mercado, conforme constava do sítio eletrônico da Petrobras. Portanto, com os devidos ajustes necessários ao balancete de dezembro de 2011, verificou-se uma situação de Passivo a Descoberto de R\$ 3,159 milhões, insuficiência de R\$ 408 mil de Capital Circulante Líquido, insuficiência de R\$ 1,466 milhões de recursos próprios e insuficiência de R\$ 129 mil de lastros financeiros para Provisão de Eventos a Liquidar.

Salientou-se que a COIFE ODONTO respondeu as solicitações da ANS com ações “fantasiosas”, com o escopo de inflar o patrimônio líquido da ex-operadora e enquadrá-la nas exigibilidades das garantias financeiras. Ademais, a ex-operadora não apresentou nenhum Programa de Saneamento propriamente, mas apenas projeções econômico-financeiras e medidas citadas como fatos concretos. Considerando isto, a referida Nota refutou a sugestão da Diretora Fiscal e recomendou fosse determinada a alienação compulsória da carteira de beneficiários para posterior cancelamento de registro da ex-operadora.

Remetidos os autos para a Procuradoria Federal junto à ANS, foi emitido a Nota nº 55/2012/GECOS/PROGE-ANS/PGF, de 31 de maio de 2012 (fls. 1512 a 1514), não identificou nos autos a comprovação, ou pelo menos elementos capazes de comprovar, um dos requisitos aptos a justificar o cancelamento do registro da ex-operadora, qual seja, a inexistência de débitos com a rede prestadora de serviços médicos.

Assim sendo, no Voto nº 624/2012/DIOPE/ANS, de 11 de junho de 2012 (fls. 1519 a 1523), deliberou-se pela determinação da suspensão da comercialização de planos privados de assistência à saúde operados pela COIFE ODONTO, pela alienação compulsória da carteira de beneficiários e pelo retorno do feito à Diretoria Colegiada da ANS para deliberar quanto à decretação da liquidação extrajudicial ou do cancelamento de ofício de Registro de Operadora e de sua Autorização de Funcionamento.

O referido Voto foi aprovado à unanimidade conforme o Extrato de Ata da 342ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada, realizada em 25 de julho de 2012 (fl. 1524). Ato contínuo, foi determinada a alienação compulsória de carteira da ex-operadora pela

Resolução Operacional – RO nº 1247, de 1º de agosto de 2012, publicado no Diário Oficial da União – DOU, nº 149, de 2 de agosto de 2012 (fls. 1525 e 1526).

A COIFE ODONTO formulou pedido de reconsideração, apresentando instrumento particular de confissão de dívida (fls. 1527 a 1529), pelo qual Flávio Lúcio Magalhães reconheceu dívida na ordem de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) junto ao Sr. Luciano Magalhães, comprometendo-se a oferecer um crédito suplementar de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), valor que poderia ser utilizado como aporte de capital na ex-operadora. Contudo, a Nota nº 169/2012/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 18 de outubro de 2012 (fls. 1531 a 1537), recomendou o indeferimento do pleito, o que foi confirmado pelo Voto, de 22 de outubro de 2012 (fl. 1534-v.).

Conforme a Nota nº 05/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 16 de janeiro de 2013 (fls. 1535 a 1537), a COIFE ODONTO protocolizou novo Pedido de Reconsideração, em 5 de dezembro de 2012, sustentando que apresentava quadro de higidez econômico-financeira, mas que também foi indeferido, conforme Extrato de Ata da 363ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada, realizada em 23 de janeiro de 2013 (fl. 1538).

Na ocasião, a ex-operadora ajuizou ação declaratória de nulidade do ato administrativo com pedido de liminar em face da ANS perante o M.M. Juízo da 26ª Vara Federal do Rio de Janeiro, sob o número 0049393-02.2012.4.02.5101 (fls. 1545 a 1561). O M.M. juízo *a quo* deferiu o pedido de antecipação, suspendendo a alienação compulsória de carteira (1540 a 1544). Em face desta decisão, a ANS interpôs agravo de instrumento de nº 0003666-65.2013.4.02.0000, o Desembargador Relator da 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região – TRF2 deu provimento ao agravo.

O Voto nº 554/2013/DIOPE/ANS, de 16 de maio de 2013 (fls. 1572 a 1575), considerando que foram infrutíferas as tentativas de alienação de carteira da ex-operadora por parte da ANS, deliberou pela revogação da decisão da Diretoria Colegiada de publicação de edital de oferta pública das referências operacionais e pela concessão de portabilidade especial para os beneficiários da ex-operadora. O referido voto foi aprovado, conforme consta do Extrato da Ata da 377ª Reunião Ordinária de

Diretoria Colegiada, realizada em 29 de maio de 2013 (fl. 1576) e que fora renovada, conforme Nota nº 151/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 26 de agosto de 2013 (fl. 1577 a 1580), aprovado conforme Extrato da 385ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada, realizada em 25 de setembro de 2013 (fl. 1581).

Por conseguinte, a Nota nº 58/2014/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 5 de maio de 2014 (fls. 1582 a 1590), considerando o risco apresentado pela permanência da ex-operadora no mercado, recomendou a Liquidação Extrajudicial da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA, o que foi aprovado conforme o Extrato de Ata da 399ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada, realizada em 5 de junho de 2014 (fl. 1591).

A Liquidação Extrajudicial da ex-operadora foi instaurada pela Resolução Operacional – RO nº 1.657, de 11 de junho de 2014, publicado no Diário Oficial da União – DOU, nº 114, de 17 de junho de 2014 (fl. 1592).

O ex-administrador Luciano Magalhães peticionou pedido de reconsideração da instauração da Liquidação Extrajudicial, em 26 de junho de 2014 (fls. 1593 a 1605) com fulcro no art. 65 da Lei 9.784/99 e no art. 28 da Resolução Normativa – RN nº 48/2013 da ANS, suscitando para tanto: (i) melhora significativa da situação da ex-operadora; (ii) que o balancete de maio de 2014 demonstrava que a ex-operadora, além de regularizar todas as pendências que existiam, vinha cumprindo todos os indicadores determinados pela ANS; e (iii) inexistência de irregularidades no envio à ANS dos documentos e informações econômico-financeiras, bem como a adoção do Planos de Contas Padrão.

Como resposta, a Nota nº 94/2014/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, de 11 de julho de 2014 (fls. 1606 a 1611), verificou-se que as alegações não se sustentavam na medida em que o patrimônio líquido estava R\$ 1.028.854,25 (um milhão vinte e oito mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e cinco centavos) negativo e que o resultado auferido não foi suficiente para a reversão das graves anormalidades econômico-financeiras que ensejaram a decretação da liquidação. Ademais, a ex-operadora se encontrava irregular com a transmissão do DIOPS financeiro, sendo o último enviado o referente ao 4º trimestre de 2011. Assim, sendo, uma vez que a sociedade empresária não apresentava as garantias necessárias ao encerramento do regime liquidatário, recomendou-se fosse indeferido o pedido de reconsideração. Neste

sentido, deu-se o Voto nº 180/2014/DIOPE/ANS, de 14 de julho de 2014 (fl. 1614), o qual foi aprovado à unanimidade, conforme Extrato de Ata da 402ª Reunião Ordinária da Diretoria Colegiada, realizada em 4 de agosto de 2014 (fl. 1659).

No Relatório de Posse da Liquidação Extrajudicial, datado de 21 de junho de 2014 (fls. 2143 a 2152), a Liquidante Extrajudicial, Sr.^a Marilena Simões Valentim, informou que compareceu ao endereço da sede da ex-operadora. No local, foi recepcionada por quatro funcionários de outra empresa, a Marino Processamento de Dados Ltda. Outrossim, assinou o Termo de Investidura (fl. 2150) e o Termo de Lacre da sala da ex-operadora (fl. 2152).

No Relatório Conclusivo da Liquidação Extrajudicial, datado de 13 de agosto de 2014 (fls. 330 a 351), a Liquidante Extrajudicial ressaltou, em síntese, que:

- (i) O imóvel onde estava instalada a sede da ex-operadora era de propriedade da sociedade empresária LME Empreendimentos Imobiliários Ltda. – ME e que tinha como sócios iniciais os mesmos que constituíram a COIFE ODONTO, quais sejam Luciano Magalhães e Jussara Maria Silingardi Magalhães. O referido imóvel foi objeto de comodato entre as duas empresas celebrado em 10 de janeiro de 2007;
- (ii) A posse da Liquidante ocorreu em 17 de junho de 2014. Ao chegar no endereço da sede, foi informada que o Sr. Luciano Magalhães estava viajando e foi recepcionada por quatro funcionários de outra empresa, a Marino Processamento de Dados Ltda. Questionados sobre a relação de ambas as empresas, informaram que se trata de prestação de serviços de processamento de dados contratados pela ex-operadora. Na oportunidade, foi assinado o Termo de Investidura e lacrado o imóvel. Notificado, o ex-administrador declarou não haver relação comercial com a Marino Processamento de Dados Ltda.;
- (iii) Foram arrecadados os livros de registo de apuração de lucro real dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, livros Razão de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 e os Balancetes de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013. A Junta Comercial do Estado de São Paulo, no entanto, salientou que não

possuía livros registrados. A ex-operadora manteve nos registros dos livros Diários de 2009 a 2013 pelo Sistema Público de Escrituração Digital;

- (iv) A precariedade e a inconsistência contábil não permitiram o oferecimento de condições de segurança e confiabilidade para levantamento de balanço, tampouco a realização do seu ativo ou passivo. Todavia, em sua declaração o ex-administrador não possuiu bens imóveis no nome da ex-operadora e que os bens móveis eram os que se encontravam na sede.
- (v) Calculou-se um passivo de R\$16.869.508,26 (dezesesseis milhões, oitocentos e setenta e nome mil quinhentos e oito reais e vinte e seis centavos), revelando possuir situação deficitária. De outra banda, não havia ativo a fazer frente ao passivo da ex-operadora, não sendo suficiente a solver, ao menos metade, dos créditos quirografários.

Por fim, a Liquidante Extrajudicial pleiteou autorização da ANS para requerer falência da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA, nos termos do art. 23, §3º, da Lei nº 9.656/98.

Assim sendo, na Nota nº 133/2014/COLIQ/GGRE/DIOPE/ANS, datada de 04 de setembro de 2014 (fls. 1769 a 1774), opinou-se pela concessão da autorização para requerimento de falência, com base no inciso I e II do art. 23 da Lei nº 9.656/98. Na oportunidade, atualizou-se o passivo a descoberto para a ordem de R\$ 17.635.810,01 (dezesete milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, oitocentos e dez reais e um centavo). Conforme o Despacho nº 832 2014/DIOPE/ANS, de 09 de setembro de 2014 (fl. 1775) ressaltou que Voto nº 1172014/DIOPE/ANS deliberou pela autorização à Liquidante para requerer a falência da ex-operadora, o que foi aprovado na 399ª Reunião da Diretoria Colegiada.

No Relatório Mensal – Setembro/2014, de 30 de setembro de 2014 (fls. 1778 a 1189), notificou-se que, apesar de o ex-administrador ter alegado inexistência de outros bens além dos que se encontravam na sede da ex-operadora, o DENATRAN, através do Ofício nº 1547/2014/GAB, informou que “em busca minuciosa na base de dados do Sistema RENAVAM foram encontrados 07 (sete) veículos de propriedade da massa liquidanda”. Instado a esclarecer, o ex-administrador aduziu que os veículos foram vendidos no começo do ano de 2014 e que “após o decreto da liquidação extrajudicial e no intuito de providenciarmos recursos para cobrir as despesas da referida liquidação,

entramos em contato com os compradores e renegociamos a recompra veículos”. Foram arrecadados cinco dos sete veículos identificados pelo DENATRAN. Por conta disso, foi enviado o Ofício/LIQ/COIFE ODONTO/nº 104/2014 pela Liquidante ao Ministério Público Federal, em 20 de outubro de 2014 (fls. 1664 a 1666) para apuração de eventual irregularidade e crime falimentar.

No Relatório Mensal – Novembro/2014, de 30 de novembro de 2014 (fls. 1800 a 1801), a Liquidante Extrajudicial noticiou que foi protocolizada, em 25 de novembro de 2014, petição inicial do processo falimentar da ex-operadora, o qual foi autuado sob o nº 1017658-78.2014.8.26.0309 e distribuída para 3ª Vara Cível do Foro de Jundiaí do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Nos Relatórios Mensais seguintes⁴, promoveu-se o acompanhamento do processo falimentar, no qual se observou que o Sr. Luciano Magalhães, independente de regular citação, protocolou contestação aduzindo litispendência com a ação nº 0049393-02.202.4.02.5101, em trâmite na 26ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Em 22 de abril de 2015, foi publicada sentença terminativa de indeferimento da petição inicial sem resolução do mérito. Foram opostos embargos de declaração (fls. 1822 a 1826), os quais restaram infrutíferos. Com isso, Recurso de Apelação (fls. 1831 a 1843) foi interposto em 22 de junho de 2015, tendo sido distribuído para a 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial e em 30 de julho de 2015 os autos foram conclusos ao Relator Des. Ricardo Negrão. Ressalta-se que o recurso em comento ainda se encontra pendente de julgamento.

Na ocasião, foi enviada à DIOPE/ANS, denúncia anônima, encaminhada a esta Coordenadoria de Inquéritos através do Memorando nº 740/2015/COLIQ/GERE/GGRE/DIOPE/ANS, de 17 de julho de 2015 (fls. 1758 a 1759), em que se assentou acusações no sentido de que o Sr. Luciano Magalhães promovia manobras para ludibrias a fiscalização da ANS, *in verbis*:

“Ao ser notificado que a empresa COIFE ODONTO não poderia mais operar planos odontológicos, Sr. Luciano coibiu seus colaboradores a escrever de

⁴ Relatório Mensal – Fevereiro/2015, de 27 de fevereiro de 2015 (fls. 1811 a 1812); Relatório Mensal – Março/2015, de 31 de março de 2015 (fls. 1817 a 1819); Relatório Mensal – Abril/2015, de 30 de abril de 2015 (fls. 1820 a 1821); Relatório Mensal – Junho/2015, de 30 de junho de 2015 (fl. 1830); e Relatório Mensal – Julho/2015, de 31 de julho de 2015 (fl. 1844)

próprio punho cartas em nome de todos os clientes que possuíam adesão junto à Coife, com datas retroativas solicitando o desligamento junto à operadora Coife Odonto e migrando assim para a empresa ODONTOVIP (empresa esta que também pertence ao Sr. Luciano tendo “laranjas” como representantes). Pelo que me consta a empresa Odontovip opera planos odontológicos e empresariais sem ter o devido registro junto à ANS, inclusive emitem notas fiscais e quando convém cancelam.

Em todo período que o escritório central da empresa foi lacrado, a mesma não suspendeu as atividades, visto que o Sr. Luciano é proprietário de 4 salas no mesmo endereço (Rua das Pintangueiras, 18 – salas 22,72, 101 e 102), quando informado sobre alguma fiscalização por parte de V. Sas. ele imediatamente concedia folga aos colaboradores e mantinha a imagem de uma empresa sem operação, sem ninguém ocupando as salas, seja na Marino Processamento de Dados ou na Coife.

Outra intercorrência, para mostrar ao órgão que não existiam dívidas em nome da empresa Coife Odonto, Sr. Luciano renegociou todas as dívidas, inclusive armou uma estratégia junto a Caixa Econômica para quitação de valores devidos referente a FGTS, essa artimanha, infelizmente não tenho detalhes, mas acredito que tenha sido de forma ilegal, pois ele contou com a ajuda de pessoas da própria Caixa na baixa desses valores/débitos.

Sr. Luciano é uma pessoa extremamente desonesta, ele não reside na Rua do Retiro, lá é só um endereço de “fachada” para que não sejam rastreados bens que hoje se encontram em nome dos filhos e esposa, o endereço atual dele é Rua José Fontebasso, 537, casa 1 – Condomínio Araucária – Jd Dona Donata onde inclusive ele alocou grande parte das coisas da Coife Odonto.

A sala lacrada por V. Sas. foi violada inúmeras vezes com o intuito de retirar provas comprometedoras contra a Coife Odonto dificultando o trabalho de V.Sas.”

O denunciante anônimo ainda afirmou que o Sr. Luciano é proprietário, além da COIFE ODONTO, de algumas empresas como: Marino Processamento de Dados (CNPJ nº 08.174.400/0001-25); LME (CNPJ nº 04.672.734/0001-78); Odontovip (CNPJ nº 02.560.649/0001-64); HHicks (CNPJ nº 09.148.810/0001-64); Magalhães & Magalhães (CNPJ nº 07.668.142/0001-70); e Odontomaxi (CNPJ nº 17.211.049/0001-96). Para tanto, sustenta o denunciante que o Sr. Luciano utilizava algumas pessoas como “laranjas”, tais como: sua sobrinha, Ingrid Marino; sua cunhada, Adriana Marino; sua esposa, Claudia Marino; e seus filhos, Matheus Magalhães, Rodolfo Magalhães, Flávia Magalhães e Adriano Magalhães.

Destarte, no Relatório Mensal – Agosto/2015, datado de 31 de agosto de 2015 (fls. 1845 a 1846), consignou-se que foram encaminhados Ofícios para o ex-administrador da COIFE ODONTO e para a ODONTOVIP SAÚDE ADMINISTRADORA DE CONVÊNIO LTDA respectivamente, solicitando informações sobre a transferência de carteira. Outrossim, foi efetuado uma

levantamento na Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP e constatou-se que a ODONTOVIP foi constituída em 18 de novembro de 1998, com última alteração societária datada de 19 de janeiro de 2015, tendo como sócios os senhores Rodolfo Magalhães e Adriano Queiroz da Silva Magalhães. Todavia, a gestão liquidanda não tinha competência para fiscalizar a empresa em questão e não havia qualquer documento capaz de comprovar a denúncia de transferência irregular de carteira.

Nos termos do Relatório Mensal – Outubro/2015, de 29 de outubro de 2015 (fls. 1860 a 1861), a Liquidante Extrajudicial informou que foi recepcionado ofício de sócio da ODONTOVIP⁵, informando que não mais operava planos de saúde e que não houve transferência de carteira. Ato contínuo, foi providenciada nova pesquisa nos registros da JUCESP e constatou-se em 17 de agosto de 2015 que a ODONTOVIP teve seu registro de funcionamento nº 41.049-7 cancelado junto à ANS⁶ e que “tal medida resulta no encerramento de suas atividades de operadora de planos de assistência à saúde e na vedação de comercialização de produtos relacionados”.

Em virtude desses apontamentos da denúncia anônima supramencionada, foi emitido Memorando nº 020/2016/COINQ/SEGER/DICOL/ANS, de 29 de março de 2016 (fl. 1922), solicitando informações à Liquidante Extrajudicial por intermédio da GGRE/DIOPE. Em resposta, no Memorando nº 389/2016/COLIQ/GERE/GGRE/DIOPE, de 22 de abril de 2016 (fls. 1951), que trouxe em anexo Ofício/LIQ/COIFE ODONTO/nº 248/2016, de 07 de abril de 2016 (fls. 1953 a 1954), no qual a Liquidante Extrajudicial afirma ter diligenciado no endereço fornecido pela denúncia anônima (Rua José Fontebasso, 537, casa 1 – Condomínio Araucária – Jd Dona Donata, Jundiaí, SP) e foi constatado que se trata de condomínio de casas, mas não lhe foi conferido acesso ao residencial que é controlado por segurança, nem mesmo informação de quem reside na casa 1 e também não foi permitida reprodução fotográfica da portaria e do acesso ao condomínio.

Salienta-se, por fim, que no Relatório Mensal – Fevereiro/2016, de 29 de fevereiro de 2016 (fls. 1876 a 1877), o Patrimônio Líquido Negativo girava em torno de R\$ 21.592.204,47 (vinte e um mil, quinhentos e noventa e dois mil duzentos e quatro reais

⁵ Sob a denominação VIP ADMINISTRADORA DE CARTÕES DESCONTOS LTDA.

⁶ O registro junto à ANS da ODONTOVIP foi cancelado em 26 de junho de 2015, conforme fl. 2141.



e quarenta e sete centavos). Ademais, foi verificado que recaía gravame sobre os veículos da ex-operadora, quais sejam alienação fiduciária com a instituição financeira Banco Itaubank S/A.

Este é o breve relato.

III - DA EVOLUÇÃO DO QUADRO SOCIETÁRIO DA EX-OPERADORA E DAS FUNÇÕES EXERCIDAS PELOS 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 COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA nos últimos cinco anos que antecederam sua liquidação extrajudicial, a qual ocorreu através da Resolução Operacional – RO nº 1657, de 11 de junho de 2014 publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 17 de junho de 2014 (fl. 05), razão pela qual devemos analisar todas as alterações societárias ocorridas a partir de junho 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 34/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 1660 a 1662).

IV – DAS MANIFESTAÇÕES INICIAIS DOS EX-ADMINISTRADORES

Conforme informado no item “I - DO HISTÓRICO DO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO”, o ex-administrador, Sr. Luciano Magalhães, e a sócia, Sr.^a Jussara Maria Silingardi Magalhães, foram notificados da instauração do inquérito (fls. 1756 e 1757, respectivamente). Ambos os sócios manifestam-se, o que se passa a relatar.

4.1 – Manifestação de Luciano Magalhães (fls. 1704 a 1715)

Em 6 de abril de 2015, o ex-administrador Luciano Magalhães sustentou que a COIFE ODONTO era uma empresa de sucesso no mercado odontológico e sua imagem foi “arranhada” pela decisão da ANS de decretar sua liquidação extrajudicial. Aduziu que a principal causa da crise da ex-operadora foi a determinação governamental em alterar o foco de suas atividades.

Sustentou, ainda, que as citadas anormalidades econômico-financeiras e administrativas que ensejaram à decretação do Regime de Direção Fiscal foram sanadas. Alegou, outrossim, que a ex-operadora tinha condições de pagar seu passivo, em que pese a conclusão em contrário da Liquidante Extrajudicial.

4.2 – Manifestação de Jussara Maria Silingardi Magalhães (fls. 1746 a 1750)

Em 10 de abril de 2015, a ex-sócia afirmou que nunca foi administradora da ex-operadora, que detinha apenas participação diminuta do capital social da empresa e que nunca praticou qualquer ato em nome da COIFE ODONTO.

Tal informação condiz com as informações no bojo dos autos. Portanto, fez-se desnecessária a intimação da ex-sócia para alegações finais.

V - DAS CAUSAS DE INSOLVÊNCIA E DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE DA EX-OPERADORA.

A análise dos documentos que instruem este inquérito administrativo aponta, de forma inequívoca, para um quadro de má-administração, tendo em vista que a prática de gestão omissa e desorganizada, mantendo-se à margem da regulação, e com possíveis distorções nos controles internos, que contribuiu sobremaneira para a subsistência dos problemas financeiros, além de práticas do ex-administrador com o escopo de frustrar o trabalho de fiscalização, determinante para a insolvência da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS. Exemplificando-se:

- a) A ex-operadora apresentava anormalidades administrativas graves, tais como a inexistência de controles internos e a ausência de envio de certas informações periódicas à ANS, principalmente no que tange aos recorrentes atrasos no envio do Documento de Informações Periódicas das Operadoras de Planos de Assistência à Saúde – DIOPS e Sistema de Informação de Produtos – SIP, como se pôde aferir na Direção Fiscal (Relatório Preliminar (30 dias) – Out/2010, às fls. 1337 a 1340) e na Liquidação Extrajudicial (a



Nota nº 94/2014/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, às fls. 1606 a 1611), permanecendo praticamente à margem da regulação;

- b) Anormalidades econômico-financeiras, tais como: insuficiência de Ativos Garantidores, contabilidade atrasada e ineficiente; números apresentados nos Balancetes divergiam dos números apresentados à ANS; precariedade e a inconsistência na documentação contábil, que obstruíram até mesmo a fiscalização; a auditoria independente apontou irregularidade de significativo ajuste contábil no passivo tributário da ex-operadora, o que conferiu aos seus balanços uma ideia artificial de recuperação; atraso no pagamento de tributos; além da existência de Passivo a Descoberto, que girava em torno de R\$ 21.592.204,47 (vinte e um mil, quinhentos e noventa e dois mil duzentos e quatro reais e quarenta e sete centavos), conforme Relatório Mensal – Fevereiro/2016 (fls. 1876 a 1877)
- c) A documentação estava desorganizada e os livros não foram apresentados de forma regular, inclusive tendo informações da JUCESP acerca do não registro dos livros, segundo o Relatório Conclusivo do Liquidante (fls. 330 a 351);
- d) A ex-operadora não apresentou um Programa de Saneamento propriamente, mas tão somente um conjunto de planilhas, demonstrando uma evolução hipotética, sem qualquer definição de estratégia. A ex-operadora limitava-se a apresentar medidas saneadoras “fantasiosas”, com o escopo de inflar seu patrimônio líquido.
- e) A suposta relação da ex-operadora com a Marino Processamento de Dados Ltda, bem como outras empresas indicadas na denúncia anônima de fls. 1759, pode indicar confusão patrimonial entre as sociedades empresárias.

Neste diapasão, cumpre observar que a situação contábil-financeira da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA restou prejudicada, ante a precariedade e inconsistência da documentação contábil da ex-operadora.

Reporta-se aqui ao Relatório Preliminar de fls. 1909 a 1921, mormente em seu capítulo “III. Da Análise Econômico-Financeira” o qual concluiu que a ex-operadora estava em condições econômico-financeiras desfavoráveis nos 5 (cinco) exercícios analisados. Todos os índices estavam como valores muito aquém do ideal para uma

empresa saudável e, ao longo do tempo, não houve melhoras significativas, ao revés, demonstraram oscilações.

O Liquidante Extrajudicial apresentou Relação Nominal dos Credores, conforme os termos do art. 83 da Lei nº 11.101/2005, na data base de 31 de janeiro de 2016, conforme no Relatório Mensal – Fevereiro/2016, de 29 de fevereiro de 2016 (fls. 1876 a 1877):

| Créditos | | Valor (R\$) |
|---------------|----------------------|----------------------|
| (i) | Extraconcursais | 114.169,12 |
| (ii) | Trabalhistas | 521.068,54 |
| (iii) | Tributários | 18.518.593,20 |
| (iv) | Quirografários | 116.454,51 |
| (v) | Multas e Penalidades | 2.321.919,10 |
| TOTAL: | | 21.592.204,47 |

Considerando que o Ativo da ex-operadora encontrava-se na ordem de R\$3.187,17 (três mil cento e oitenta e sete reais e dezessete centavos), a ex-operadora encontrava-se com o Patrimônio Líquido negativo em R\$ 21.589.017,30 (vinte e um mil quinhentos e oitenta e nove mil e dezessete reais e trinta centavos).

Quanto aos bens e direitos da ex-operadora, cumpre reportar ao item “VI. Relação de Bens e Direitos da ex-operadora”, do Relatório Preliminar (fls. 1918-v a 1919-v).

Assim sendo, em razão das irregularidades encontradas, verificamos que há **indícios de infração ao artigo 20 da Lei nº 9.656/98 e do artigo 35 da RN nº 124/06**, em razão do não envio regular do DIOPS e do SIP, tal como indicam Relatório Preliminar (30 dias) – Out/2010 do Regime de Direção Fiscal, às fls. 1337 a 1340, e Nota nº 94/2014/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, às fls. 1606 a 1611.

Conforme afirmado no Relatório Conclusivo da Liquidação Extrajudicial (fls. 330 a 351), havia falta de confiabilidade nos documentos contábeis apresentados, tendo em vista as inconsistências apresentadas e os valores invertidos, o que indica frontal violação ao **artigo 37 da RN nº 124/06**, que impede a operadora enviar à ANS os

documentos ou as informações devidas, contendo incorreções ou omissões. Imperioso observar que, por diversas vezes, buscou-se artificialmente ajustar os balanços da ex-operadora, de modo a inflar seu patrimônio líquido.

Fora da esfera da Lei 9.656/98, constatamos a existência de indícios de práticas de outras irregularidades, que passamos a comentar.

Com a decretação da falência da ex-operadora, cita-se que algumas práticas do ex-administrador consignadas nos autos induzem a prática do crime falimentar do **art. 168, caput e §§1º e 2º da lei 11.101**, ante a elaboração de escrituração contábil com dados inexatos, bem como suposta Contabilidade Paralela, em virtude de sua relação com a Marino Processamento de Dados Ltda., bem como outras empresas indicadas na denúncia anônima de fls. 1759, pode indicar confusão patrimonial entre as sociedades empresárias, o que também é vedado conforme o **artigo 11 da Lei 7.492/86**. Imperioso ressaltar que quando da posse da Liquidante Extrajudicial, ela foi recepcionada por funcionário da Marino Processamento de Dados Ltda., que afirmaram possuir relações comerciais com a ex-operadora, o que foi desmentido pelo ex-administrador. Ocorre que na denúncia anônima, a referida empresa era do próprio administrador que contavam com “laranjas” para o seu funcionamento.

Com base na denúncia anônima, que apesar de não ter tido uma instrução robusta, trouxe elementos que devem ser perquiridos, porque enfatizam o fato de o ex-administrador ter tentado frustrar a fiscalização (violando a sala da ex-operadora que estava lacrada, não suspendendo as atividades, utilização de endereço de domicílio pessoal de fachada), bem como realizar práticas vedadas como transferência irregular de carteiras. Outrossim, há que se observar que a ex-operadora não comunicou à ANS sobre reajuste de plano coletivo, como Configura-se, portanto, o crime falimentar constante no **art. 171 da lei 11.101/05**, qual seja o de indução a erro, além de causar embaraços a fiscalização o que é vedado segundo o **artigo 20, §2º da Lei nº 9.656/98 combinado com o artigo 31 da RN nº 124/06**.

Consigna-se também que há fortes indícios de cometimento do crime tipificado no **art. 173, da lei 11.101/2005**, em virtude de o ex-administrador ter ocultado a existência dos veículos automotores de propriedade da ex-operadora, conforme noticiado no Relatório Mensal – Setembro/2014 (fls. 1778 a 1189).

11

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.

Outrossim, foram observados indícios de apropriação indébita tributária, conforme consignado no pelo ex-administrador da ex-operadora, incorrendo no tipo previsto no **artigo 2º, II da Lei n.º 8.137/90**, conforme informado, em sede de Direção Fiscal, no Relatório Preliminar (90 dias) – Dez/2010 (fls.1350 a 1353).

Em razão disso, deve este relatório ser encaminhado tanto ao Ministério Público do São Paulo em Jundiaí para que, caso entendam necessário, abram as devidas investigações para apuração da (in)existência das referidas infrações penais, de acordo com sua competência.

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 DOS EX-ADMINISTRADORES.

Inicialmente, urge um estudo pormenorizado da previsão quanto à responsabilidade dos ex-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. 39⁷ da Lei 6024/74, que regula semelhante matéria no mercado financeiro e, que, inclusive, se aplica subsidiariamente, conforme citado, de 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 COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA teve sua liquidação extrajudicial decretada através da Resolução Operacional – RO nº 1657, de 11 de junho de 2014 publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 17 de junho de 2014 (fl. 05), razão pela qual este inquérito administrativo verificará a responsabilidade de todos os ex-administradores da empresa desde junho 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 da pessoa abaixo qualificada. Ressalte-se que esta, durante os 05 (cinco) anos que antecederam a decretação da sua liquidação extrajudicial, possuiu somente o seguinte ex-administrador:

| NOME | CPF |
|-------------------|----------------|
| LUCIANO MAGALHÃES | 050.470.918-64 |

Pois bem, de acordo com os documentos societários da ex-operadora, objetos de análise da Nota nº 34/2014/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls. 1660 a 1662) coube

⁷ 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.

formalmente à pessoa supracitada a administração da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA, nos cinco anos que antecederam sua liquidação extrajudicial.

Cumpra informar que, com base nas informações constantes no Relatório Preliminar de fls. 1909 a 1921, por meio dos processos de indisponibilidade de bens nº 33902.196921/2010-34 e 33902.419664/2014-48. Remete-se ao quadro de bens do Sr. Luciano Magalhães, colacionado à fl. 1920.

Desta forma, creditamos ao Sr. Luciano Magalhães a responsabilidade pela administração da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA.

VII - DAS ALEGAÇÕES FINAIS.

Conforme disposto no item “I - Do Histórico do Inquérito Administrativo”, foi intimado, para apresentar alegações finais, o ex-administrador, Sr. Luciano Magalhães (fls. 1923), que restou frutífera, conforme Aviso de Recebimento – AR (fl. 1924).

O ex-administrador supracitado apresentou suas alegações finais, em 15 de abril de 2016 (fls. 1925 a 1950), aduz, primeiramente, que a principal crise da COIFE ODONTO foi a determinação governamental em alterar o foco de suas atividades. Alega que a ex-operadora era lucrativa antes das mudanças legislativas no setor de saúde suplementar, o que impactou na esfera patrimonial da empresa. O ex-administrador chega a afirmar que “nunca foi sequer consultada, porém, com relação às mudanças do setor”. Ora, o argumento utilizado é falacioso, uma vez que o processo legislativo é realizado por representantes batizados pelo voto popular, que representam cada cidadão brasileiro. Ainda que assim não fosse, todas as operadoras de planos de saúde estão sujeitas à regulação, não havendo motivos para que com a COIFE ODONTO seja de modo diverso.

Refutou a afirmação do Relatório Final da Liquidante Extrajudicial que afirmou que os recursos eram insuficientes para satisfazer a metade dos créditos quirografários, alegando que de acordo com a lista de credores atualizada demonstra o pagamento quase total dos créditos quirografários. Observou-se, entretanto, que esta afirmação não

corresponde a realidade, uma vez que o Ativo da ex-operadora é mínimo frente aos créditos quirografários⁸.

Sustenta que os veículos descobertos após a resposta do DENATRAN para a Liquidante Extrajudicial foram recomprados pela ex-operadora, refutando a tese de fraude a credores. Observa-se, entretanto, que o ex-administrador faltou com seus deveres de informação à ANS acerca da existência destes bens.

Afirma também que 95,53% (noventa e seis vírgula cinquenta e três por cento) compõem-se de débitos tributários e penalidades tributárias, valores que não se submeteriam ao processo de falência. Todavia, a ex-operadora foi submetida ao procedimento liquidatório em virtude de seu ativo não ter sido suficiente para o pagamento de pelo menos metade dos créditos quirografários, independentemente da sua situação tributária.

O ex-administrador defende-se acerca de suas condutas em sede de Direção Fiscal com fulcro na conclusão da Diretora Fiscal, Ana Felix Ruta. Todavia, a opinião da referida Diretora Fiscal foi refutada na Nota nº 73/2012/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, como já vislumbrado.

Acerca do período da Liquidação Extrajudicial, o ex-administrador sustenta que os livros Diários da ex-operadora foram devidamente registrados. Apesar da JUCESP, dizer que não, a Liquidante Extrajudicial, em seu Relatório de Conclusão observou que ex-operadora manteve nos registro dos livros Diários de 2009 a 2013 pelo Sistema Público de Escrituração Digital.

O Sr. Luciano Magalhães afirmou que não tentou frustrar os trabalhos da liquidação, aportando recursos próprios para o pagamento da despesa da Liquidação Extrajudicial. Outrossim, aduz que não houve irregularidade na venda dos veículos e que não mantinha qualquer relação com a ODONTOVIP.

⁸ Vide tabela colacionada no item “V - DAS CAUSAS DE INSOLVÊNCIA E DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE DA EX-OPERADORA”.

É importante salientarmos que a Liquidação Extrajudicial da COIFE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS 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 instauração da Liquidação Extrajudicial da ex-operadora se deu por uma gama de fatores, dentre esses a má-administração, tendo em vista que a prática de gestão omissa e desorganizada, mantendo-se à margem da regulação, e com possíveis distorções nos controles internos, que contribuiu sobremaneira para a subsistência dos problemas financeiros, além de práticas do ex-administrador com o escopo de frustrar o trabalho de fiscalização.

VIII - DAS CONCLUSÕES E PROPOSIÇÕES.

Desta forma, levando-se em consideração o conteúdo deste relatório, bem como o anteriormente mencionado Relatório Preliminar de fls. 1909 a 1921, alcançamos as seguintes conclusões:

- a) Que a ex-operadora, na data do Relatório Mensal – Fevereiro/2016, apresentava Patrimônio Líquido Negativo de R\$ 21.592.204,47 (vinte e um mil, quinhentos e noventa e dois mil duzentos e quatro reais e quarenta e sete centavos);
- b) Que a principal causa para a instauração do Regime da Liquidação Extrajudicial na ex-operadora foi má-administração, tendo em vista que a prática de gestão omissa e desorganizada, mantendo-se à margem da regulação, e com possíveis distorções nos controles internos, que contribuiu sobremaneira para a subsistência dos problemas financeiros, além de práticas do ex-administrador com o escopo de frustrar o trabalho de fiscalização;
- c) Que as infrações cometidas pelos ex-administradores violaram as seguintes Leis e Resoluções Normativas:
 - Artigo 20 da Lei nº 9.656/98 c/c artigo 35 da RN 124/06, em razão do não envio periódico do DIOPS e do SIP, conforme indicado no Relatório Preliminar (30 dias) – Out/2010 do Regime de Direção

Fiscal, às fls. 1337 a 1340, e Nota nº 94/2014/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE/ANS, às fls. 1606 a 1611;

- Artigo 37 da RN nº 124/06, pois conforme consta do Relatório Conclusivo da Liquidação Extrajudicial (fls. 330 a 351), havia falta de confiabilidade nos documentos contábeis apresentados, tendo em vista as inconsistências apresentadas e os valores invertidos;
- Art. 168, caput e §§1º e 2º da Lei 11.101/2005, ante a elaboração de escrituração contábil com dados inexatos, bem como suposta Contabilidade Paralela, em virtude de sua relação com a Marino Processamento de Dados Ltda., bem como outras empresas indicadas na denúncia anônima de fls. 1759;
- Art. 11 da Lei 7.492/86, em razão de suposta movimentação paralela de recursos com outras operadoras, o que pode denotar confusão patrimonial;
- Art. 171 da lei 11.101/05, e artigo 20, §2º da Lei nº 9.656/98 combinado com o artigo 31 da RN nº 124/06 em decorrência das tentativas do ex-administrador em frustrar o processo liquidatório;
- Art. 173, da lei 11.101/2005, em virtude de o ex-administrador ter ocultado a existência dos veículos automotores de propriedade da ex-operadora, conforme noticiado no Relatório Mensal – Setembro/2014 (fls. 1778 a 1189); e
- Art. 2º, II da Lei n.º 8.137/90, pois conforme informado no Relatório Preliminar (90 dias) – Dez/2010 (fls.1350 a 1353), houve apropriação indébita tributária.


d) Que deve ser responsabilizado pela administração da ex-operadora, nos últimos 5 (cinco) anos anteriores à decretação da Liquidação Extrajudicial, o senhor Luciano Magalhães (CPF nº 050.470.918-64).

Por fim, fazemos as seguintes proposições:

- 1) Encaminhar cópia dos Relatórios Econômico-Financeiro e Conclusivo para o Ministério Público de São Paulo em Jundiaí, para que possa tomar as medidas que porventura entender cabíveis;
- 2) Encaminhar este inquérito administrativo para a 3ª Vara Cível do Foro de Jundiaí do Tribunal de Justiça de São Paulo, onde tramita a ação de falência sob o número 1017658-78.2014.8.26.0309;
- 3) 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, 10 de junho de 2016.

Encaminho os autos para o Coordenador da COINQ.


DANIEL REIS MARINS DE CARVALHO
Técnico de Complexidade Intelectual - Direito

De acordo. Encaminho os autos para o Secretário Geral em 13/06/2016.


CARLOS GUSTAVO LOPES DA SILVA
Coordenador-COINQ

De acordo. Encaminho os autos para apreciação da Diretoria Colegiada em 13/06/2016.


SURIÊTTE APOLINÁRIO DOS SANTOS
Secretário-Geral