

**AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS**

**COORDENADORIA DE INQUÉRITOS – COINQ/ SEGER / PRESI**

**INQUÉRITO ADMINISTRATIVO Nº 33902.392748/2014-27**

**Massa Falida de Promed Comércio e Equipamentos Hospitalares Ltda.**

**CNPJ nº: 90.383.159/0001-25**

**Registro ANS n. 41.264-3 (cancelado em 20/5/2014)**

## **RELATÓRIO FINAL**

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

Trata-se de inquérito administrativo instaurado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS em 09/6/2014, através do Despacho nº 23/2014/COINQ/GEADC/SEGER/DICOL, com fundamento 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 Resolução Normativa nº 276, de 04 de novembro de 2011.

O objetivo do presente inquérito é apurar as causas que levaram à situação de insolvência da MASSA FALIDA DE PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA., CNPJ nº 01.560.138/0001-08, registrada na ANS sob o nº 32.088-9 (registro cancelado em 10/9/2013), bem como a responsabilidade daqueles que administraram a operadora nos últimos cinco anos que antecederam à Liquidação Extrajudicial, decretada em 24/05/2007, com a decisão proferida na 160ª Reunião da DICOL (fls.291) e “ratificada” por intermédio da Resolução Operacional – RO nº 1514, de 9/9/2013 (fl. 4).

Em primeiro lugar, cumpre salientar que foram devidamente cumpridas todas as etapas descritas na Resolução Normativa n.º 276/2011, bem como os procedimentos previstos na IS/SEGER n.º 01, de 2011, cabendo, aqui, a realização de um breve relato:

- ✓ O processo foi instruído, inicialmente, com os atos constitutivos e as alterações do contrato social da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA (fl.9-30);
- ✓ Em cumprimento ao disposto no art.9º da RN nº 276/2011, a COINQ expediu ofício para intimação do ex-administrador Orestes Manfro Cruz, a fim de que ele pudesse acompanhar o inquérito administrativo, oferecer documentos, indicar diligências, bem como para, querendo, apresentar suas declarações de bens dos últimos 5 (cinco) anos (fls.40);
- ✓ Em prosseguimento, foi elaborada a Nota nº 09/2015/COINQ/SEGER/DICOL/ANS (fls.41-44), com o objetivo de identificar o quadro societário e a estrutura administrativa prevista no contrato social da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA;
- ✓ Após, foram juntados aos autos os documentos extraídos do processo administrativo de Indisponibilidade de Bens nº 33902.101472/2006-78 (termo de juntada de fl.48);
- ✓ Em complemento à instrução, foram acostados aos autos, através do termo de juntada de fl.120, os documentos extraídos do processo administrativo de Direção Fiscal nº 33902.101475/2006-10;



- ✓ Às fls.459, foi elaborado termo de juntada dos documentos extraídos do processo administrativo de Indisponibilidade de Bens – LE nº 33902.354215/2014-47;
- ✓ Às fls.484, foi elaborado termo de juntada dos documentos extraídos do processo de Liquidação Extrajudicial nº 33902.352645/2014-24;
- ✓ Em 02 de março de 2016, foi elaborado Relatório Preliminar (fls. 687-694), que apurou a existência de **Patrimônio Líquido Negativo (Passivo a Descoberto)** estimado em **R\$ 659.942,54** (seiscentos e cinquenta e nove mil, novecentos e quarenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos), sendo atualizado pelo liquidante, na petição inicial de falência de 25/11/2014, para o valor de **R\$ 670.176,88** (seiscentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais e oitenta e oito centavos);
- ✓ Em 11/03/2016, o Sr. Orestes Manfro Cruz foi intimado para, querendo, apresentar alegações finais, o que não ocorreu.

Concluídas as etapas previstas nos incisos I a VI do art.6º da RN nº 276/2011 e, não se vislumbrando a necessidade de realização de diligências complementares, os autos foram encaminhados para elaboração deste Relatório de Conclusão do Inquérito.

## II - DO HISTÓRICO DA EX-OPERADORA

A ex-operadora PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. foi constituída em 15/08/1985, sob a denominação original Promed Representação Ltda., através do registro de seus atos constitutivos na Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul.

No que tange à situação da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. perante esta agência reguladora, cabe anotar que ela foi registrada sob o nº 41264-3, sendo classificada como Medicina de Grupo.

Em 05/04/2006, considerando a existência de anormalidades econômico-financeiras graves, foi decretado o regime de Direção Fiscal da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. (RO nº 358, publicada em 06/04/2006), oportunidade em que foi nomeado o Sr. Carlos Dario Martins Pereira para exercer a função de Diretora Fiscal (fl.24).

Em seguida, foi determinado que a operadora promovesse a alienação de sua carteira, através da RO nº 360, expedida em 17/04/2006 (publicada em 18/04/2006).

Uma vez frustrada a alienação compulsória de carteira, não restou outra solução senão conceder aos beneficiários da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. a Portabilidade Especial, o que ocorreu em 08/04/2013, (RO nº 1.411, publicada em 09/04/2013)

A Liquidação Extrajudicial, por sua vez, foi decretada em 24/05/2007, na 160ª Reunião da Diretoria Colegiada da ANS (fls.291), decisão que foi “ratificada” em 14/05/2014 na 398ª Reunião da Diretoria Colegiada da ANS (fls.454).

A correspondente Resolução Operacional, no entanto, só foi expedida em 19/05/2014 (RO nº 1.648, publicada em 20/05/2014), oportunidade em que foi nomeada a Sra. Bianca Nascimento Pereira Higashi, CPF nº 567.528.812-00, para a função de liquidante (Portaria nº 6278, DE 19/05/2014), com a fixação do termo legal em 06/01/2006.

Em 15/08/2014, foi autorizado o requerimento de falência da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA., através do Ofício nº 8928/2014/GGRE(COLIQ)/DIOPE (fls.542).

### III – DA SEDE E DAS FILIAIS

Analisando os documentos fornecidos pela Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul (atos constitutivos e alterações posteriores), bem como as informações prestadas no presente inquérito, é possível extrair que a PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. passou por sucessivas mudanças em sua sede até se estabelecer, em definitivo, na Rua dos Andradas, 860, sala 301, Bairro Centro, CEP 90.020-006, Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

O histórico detalhado sobre a sede da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. está ilustrado no quadro abaixo, elaborado com base nas informações prestadas pela Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul.

Contrato Social	Nº de Registro	Data de Registro	Sede:
Atos Constitutivos	43.209.157.92	31274	Travessa Angustura, 65, Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Alteração	1715711	35955	Av. Rouxinol, nº 900, ap.42, Bairro Indianópolis, CEP 04.516-000, São Paulo – SP

AN 698  
SIN  
[assinatura]

Alteração	1937285	36654	Rua Sete de Setembro, 609, Bairro Centro, CEP 90010-190, Município de Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Alteração	1954485	36718	Av. Rouxinol, nº 900, ap.42, Bairro Indianópolis, CEP 04.516-000, São Paulo - SP
Alteração	1995686	36860	Rua Sete de Setembro, 609, Bairro Centro, CEP 90010-190, Município de Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Alteração	2064872	37105	Rua dos Andradas, 860, sala 301, Bairro Centro, CEP 90.020-006, Porto Alegre, Rio Grande do Sul
5ª Alteração	2324845	37970	Rua dos Andradas, 860, sala 301, Bairro Centro, CEP 90.020-006, Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Alteração	2988515	39612	Rua dos Andradas, 860, sala 301, Bairro Centro, CEP 90.020-006, Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Alteração	3191173	40086	Rua dos Andradas, 860, sala 301, Bairro Centro, CEP 90.020-006, Porto Alegre, Rio Grande do Sul
Alteração	3752302	41310	Rua dos Andradas, 860, sala 301, Bairro Centro, CEP 90.020-006, Porto Alegre, Rio Grande do Sul

#### IV - DA EVOLUÇÃO DO CAPITAL SOCIAL E DA PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA DOS SÓCIOS:

Vislumbra-se pelo exame dos documentos fornecidos pela Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul a seguinte evolução no quadro societário da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA.:

Contrato Social	Ato Constitutivo	Alteração	Alteração	Alteração	Alteração
Nº de Registro	43.209.157.92	1715711	1937285	1954485	1995686
Data de Registro	31274	35955	36654	36718	36860
Capital Social:	Cr\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros)	Cr\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
Sócios:	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.
Participação no Capital Social:	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).

Contrato Social	Alteração	5ª Alteração	Alteração	Alteração	Alteração
Nº de Registro	2064872	2324845	2988515	3191173	3752302
Data de Registro	37105	37970	39612	40086	41310
Capital Social:	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
Sócios:	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.	1- Antonio Carlos Abibi Cruz; 2-Orestes Manfro Cruz.	1- Orestes Manfro Cruz; 2-Henrique Muller Goldani.	1- Orestes Manfro Cruz; 2-Otacílio Silveira Rodrigues.	1- Orestes Manfro Cruz.
Participação no Capital Social:	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).	1- Antonio Carlos Abibi Cruz (50%); 2-Orestes Manfro Cruz (50%).	1- Orestes Manfro Cruz (99%); 2-Henrique Muller Goldani (1%).	1- Orestes Manfro Cruz (99%); 2-Otacílio Silveira Rodrigues (1%).	1- Orestes Manfro Cruz (100%).

7  
5  
[assinatura]

## V – DA ADMINISTRAÇÃO E DO GRUPO ECONÔMICO

### 5.1 – Do Grupo Econômico de Fato

Em um exame mais detido dos documentos que instruem o presente inquérito, vislumbra-se a presença de indícios de um Grupo Econômico de Fato, assim classificado em razão da ausência de um instrumento jurídico que formalize a constituição do grupo e o regime jurídico específico a ele aplicável.

Tal constatação decorre da própria relação que se estabelece entre as diversas sociedades que, embora dotadas de personalidade jurídica distinta, atuam sob direção unitária, realizando contratos em benefício do Grupo.

Com efeito, a doutrina é de certa forma pacífica em defender que o elemento que confere às distintas sociedades o caráter de grupo é a direção unitária, sendo essa a principal característica dos grupos de sociedades.

A direção unitária, por sua vez, se faz presente, *in casu*, através da interdependência pessoal, assim constatada pela identidade dos administradores das sociedades grupadas, o que doravante se demonstrará.

Importante lembrar, contudo, que não é qualquer coincidência na identidade dos administradores que enseja o surgimento de uma relação de dependência. É necessário, para tanto, que a maioria dos administradores da sociedade dominada seja coincidente com os da dominante, ou a interdependência pessoal não seria juridicamente relevante.

Da mesma forma, impõe-se, aqui, distinguir o conceito de influência dominante do conceito de direção unitária, sendo certo que somente a direção unitária faz surgir um grupo econômico. Enquanto a influência dominante possui caráter ocasional, sendo, por vezes, relacionada à ideia de potencialidade, a direção unitária demanda, para sua caracterização, o seu exercício efetivo e contínuo.

Quando se fala no alcance da direção unitária, nota-se que há na doutrina duas correntes predominantes. Sobre o tema, merecem destaque as lições de Ana Beatriz Alves Margoni, quando aduz que:

*“Antunes e Castellões demonstram a existência de duas correntes majoritárias. A primeira delas adota uma acepção estrita do conceito de direção unitária, segundo a qual a centralização da política financeira das sociedades pertencentes ao grupo é condição necessária e suficiente para a caracterização da direção unitária. A segunda adota uma concepção ampla do conceito: estar-se-á diante de uma estrutura de direção unitária quando a sociedade de comando detiver poder de direção central não apenas sobre a política de finanças da sociedade filiada, mas sobre qualquer das outras áreas funcionais da gestão empresarial das sociedades filiadas, tais como as políticas de gestão,*

*de pessoal, comercial etc., desde que a referida centralização tenha resultado na perda da independência econômica (que pode ser parcial) da sociedade-filha.”* MARGONI, Anna Beatriz Alves. A desconsideração da personalidade jurídica nos grupos de sociedades. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Comercial) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-04072012-113122/>>.

Em outras palavras, pode-se afirmar que a simples identidade dos membros da administração das sociedades não constitui, *de per se*, uma relação de domínio intersocietário, sendo necessário, pois, proceder à análise do caso concreto.

É justamente sob essa perspectiva que se desenvolverá a análise a seguir empreendida, o que demanda, em primeiro lugar, a identificação dos administradores das sociedades que, à primeira vista, parecem compor o Grupo Econômico.

Para tanto, serão considerados não só os administradores indicados no contrato social, mas todos aqueles que, de fato, possuem o poder de administração, considerando, para tanto, todas as informações trazidas ao presente inquérito.

## **5.2 - Sociedades Grupadas: da identidade de administradores:**

Depreende-se das informações colhidas nos autos, que há, em vários momentos, menção a algumas sociedades que, de alguma forma, se relacionam com a PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA., através do administrador Orestes Manfro Cruz e seu filho, o administrador Antônio Carlos Abibi Cruz. São elas:

1. GBOEX – GRÊMIO BENEFICIENTE DOS OFICIAIS DO EXÉRCITO – criado pelos professores do Colégio Militar de Porto Alegre, implantou em 1974 um plano de assistência à saúde denominado Plano Integrado de Previdência e Assistência, PAPI, que chegou a ter 15 mil associados (fls.142-143);
2. GB – ASSISTÊNCIA E SAÚDE – criada em 1981, com a finalidade de separar a previdência privada da área de planos de saúde, por determinação da SUSEP, tendo a GBOEX como sua controladora (fls.142-143);
3. PROMED incorporou a carteira da GB – ASSISTÊNCIA À SAÚDE em julho de 1996; ANTÔNIO CARLOS ABIBI CRUZ é filho de ORESTES MANFRO CRUZ (fls.142-143);
4. MEDPLAN – ASSISTÊNCIA E SAÚDE, entidades sem fins lucrativos – Associação civil criada em setembro de 1996 para administrar o plano de saúde, enquanto a PROMED detinha a carteira de associados (fls.142-143);

5. UNIPREV – Associação que ficaria responsável pela administração dos recursos financeiros da MEDPLAN (fls.142-143);
6. ASSIMED – ASSISTÊNCIA E SAÚDE, entidade sem fins lucrativos localizada na Rua dos Andradas 860 – 301, Porto Alegre, RS (fls.142-143).

Realizando um batimento para verificar a identidade dos administradores das supracitadas pessoas jurídicas, observamos o seguinte cenário:

#### Análise quanto à identidade dos administradores das Sociedades Grupadas.

Colunas1	PROMED	MEDPLAN	ASSIMED	GBOEX	GB ASSIST. E SAÚDE	UNIPREV	EMBRASIL
CLAUDIA FATIMA DE OLIVEIRA		Funcionário <sub>1</sub>	Administrador	?	?	?	?
EDUARDO HENRIQUE MACHADO		Funcionário <sub>1</sub>	Gerente	?	?	?	?
ORESTES MANFRO CRUZ	Sócio e Administrador	Ex-Sócio (Fundador) <sub>2</sub>	Administrador e Responsável Técnico	?	?	?	?
OTACÍLIO SILVEIRA RODRIGUES	Sócio <sub>4</sub>			?	?	?	?
ANTÔNIO CARLOS ABIBI CRUZ <sub>3</sub>	Sócio e Administrador <sub>3</sub>	Ex-Sócio (Fundador) <sub>2</sub>		?	?	?	?
Henrique Muller Goldani	Sócio <sub>4</sub>						
LISANDRO PINTO DA SILVEIRA		Presidente	Sócio e Administrador	?	?	?	?
RODRIGO PINTO DA SILVEIRA		Secretário	Sócio	?	?	?	?
PROMED		Ex-Sócio (Fundador) <sub>2</sub>		?	?	?	?

1 *“Em diligência realizada pelo oficial de justiça em 1999 foi constatado na sede da MEDPLAN que dois de seus sete funcionários, o Sr. EDUARDO HENRIQUE MACHADO e CLAUDIA OLIVEIRA eram sócios fundadores da associação civil sem fins lucrativos, denominada ASSIMED ASSISTÊNCIA E SAÚDE, registro na ANS nº 41171-0, constituída em 25 de outubro de 1999, cujo endereço era o mesmo da PROMED.” (fl.150)*

2 Informações extraídas do Relatório de Conclusão de Inquérito da Massa Falida de Medplan Assistência e Saúde.

3 Antônio Carlos Abibi Cruz é filho de Orestes Manfro Cruz (fl.144) e retirou-se da sociedade com a alteração do contrato social promovida em 13/06/2008.

4 O Sr. Henrique Muller Goldani retirou-se da sociedade com a alteração do contrato social promovida em 30/09/2009 e o Sr. Otacílio Silveira Rodrigues retirou-se com a alteração do contrato social promovida em 05/02/2013.

### 5.3 Da Direção Unitária

Consoante já demonstrado anteriormente, algumas das pessoas jurídicas acima listadas guardavam, em relação à PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA., uma identidade de administradores, fato que contribui para a caracterização do agrupamento de sociedades.

No que tange à ASSIMED – ASSISTÊNCIA E SAÚDE, chama atenção o relato contido no Parecer da Gerência-Geral de Fiscalização Planejada, elaborado no âmbito do Programa “Olho-Vivo”, onde ficou consignado que o Sr. EDUARDO HENRIQUE MACHADO e a Sra. CLAUDIA OLIVEIRA eram sócios fundadores da associação civil sem fins lucrativos denominada ASSIMED ASSISTÊNCIA E SAÚDE (registro na ANS nº 41171-0), cujo endereço era o mesmo da PROMED. (fl.150)

Da mesma forma, vale atentar para a existência de um “*Termo de Convênio e Franquia*” existente entre a PROMED e a ASSIMED ASSISTÊNCIA E SAÚDE, o que se constata pelo Termo de Compromisso proposto pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, através da Promotoria de Defesa do Consumidor, nos autos da ação cautelar inominada nº 104198214 (fl.125).

Sobre esse suposto contrato de franquia, merece destaque o disposto na sentença proferida nos autos da ação coletiva nº 001/1.05.0218280-0, cujo trecho se destaca a seguir:

*“Como bem destacou o Ministério Público, cuja petição inicial faz uma análise perfeita do caso, a sede da ASSIMED coincide com a sede da PROMED, o estatuto indica como supervisor técnico o segundo sócio suso referido, funcionário da PROMED e o convênio e termo de*

*franquia firmado com esta última contraria o próprio estatuto da ASSIMED. Cabe destacar, também, que o contrato não é propriamente de franquia, mas uma verdadeira fraude para iludir terceiros, possibilitando que os atos relativos ao plano de saúde continuassem a ser realizados em nome da PROMED. A responsabilidade pelos atos ilícitos, neste particular, também devem recair sobre estes novos demandados.”*

Nota-se, pois, que a identidade de administradores não é o único elemento de ligação entre a ASSIMED e a PROMED, existindo, de fato, uma relação jurídica contratual constituída para viabilizar a operacionalização dos planos de privados de assistência à saúde.

No que concerne à MEDPLAN, pode-se afirmar que há, igualmente, diversos elementos que sinalizam a existência de um grupo econômico.

Em primeiro lugar, não há como ignorar que a MEDPLAN – ASSISTÊNCIA E SAÚDE foi criada pelo próprio Sr. Orestes Manfro Cruz, com o objetivo de administrar os planos da PROMED, onde exercia o cargo de Administrador.

Além disso, deve-se atentar para o fato de que o Sr. EDUARDO HENRIQUE MACHADO e a Sra. CLAUDIA OLIVEIRA, sócios fundadores da ASSIMED, eram funcionários da MEDPLAN. É o que se comprova pelo relato contido no Parecer da Gerência-Geral de Fiscalização Planejada (fls.144 e segs.):

“Em diligência realizada pelo oficial de justiça em 1999 foi constatado na sede da MEDPLAN que dois de seus sete funcionários, o Sr. EDUARDO HENRIQUE MACHADO e CLAUDIA OLIVEIRA eram sócios fundadores da associação civil sem fins lucrativos, denominada ASSIMED ASSISTÊNCIA E SAÚDE, registro na ANS nº 41171-0, constituída em 25 de outubro de 1999, cujo endereço era o mesmo da PROMED.”

A constituição de novas sociedades e o emprego de sócios fictícios são identificados, desde sua origem, como artifícios utilizados pelos envolvidos para se furtar ao cumprimento da lei e perpetuar a exploração da atividade de planos de saúde.

É o que se deduz do trecho extraído da sentença proferida nos autos do Processo nº 001/1.05.0218280-0 (16ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre):

“Referiu, em síntese, que foram apuradas irregularidades no plano de saúde criado pela GBOEX e posteriormente gerido por GB Assistência de Saúde, PROMED e MEDPLAN, fatos apurados no Inquérito Civil nº 61/99. O GBOEX Grêmio Beneficente criou um plano de assistência à

saúde denominado Plano Integrado de Previdência e Assistência – PIPA, que chegou a alcançar 15 mil consumidores. Em 1981, diante da determinação da SUSEP que proibiu que empresas de previdência privada prestassem serviço de plano de saúde, a GBOEX criou uma nova empresa, a GB Assistência de Saúde, para administrar o plano PIPA. Foram enviadas, portanto, correspondências aos consumidores, cuja grande maioria aderiu ao novo plano. Em 1996, diante do desinteresse do grupo GBOEX em manter o plano, o médico ORESTES MANFRO CRUZ assumiu o plano por conta próprio, juntamente com seu filho, ANTONIO CARLOS ABIBI CRUZ, mediante a criação da PROMED REPRESENTAÇÃO LTDA. Não obstante a vedação imposta à empresa incorporadora, a PROMED e seus sócios mantiveram o uso dos nomes da GBOEX e da GB Assistência de Saúde nas práticas comerciais e comunicações remetidas aos consumidores, estes em número aproximado de 4 mil. Ainda em 1996, ORESTES MANFRO CRUZ criou a MEDPLAN Assistência e Saúde, que passaria a administrar o plano de saúde, enquanto a PROMED permaneceria apenas como possuidora da carteira de associados. Com o advento da Lei nº 9.656/98, ORESTES MANFRO CRUZ decidiu deixar de atuar na área de assistência à saúde, ocasião em que ANTÔNIO TABAJARA ROSA DE ARAÚJO e ALBERTO OHLWEILER DA SILVEIRA acabaram por adquirir a PROMED e a MEDPLAN, porém por intermédio dos “laranjas” Sérgio David Cafruni e Maria Estela Bento de Medeiros, sendo que ORESTES MANFRO CRUZ permaneceu vinculado às empresas na condição de responsável técnico. Os pagamentos efetuados em favor das referidas pessoas jurídicas era repassado para uma terceira, a UNIPREV, administrada por ANTÔNIO TABAJARA ROSA DE ARAÚJO, que assim poderia também e diretamente administrar as empresas recentemente adquiridas, ainda que em nome dos laranjas. Disse, também, que por conta de um desacerto comercial, ORESTES MANFRO CRUZ e ANTÔNIO TABAJARA ROSA DE ARAÚJO travaram diversas disputas judiciais, talvez motivadas pela existência de demandas propostas contra a PROMED e não comunicadas por ocasião da sua venda. Sob a justificativa de não ter recebido o que lhe era devido, ORESTES MANFRO CRUZ, ainda na posse do cadastro de associados, passou a emitir carnês de pagamento em favor da PROMED e da extinta GB, sendo que os valores adimplidos eram destinados para uma conta desta última. Paralelamente, ANTÔNIO TABAJARA ROSA DE ARAÚJO transferiu a sede da empresa e passou a veicular publicidade para trazer novos consumidores ou elaborar novos contratos com os clientes que possuía, de modo a contornar o obstáculo criado por ORESTES MANFRO CRUZ. Expôs, outrossim, que os antigos laranjas foram substituídos por LISSANDRO PINTO DA SILVEIRA, motorista particular de ANTÔNIO TABAJARA ROSA DE ARAÚJO, e seu irmão RODRIGO PINTO DA SILVEIRA. Durante este período, onde o número de associados foi reduzido para 3 mil, os consumidores foram precariamente atendidos e dependiam da assistência ainda prestada por ORESTES MANFRO CRUZ, circunstâncias que motivaram a intervenção nas pessoas jurídicas, com a nomeação de administrador judicial provisório. Asseverou que a prática comercial levada a efeito pelos demandados prejudicou os consumidores, que tiveram a cobertura do plano de saúde seriamente comprometida e sequer tinham a exata noção da empresa que deveria prestar a assistência. Referiu, também, que a falta de estrutura física das pessoas jurídicas, a carência e o

despreparo de funcionários e a deficiência técnica contrastam com a regularidade exigida pela Lei nº 9.656/98, o que acarreta a ausência de cobertura por médicos, clínica e hospitais.”

Em uma breve síntese, pode-se afirmar que a identidade de administradores, o compartilhamento da estrutura administrativa e organizacional e a celebração de contratos para viabilizar ou facilitar a exploração dos planos de assistência à saúde corroboram com a existência de um grupo societário entre as diversas pessoas jurídicas envolvidas. l

## **VI. DA DISPUTA ENTRE O SR. ORESTES MANFRO CRUZ E O SR. ANTÔNIO TABAJARA**

Uma das causas apontadas no Relatório de Conclusão de Inquérito da Massa Falida de Medplan Assistência e Saúde para a sua insolvência foi a disputa existente entre o Sr. Orestes Manfro Cruz e o Sr. Antônio Tabajara. Eis o que dispõe o aludido relatório:

*“(…) Merecem destaque alguns trechos da petição inicial daquela ação cautelar proposta pelo Ministério Público por apontar os envolvidos na transação como responsáveis pela ruína da empresa: “Em razão de uma sucessão de negócios de duvidosa licitude e nebulosos, o plano de saúde originalmente denominado PIPA passou a ser conduzido pelas empresas rés de forma precária e insustentável, ficando comprometida sua perpetuação. (...) De fato, duas empresas reivindicam, de forma simultânea, a titularidade do plano, não existindo, até o momento, definição judicial que ponha fim à dúvida. Tal situação, por si só, já seria capaz de comprometer o atendimento devido, pois não há certeza sobre quem seria competente para responder por despesas, autorizar internações, etc. Os responsáveis por tal situação, Orestes Manfro Cruz, Antônio Tabajara Rosa de Araújo e seus colaboradores e “laranjas”, deliberadamente perpetuam esse contexto de incerteza jurídica, pois ainda esperam extrair da situação algum lucro, sendo que jamais se preocupam com os interesses ou as necessidades dos consumidores em primeiro lugar, como deveria normalmente ocorrer neste ramo de atividade. É evidente, ademais, a ausência de condições técnicas e financeiras de manutenção do plano na forma pretendida pelos demandados, especialmente se levarmos em conta a necessidade de adequação desse plano à sistemática instituída pela Lei nº 9656/98. (...) A deficiência técnica e o despreparo são demonstrados, também, pelo fato de que os responsáveis pela PROMED e MEDPLAN jamais se preocuparam em regularizar todos os convênios mantidos com médicos, clínicas e hospitais.”*

## **VII. DAS CAUSAS DE INSOLVÊNCIA DA MASSA FALIDA DE PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA.**

Depreende-se da análise dos autos que a insolvência da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. pode ser atribuída a diversos fatores. A confusa estrutura administrativa e operacional traçada para a exploração da atividade econômica, o litígio existente entre o Sr. Orestes Manfro Cruz e o Sr. Antônio Tabajara, a ausência de controles internos, a não observância das regras contábeis, a inexistência/insuficiência de ativos garantidores, o não pagamento de tributos e dos próprios prestadores e a não adequação ao Patrimônio Mínimo exigido pela ANS são elementos que, certamente, contribuíram para os problemas econômico-financeiros enfrentados pela operadora.

Nota-se, pois, que a grande maioria dos fatores está relacionada à má gestão ou à gestão fraudulenta da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA., sendo essa a causa determinante para sua insolvência.

A má-gestão e o despreparo para a exploração da atividade econômica é descrita com precisão no relato do ilustre membro do Ministério Público do Rio Grande do Sul, que a seguir se destaca: *“a falta de estrutura física das pessoas jurídicas, a carência e o despreparo de funcionários e a deficiência técnica contrastam com a regularidade exigida pela Lei nº 9.656/98, o que acarreta a ausência de cobertura por médicos, clínica e hospitais.”* (Processo nº 001/1.05.0218280-0 – 16ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de Porto Alegre).

## **VIII. DA IDENTIFICAÇÃO DOS ADMINISTRADORES E DE SEUS BENS PARTICULARES**

Diante dos fatos narrados até aqui, é possível constatar que a administração da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA, nos últimos 5 (cinco) anos anteriores à decretação do regime de Liquidação Extrajudicial, foi exercida por:

- 1) ORESTES MANFRO CRUZ, CPF nº 002.395.850-20;
- 2) ANTÔNIO CARLOS ABIBI CRUZ, CPF nº 050.261.238-05;

Sobre esse aspecto, importante assinalar que a Liquidação Extrajudicial, conquanto tenha se operacionalizado apenas após sua “ratificação”<sup>1</sup>, foi decretada em 24/05/2007, com a decisão proferida na 160ª Reunião da DICOL (fls.291), que aprovou a Nota nº 54/2007/GEREM/GGHRE/DIOPE/ANS (fl.288).

Da mesma forma, cabe anotar que o Sr. Antônio Carlos Abibi Cruz, filho do Sr. Orestes Manfro Cruz, apenas se retirou da sociedade com a alteração do contrato social promovida em 13/06/2008, exercendo, portanto, a administração nos últimos 5 (cinco) anos que antecederam a Liquidação Extrajudicial.

Não obstante, não se vislumbra nos autos qualquer informação ou documento que nos permita identificar os bens particulares do administrador Antônio Carlos Abibi Cruz.

Quanto aos bens do administrador Orestes Manfro Cruz, não merece qualquer retoque os apontamentos realizados no Relatório Preliminar de fls. 687-694, cabendo, aqui, tão-somente confirmar o seu conteúdo.

## **IX. DOS PREJUÍZOS POR GESTÃO**

Examinando os autos do presente inquérito, constata-se que não há elementos suficientes que nos permitam determinar os prejuízos por gestão, não sendo, possível sequer realizar uma estimativa nesse sentido.

Em outras palavras, pode-se afirmar que ficou prejudicado o cumprimento da parte final do art.13, II, “d” da RN nº 276/2011, não restando outra solução, *in casu*, senão registrar o valor total do prejuízo.

Nesse ponto, convém ressaltar que o Relatório Preliminar (fls. 687-694) apurou a existência de **Patrimônio Líquido Negativo (Passivo a Descoberto)** estimado em **R\$ 659.942,54** (seiscentos e cinquenta e nove mil, novecentos e quarenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos), sendo atualizado pelo liquidante, na petição inicial de

---

<sup>1</sup> A Liquidação Extrajudicial foi decretada em 24/05/2007, na 160ª Reunião da Diretoria Colegiada da ANS (fls.291), decisão que foi “ratificada” em 14/05/2014 na 398ª Reunião da Diretoria Colegiada da ANS (fls.454).

falência de 25/11/2014, para o valor de **R\$ 670.176,88** (seiscentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais e oitenta e oito centavos).

703  
95

## **X. DOS INDÍCIOS DE CRIMES**

Analisando os autos do presente inquérito é possível constatar a existência de indícios da prática do seguinte crime:

### ***“Omissão dos documentos contábeis obrigatórios***

***Art. 178. 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 de escrituração contábil obrigatórios:”***

São elementos que podem contribuir para apuração do crime previsto no art.178 da Lei 11.101/2005 as informações contidas no Relatório Complementar ao Relatório Final de Liquidação (fls.527-530), que assim estabelece: “4.1 Devido ao não fornecimento, por parte do ex-administrador da massa liquidanda, Sr. Orestes Manfro Cruz, das declarações que trata o Artigo 20 c/c o Artigo 10 da Lei nº 6024/74, comunicamos, por meio do Ofício, ao Ministério Público Federal tal omissão, por infringir, assim, o art.12 da Lei 7.492/1896.”

## **XI. DOS INDÍCIOS DA PRÁTICA DE INFRAÇÕES À LEGISLAÇÃO DE SAÚDE**

Após análise minuciosa das informações e documentos que instruem o presente inquérito, ficou constatada a presença de indícios da prática das seguintes infrações:

**- Deixar de cumprir as regras estabelecidas pela legislação para portabilidade de carências ou portabilidade especial de carências (Art.7º-A, §4º da RN nº 186/2009 c/c Art. 62-F da RN nº 124/2006)**

O não cumprimento das regras estabelecidas pela legislação para portabilidade ficou constatado, na medida em que, de acordo com o Memorando nº 244/2013/CODIF/GEDIF/GGRE/DIOPE (fls.424), a operadora deixou de efetuar a comunicação dos beneficiários na forma do art. 7º-A, §4º da RN nº 186/2009.

**- Deixar de Escriturar os Registros Contábeis obrigatórios – (Art.23, §1º, III, da Lei 9656/98 c/c Art.48 da RN nº124/2006)**

O não cumprimento das regras de escrituração dos registros contábeis obrigatórios ficou constatado, na medida em que, de acordo com o Relatório Complementar ao Relatório Final de Liquidação (fls.527-530), a operadora não possui os documentos de escrituração contábil obrigatórios atualizados, nos termos do art.23, §1º, III, da Lei 9656/98.

15  
B

- Deixar de constituir as provisões técnicas suficientes de acordo com o estabelecido pela regulamentação da ANS (Art.51, Parágrafo Único da RN nº 124/2006)

A não constituição das provisões técnicas pode ser constatada pelas informações contidas na Nota nº 182/2006/GEREM/GGHAO/DIOPE/ANS/MS (fls.237), onde ficou consignado que a operadora não atende os critérios de constituição das Provisões Técnicas.

- Inadequação ou Insuficiência de Ativos Garantidores (Art.54 da RN nº 124/2006)

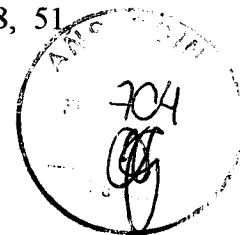
A insuficiência de ativos garantidores pode ser constatada pelas informações contidas na Nota nº 182/2006/GEREM/GGHAO/DIOPE/ANS/MS (fls.237), onde ficou consignado que a operadora não oferece garantias ao risco de operações (Ativos Garantidores de Provisões Técnicas).

## **XII. DAS CONCLUSÕES E PROPOSIÇÕES:**

Em uma breve síntese, é possível extrair do conteúdo do presente Relatório, bem como do Relatório Preliminar de fls. 687-694, as seguintes conclusões:

- Que a PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. apresentava um Patrimônio Líquido Negativo (Passivo a Descoberto) estimado em R\$ 659.942,54 (seiscentos e cinquenta e nove mil, novecentos e quarenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos), sendo atualizado pelo liquidante, na petição inicial de falência de 25/11/2014, para o valor de R\$ 670.176,88 (seiscentos e setenta mil, cento e setenta e seis reais e oitenta e oito centavos), não havendo, nos autos, elementos suficientes que nos permitam apurar os prejuízos por gestão.
- Que a causa determinante para a insolvência da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. pode ser atribuída à má gestão e à gestão fraudulenta perpetrada na condução de suas atividades.
- Que há indícios da existência de um Grupo Econômico de Fato, integrado pela PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. e pelas seguintes sociedades: 1) MEDPLAN - ASSISTÊNCIA E SAÚDE e 2) ASSIMED – ASSISTÊNCIA E SAÚDE;
- Que, nos últimos cinco anos, a administração da PROMED COMÉRCIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. foi realizada por Orestes Manfro Cruz, CPF nº 002.395.850-20 e Antônio Carlos Abibi Cruz, CPF nº 050.261.238-05;
- Que há indícios da prática do crime previsto no artigo 178 da Lei 11.101/2005.

- Que há indícios da prática das infrações previstas nos artigos 62-F, 48, 51, Parágrafo Único e 54, todos da RN nº 124/2006.



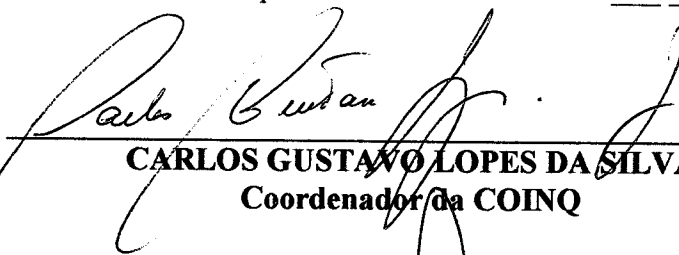
**Diante do exposto, propõe-se a adoção dos seguintes encaminhamentos:**

- Encaminhar o presente inquérito administrativo para a Vara de Direito Empresarial, Recuperação de Empresas e Falências da Comarca de Porto Alegre – RS - processo nº 001/1.14.0311799-4 (CNJ: 0397132-34.2014.8.21.0001), em cumprimento ao disposto no art.16 da Instrução de Serviço nº 01/2011, da Secretaria Geral da ANS;
- Encaminhar cópia do inquérito administrativo para o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos do art.16 da IS nº 01/2011 da SEGER, para que adote as providências que entender cabíveis;
- Encaminhar o presente relatório para apreciação do Secretário-Geral e, posteriormente, para apreciação da Diretoria Colegiada da ANS, nos termos do art. 14 da Instrução de Serviço nº 01/2011, da Secretaria Geral da ANS;

Rio de Janeiro, 27 de maio de 2016.

  
**MARCELO CLEMENTE DA SILVA**  
Especialista em Regulação – mat.1618418

De acordo. Encaminho os autos para o Secretário-Geral em 03/06/2016.

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

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

  
**Suriêtte Apolinário dos Santos**  
Secretário-Geral

EMERSON