



6ª Jornada de Auditoría del Sector Público

La gestión del riesgo en el sector público

16 de Abril de 2015 – Sala de Actos del CCJCC

Áreas de Riesgo en el control financiero del Sector Público sanitario de la Generalitat

Sesión: Identificación del mapa de riesgos

SECTOR PUBLICO SANITARIO DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

RELACIÓ DE ENTIDADES	PRESUPUESTO 2015
INSTITUT CATALÀ DE LA SALUT	2.616.870.000,00
HOSPITAL CLÍNIC PROVINCAL DE BARCELONA	427.653.281,81
SISTEMA D'EMERGÈNCIES MÈDIQUES, SA	311.224.823,23
FUNDACIÓ PRIVADA DE GESTIÓ SANIT. DE L'HOSPITAL DE LA STA. CREU I ST. PAU	305.154.943,62
CONSORCI PARC MAR DE SALUT DE BARCELONA	294.563.009,01
CORPORACIÓ SANITÀRIA PARC TAULÍ DE SABADELL	211.397.679,91
CONSORCI SANITARI INTEGRAL	196.745.918,30
INSTITUT CATALÀ D'ONCOLOGIA	160.693.885,91
CONSORCI SANITARI DE TERRASSA	137.003.260,00
CONSORCI SANITARI DEL MARESME	103.803.684,07
CORPORACIÓ DE SALUT DEL MARESME I LA SELVA	90.768.197,01
INSTITUT D'ASSISTÈNCIA SANITÀRIA	87.797.068,16
CONSORCI HOSPITALARI DE VIC	83.752.395,85
BANC DE SANG I TEIXITS	75.502.542,56
GESTIÓ DE SERVEIS SANITARIS	64.951.151,30
CONSORCI SANITARI DE L'ANOIA	62.451.932,34
INSTITUT DE DIAGNÒSTIC PER LA IMATGE	43.270.640,51
CONSORCI SANITARI DE L'ALT PENEDÈS	31.377.085,29
UDIAT, CENTRE DIAGNÒSTIC, S.A.	25.720.187,35
PARC SANITARI PERE VIRGILI	22.872.051,78
AGRUPACIÓ EUROPEA DE COOPERACIÓ TERRITORIAL HOSPITAL DE LA Cerdanya	20.200.000,00
LOGARITME SERVEIS LOGÍSTICS, AIE	17.893.677,00
CONSORCI DE GESTIÓ CORPORACIÓ SANITÀRIA	15.865.358,14
CONSORCI DEL LABOR. INTERCOMARCAL DE L'ALT PENEDÈS, L'ANOIA I EL GARRAF	13.924.791,45
GESTIÓ I PRESTACIÓ DE SERVEIS DE SALUT	13.531.417,48
CONSORCI D'ATENCIÓ PRIMÀRIA DE SALUT DE L'EIXAMPLE	13.144.500,45
CONSORCI SANITARI DE BARCELONA	7.041.653,71
CONSORCI DE CASTELLDEFELS AGENTS DE SALUT	4.946.000,00
COORDINACIÓ LOGÍSTICA SANITÀRIA, AIE	2.308.621,88
TOTAL	5.462.429.758,12

CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO SANITARIO DE LA GENERALITAT

La Intervención Adjunta para la Seguridad Social engloba un total de 57 efectivos, de los cuales 8 son interventores, 14 supervisores y responsables de contabilidad y auditoria, y 35 personal administrativo de apoyo.

Modelo de control financiero hasta 2007:

- ❑ ICS (Institut Català de la Salut): Entidad gestora de la Seguridad Social, sujeta a fiscalización previa plena de todas las operaciones en términos comparables a un departamento de la Generalitat. Cada hospital (8) y ámbito territorial de primaria (9) estaba controlado por un equipo dirigido por un interventor.
- ❑ EPIC: Empresas públicas y Consorcios sanitarios participados mayoritariamente por el Servei Català de la Salut (29 entidades). Eran objeto de auditoria financiera anual a cargo de auditores privados contratados por las propias entidades, sin participación de la Intervención. Un interventor ejecutaba anualmente controles financieros de algunas entidades, que englobaban auditoria financiera y de regularidad.

CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO SANITARIO DE LA GENERALITAT

A partir de 2007 se producen una serie de factores que obligan a revisar el modelo de control financiero del sector:

- ❑ ICS pasa a constituirse en empresa pública, sujeta a control financiero permanente;
- ❑ Cambios normativos instados por directivas comunitarias que restringieron la tradicional autonomía de gestión de que gozaban las EPIC, especialmente los consorcios y las fundaciones.
- ❑ Sujeción al principio de estabilidad presupuestaria, que impone una serie de restricciones en materia de retribuciones, en la contratación de personal y en la capacidad de endeudamiento de las EPIC.
- ❑ Sujeción plena a la nueva ley de contratos del sector público de las EPIC (2008);

CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO SANITARIO DE LA GENERALITAT

Redefinición del modelo de control financiero en 2008.

Revisión de objetivos del control financiero y del alcance del Plan anual de auditorías de la Intervención General

Objetivos:

- Desarrollar el modelo de control financiero permanente en el ICS;
- Extender el control financiero de la Intervención a la práctica totalidad de las EPIC;

CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO SANITARIO DE LA GENERALITAT

Objetivos del control financiero ICS:

- ❑ Adecuación de los procedimientos de revisión propios de la intervención previa al control financiero permanente:
 - ❑ Redefinición del alcance de auditoría, modelos de informe y guías de revisión;
 - ❑ Periodicidad informes: se establecen en principio informes trimestrales y a partir de 2010 pasan a ser semestrales por cada hospital y ámbito de primaria.
- ❑ Prioridad en la verificación del cumplimiento normativo en la gestión de gastos y ingresos;
- ❑ Verificación financiera:
 - ❑ ICS aplica el Plan de Contabilidad Pública y su presupuesto es limitativo;
 - ❑ La Intervención es gestor de la contabilidad del ICS y elabora la Cuenta General.
 - ❑ Concurrencia de función contable y el ejercicio del control financiero permanente.
 - ❑ Separación en el tiempo de la función contable y de la función de control de cumplimiento normativo por parte de la Intervención.
- ❑ La Intervención mantiene un papel determinante en la definición de los aplicativos informáticos de contratación, personal y contabilidad del ICS;
- ❑ Los equipos de intervención del ICS realizan también el control financiero de las EPIC.

CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO SANITARIO DE LA GENERALITAT

Objetivos del control financiero EPIC:

- ❑ La prioridad es garantizar el control financiero de todas las entidades.
- ❑ Definición de un alcance de auditoria limitado, inicialmente modesto y ampliado progresivamente, especialmente orientado a la verificación del cumplimiento normativo;
- ❑ Carácter prioritario de la revisión de los procesos de gestión de personal y de contratación, del cumplimiento de los Acuerdos de Gobierno y de las instrucciones de los departamentos transversales (Economía, Función Pública).
- ❑ Mantenimiento del modelo de auditoria financiera realizada por auditores privados contratados directamente por las entidades. Mayor colaboración con auditores.
- ❑ Progresiva tecnificación de los equipos de control;
- ❑ La Intervención compatibiliza el control financiero de las EPIC y ICS con la recepción y depuración de la información contable en términos de contabilidad nacional (SEC).

CONTROL FINANCIERO PERMANENTE DEL ICS

Alcance del control

- ❑ Revisión de la regularidad de los procedimientos de personal, contratación, obligaciones y ingresos. Se dispone de guías de revisión de cada ámbito y se aplican muestreos amplios. Los informes permiten comparar cuantitativa y cualitativamente los niveles de incidencias detectadas.
- ❑ Análisis de la ejecución presupuestaria y la evolución económico-financiera (Balance y Cuenta de Perdidas y Ganancias);
- ❑ Evaluación de la gestión a partir de indicadores de gestión del cuadro de mando del ICS. Permiten analizar la evolución de cada hospital o ámbito de primaria respecto al conjunto.

ÁREAS DE RIESGO ICS

CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA:

- Insuficiencia crónica del capítulo II de gastos: registro en la cuenta 413 del gasto devengado pendiente de imputación presupuestaria. Las aplicaciones de gestión de compras y servicios (SAP-ICS) garantizan la correcta contabilización como 413 del gasto pendiente de imputar de los suministros y servicios recibidos en el ejercicio y no imputados al presupuesto.
- Imputación de gasto de inversiones reales en el capítulo II.
- Reconocimiento de derechos presupuestarios derivados de la prestación de servicios a terceros (precios públicos y convenios con entidades sanitarias)

ÁREAS DE RIESGO

ICS

CONTABILIDAD FINANCIERA PATRIMONIAL:

- Conciliación de activos adscritos por el SCS al ICS;
- Tesorería: integrada con SCS y ICASS dentro del mecanismo del cashpooling de la Generalitat.
- Provisiones por responsabilidades.
- Cuenta 413 Acreedores por obligaciones pendientes de imputar en presupuesto (219M€ 2014).
- Gestión de existencias de material sanitario y farmacéutico.

ÁREAS DE RIESGO ICS

CUMPLIMIENTO NORMATIVO (I):

❑ PERSONAL:

- Retribuciones variables:
 - guardias, atenciones continuadas, horas extras;
 - dirección por objetivos (DPO)

- Selección de personal temporal (interinos, refuerzos y sustitutos) y mandos intermedios:

- Retribuciones del personal con contrato de alta dirección;

- Tasa de reposición de efectivos y límites a la contratación de personal temporal

ÁREAS DE RIESGO ICS

CUMPLIMIENTO NORMATIVO (II) :

❑ CONTRATACIÓN:

- Contratación sin crédito disponible:
- Compra directa, ignorando procedimientos LCSP: facturas de más de 18,000€ sin expediente de contratación adecuado;
- Fraccionamiento en la contratación.
- Prorrogas contractuales improcedentes o extemporáneas.
- Modificaciones contractuales sin documentar o extemporáneas.
- Externalización de servicios;

ÁREAS DE RIESGO

ICS

CUMPLIMIENTO NORMATIVO (III):

- Ingresos: Prestación de servicios a terceros
- Otros gastos: atenciones protocolarias, indemnizaciones por razón del servicio;
- Gestión de convenios de colaboración que implican gasto o ingreso (prestación de servicios y productos intermedios)

CONTROL FINANCIERO DE EMPRESAS PUBLICAS Y CONSORCIOS SANITARIOS (EPIC)

- ❑ Entidades públicas que prestan servicios sanitarios financiados principalmente mediante conciertos sanitarios del Servei Català de la Salut o por otras entidades del sector;
- ❑ Filosofía de gestión privatista: Reticencias tradicionales a la sujeción a la normativa pública, especialmente en materia presupuestaria, contable y de personal y contratación.
- ❑ En 2011 se regula un estatus jurídico diferencial para estas entidades mediante un régimen singular de autonomía de gestión, con la pretensión de que su actividad únicamente reste sujeta a la normativa básica estatal.
- ❑ El régimen de autonomía de gestión está condicionado a no presentar desviación negativa respecto al objetivo presupuestario en términos de capacidad/necesidad de financiación. Aprobación en 2014 de la instrucción que regula el procedimiento de verificación y suspensión del régimen de autonomía de gestión. Aplicación definitiva en este ejercicio 2015.

CONTROL FINANCIERO DE EMPRESAS PUBLICAS Y CONSORCIOS SANITARIOS (EPIC)

Alcance 2014

- Análisis de la gestión presupuestaria
- Análisis de cuentas anuales.
- Operaciones con partes vinculadas.
- Grado de cumplimiento del objetivo presupuestario en términos de autonomía de gestión.
- Análisis general de la contratación administrativa
- Contratación laboral y gastos de personal
- Análisis del impacto de las medidas de ajuste.
- Indicadores de gestión
- Seguimiento de la recomendaciones de ejercicios anteriores

ÁREAS DE RIESGO (EPIC)

CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA:

- ❑ Entidades publicas que aplican de hecho el PGC y ausencia de seguimiento del presupuesto administrativo hasta 2008.
- ❑ A partir de 2009 aplicación de la Instrucción de la Intervención General y DG Presupuestos de 2009 que simplifica el seguimiento presupuestario para entidades sujetas al PGC, y progresiva aprobación de bases de ejecución presupuestaria.
- ❑ Estados contables de la Liquidación presupuestaria: Cuentas anuales incorporan estados de liquidación presupuestaria : ingresos, gastos, resultado presupuestario, remanente de tesorería y conciliación del resultado económico-financiero y presupuestario. Opinión auditor no contempla en general la liquidación presupuestaria como estado contable de las cuentas anuales.
- ❑ El régimen de autonomía de gestión legaliza la aplicación del PGC a estas entidades (2011).

ÁREAS DE RIESGO (EPIC)

ANALISIS CUENTAS ANUALES:

- Ingresos de explotación fuera de conciertos: actividad privada facturada a terceros obligados al pago (mutuas laborales y de accidentes) y a particulares en general.
- Análisis de gastos sensibles (dietas y locomociones, atenciones protocolarias, reuniones, congresos, uso tarjetas, y en general subgrupo 62, servicios exteriores,).
- Operaciones vinculadas: concordancia información y adecuación a la normativa (convenios, contratos, encargos de gestión, etc.);
- Opinión auditor y carta de recomendaciones

ÁREAS DE RIESGO (EPIC)

CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA:

- Progresiva generalización de aplicación de la LCSP como poder adjudicador administración pública;
- Altos niveles de contratación directa en productos farmacéuticos y material sanitario
- Contratación conjunta entre entidades;
- Estudios y dictámenes;
- Externalización de servicios y adopción de medidas para evitar riesgos de carácter laboral.
- Convenios de colaboración que implican gasto y ingreso. Adecuación a normativa contractual y de ingresos.

ÁREAS DE RIESGO (EPIC)

CONTRATACIÓN LABORAL Y GASTOS DE PERSONAL:

- Impacto del régimen de autonomía de gestión: sujeción únicamente a normativa estatal básica, no a la normativa autonómica no específica del sector.
- Personal de alta dirección;
- Variación de la masa salarial, de acuerdo con ley presupuestos Estado;
- Tasa de reposición de efectivos y limitaciones a contratación temporal;
- Retribución por objetivos del personal directivo;
- Concurrencia de retribuciones laborales y honorarios profesionales;
- Cumplimiento normativa de incompatibilidades personal.

VALORACIÓN DE RESULTADOS DEL NUEVO MODELO DE CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR SALUD

- ❑ Clara mejoría de la extensión y la intensidad del control del conjunto del sector público de salud, respecto a la situación anterior a 2008;
- ❑ ICS: el paso de la fiscalización previa al control financiero permanente desincentiva la resolución de los incumplimientos normativos. Carácter recurrente de las conclusiones y bajo nivel seguimiento recomendaciones;
- ❑ EPIC: Mejora progresiva y sustancial del grado de sujeción a la normativa pública de las entidades, especialmente en contratación administrativa y retribuciones del personal.

NUEVOS RETOS DEL CONTROL FINANCIERO SECTOR SALUD

ICS:

- ❑ Impulso a la equiparación progresiva del ICS al resto de EPIC en aspectos presupuestarios y contables;
- ❑ En 2014 se elaboró la cuenta general del ICS que incorporaba una memoria y una opinión de auditoría. Progresiva reorientación de los trabajos de control financiero permanente para completar aspectos de la auditoría financiera;

EPIC:

- ❑ Impacto del nuevo régimen de autonomía de gestión desarrollado en la Instrucción de 2014 y aplicado ya en 2015;
- ❑ En trámite nueva instrucción de control que supone la dirección y supervisión efectiva por parte de la Intervención de la auditoría financiera realizada por los auditores privados.