



**Ajuntament
de Barcelona**

Direcció de Control de Gestió
Oficina per a la Transparència i Bones Pràctiques
Gerència de Recursos

**AUDITORIA OPERATIVA INSTITUT DE PRESTACIONS D'ASSISTÈNCIA MÈDICA AL PERSONAL
MUNICIPAL (PAMEM) – SOCIETAT DE PRESTACIONS D'ASSISTÈNCIA MÈDICA, SLU (PAM SL)
- INFORME EXECUTIU -**

Direcció de Control de Gestió, Oficina per a la Transparència i Bones Pràctiques. Gerència PAMEM.

– Maig 2017 –

ÍNDIX

1. ANTECEDENTS	3
2. QÜESTIONS DETECTADES EN RELACIÓ A LA GESTIÓ DE PAMEM.....	3
3. QÜESTIONS DETECTADES EN RELACIÓ A LA GESTIÓ DE PAM SL	4
4. ANÀLISI DEL DÈFICIT DE PAMEM I EL SEU PATRIMONI GENERAT NEGATIU	5
5. ANÀLISI DE RISCOS	6
6. ACCIONS DE MILLORA	7
7. CALENDARI	8

1. ANTECEDENTS

La Direcció de Control de Gestió va realitzar al juny del 2016 una auditoria operativa de l'Institut de Prestacions d'Assistència Mèdica al Personal Municipal (PAMEM) i de la Societat Prestacions d'Assistència Mèdica, S.L.U. (PAM SL)¹ a petició de l'actual Gerència de PAMEM.

La metodologia emprada va ser:

- l'anàlisi de la informació facilitada a través de la concertació d'entrevistes amb òrgans directius i gerencials de PAMEM-PAM SL.
- la documentació aportada pels òrgans entrevistats.
- la documentació obrant a la Direcció de Control de Gestió.

El contingut de l'auditoria es va centralitzar en:

- una comparativa del pressupost de PAMEM i de PAM SL durant el període 2012-2015 analitzant les pèrdues i guanys.
- La descripció de l'estat de romanent de tresoreria de PAMEM, durant el període 2012-2015.
- La principal contractació administrativa de PAMEM i de PAM SL, existent a la data de redacció de l'informe.
- La detecció de riscos.
- La implementació de mesures i el seu calendari.

Una vegada analitzat el contingut es varen detectar diverses qüestions que s'exposen a continuació.

També en un apartat independent s'inclou l'anàlisi del dèficit de PAMEM i el seu patrimoni generat negatiu durant el període 2011-2016, document remés a aquesta Direcció per PAMEM, i que donat el seu contingut s'ha decidit introduir en l'informe executiu.

2. QUESTIONS DETECTADES EN RELACIÓ A LA GESTIÓ DE PAMEM

2.1. A nivell pressupostari.

- a) Els ingressos que fa l'Ajuntament a PAMEM per funcionari actiu van decreixent a mida que els actius passen a la condició de pensionistes. Les aportacions per afiliacions a PAMEM passen de 4.121.015,55 € al 2012 a 3.186.629,01 € al 2015; el seu decreixement és d'un 23%.
- b) Les aportacions de l'Ajuntament de Barcelona tenen tendència a créixer exponencialment - Δ 146 % en 3 anys – degut a les aportacions extraordinàries, mentre que les aportacions del CatSalut per quotes de passius es redueixen en un

¹ PAM SLU és una societat limitada unipersonal, constituïda per temps indefinit en data de 15 de gener de 2003, que té per objecte social la gestió i prestació d'assistència primària en les àrees bàsiques de salut que es deleguin a PAMEM, com a soci únic de la societat.

17,7%². la Junta General del Consorci Sanitari no havia aprovat els comptes del 2014 i del 2015 a la data de l'informe.

2.2. A nivell de romanent de tresoreria.

- a) Al tancament de l'exercici 2015, PAMEM presenta un fons de maniobra negatiu de 7.518.086,42 €.³
- b) Les obligacions pendents de pagament a 31 de desembre es dupliquen en 3 anys, de 8.516.508,76 € al 2012 fins a 17.769.293 € al 2015.
- c) Davant d'aquesta situació, els informes facilitats per la intervenció municipal, recomanaven la utilització d'un sistema comptable integrat, que comptabilitzés de forma automàtica i on-line tant la comptabilitat financera com la pressupostària alhora que també efectués les anotacions de les diferents fases de despeses de tal manera que en tot moment es pogués conèixer el crèdit autoritzat i el compromès i així determinar el disponible.

2.3. A nivell de contractació.

Es varen analitzar 21 contractes, els imports dels quals variaven des de 23.052,38 € fins a 12.771.216,17 €.

- a) En 10 no es té constància de documentació justificativa completa.
- b) El 62% de la contractació hauria de ser revisada, sobretot en el fet justificatiu de la inexistència de concurrència i publicitat.

3. QUESTIONS DETECTADES EN RELACIÓ A LA GESTIÓ DE PAM SL

3.1. A nivell pressupostari.

- a) Les Àrees bàsiques de Salut gestionades per PAM SL, a la data del tancament de l'informe eren 5: Larrard, integrada per Lesseps (ABS 6C) i la Salut (ABS 6E); Vila Olímpica (ABS 10A); Barceloneta (ABS 1A); CUAP Gràcia (ara espai urgències Hospital de la Esperança).
- b) Les transferències del Servei Català de la Salut, per la gestió dels centres primaris delegats a PAMEM, es mantenen estables.

3.2. A nivell de contractació

Es varen analitzar 15 contractes els imports dels quals variaven des de 17.497,44 € fins a 1.193.454,18 €.

² Les aportacions per quotes de passius que transfereix el CatSalut decreixen o bé per la seva defunció o bé perquè passen a ser passius de la Seguretat Social i no de PAMEM.

³ Es passa d'un romanent de tresoreria negatiu al 2012 de -6.356.389,37 € a -7.518.086,42 € al 2015.

- a) 8 tenien expedients administratius en marxa, o possibles adhesions a contractes del CatSalut per regularitzar la situació administrativa.
- b) Els altres 7 o no tenien cobertura contractual o bé la documentació en poder de l'òrgan gestor era insuficient.

4. ANÀLISI DEL DÈFICIT DE PAMEM I EL SEU PATRIMONI GENERAT NEGATIU DURANT EL PERIODE 2011-2016⁴

En aquest apartat es resumeix la generació del dèficit de PAMEM, exposada anteriorment, durant el període 2011-2016. Aquest apartat si bé no quedava incorporat a l'Auditoria realitzada al juny del 2016, s'ha cregut convenient incorporar-lo a aquest informe, ja que a través de la pròpia Gerència de PAMEM, s'exposa com s'ha arribat a generar el patrimoni negatiu.

El patrimoni negatiu de PAMEM en data 31.12.2016 era de 6,5 M€ segons comptes anuals aprovades d'acord amb el següent resum:

Resultats segons comptes anuals		
anteriors	-	7.296.481,70
2011		297.533,07
2012	-	1.171.908,33
2013	-	2.709.891,91
2014	-	444.332,39
2015	-	261.382,23
2016		5.108.508,86
Total	-	6.477.954,63

Quadre 1. Resultats segons comptes anuals

Hem de tenir en compte les aportacions extraordinàries realitzades per l'Ajuntament de Barcelona en els anys 2014, 2015 i 2016, donat que sense les mateixes el patrimoni generat negatiu hagués estat de 21,6 M€:

Resultats segons comptes anuals			Extraordinàries AdB	Resultat sense extra.
anteriors	-	7.296.481,70		- 7.296.481,70
2011		297.533,07	-	297.533,07
2012	-	1.171.908,33	-	- 1.171.908,33
2013	-	2.709.891,91	-	- 2.709.891,91
2014	-	444.332,39	2.271.204,22	- 2.715.536,61
2015	-	261.382,23	3.236.124,57	- 3.497.506,80
2016		5.108.508,86	9.584.295,93	- 4.475.787,07
Total	-	6.477.954,63	15.091.624,72	- 21.569.579,35

Quadre 2. Aportacions Ajuntament.

En el següent quadre s'indiquen des de l'any 2010 al 2016, les despeses assistencials, els ingressos assistencials, el números d'usuaris i un rati general de despesa per usuari i de ingressos per usuari.

⁴ Aquest apartat ha estat aportat per la Gerència del PAMEM.

Anys	Despeses assistencials	Ingressos			Usuaris			Ratis	
		Actius	Passius	Total	Actius	Passius	Total	Despeses/	Ingressos/
								Total usuaris	Total usuaris
2010	11.088.610,36	4.612.782,97	6.614.690,63	11.227.473,60	7.663	7.374	15.037	737	747
2011	10.760.905,38	4.401.125,05	6.000.000,00	10.401.125,05	7.138	6.567	13.705	785	759
2012	11.889.889,51	4.121.015,55	5.690.358,48	9.811.374,03	6.647	6.094	12.741	933	770
2013	11.254.530,63	3.778.488,57	5.372.344,74	9.150.833,31	6.127	5.701	11.828	952	774
2014	11.563.745,23	3.428.162,05	5.372.344,74	8.800.506,79	5.474	5.639	11.113	1.041	792
2015	11.678.888,45	3.186.629,01	4.713.197,02	7.899.826,03	5.004	5.154	10.158	1.150	778
2016	11.846.912,53	2.889.987,44	4.477.665,16	7.367.652,60	4.447	4.685	9.132	1.297	807
							Variació 2010 a 2016	75,92%	8,05%

Quadre 3. Dades Assistencials i ratios usuaris

Les despeses assistencials corresponen a assistència hospitalària i extra-hospitalària, incloent la sociosanitària. Els ingressos dels actius corresponen a la suma de les aportacions mensuals dels usuaris actius, mentre que els ingressos passius corresponen al conveni acordat entre el CatSalut, l'Ajuntament de Barcelona per el finançament d'aquest col·lectiu. Assenyalar també que els beneficiaris estan inclosos al col·lectiu que pertanyin els respectius titulars.

En resum, els dèficits acumulats es deuen principalment a un manteniment de les despeses assistencials al voltant dels 11 M€ anuals, mentre que els ingressos vinculats a aquestes despeses han anat disminuint progressivament, tant per la banda dels actius com dels passius. Com es pot veure en els ratis indicats, el de despesa per usuari ha augmentat un 75,92% mentre que la mateixa magnitud d'ingressos només ho ha fet en un 8,05%.

Aquest diferencial és el que ha provocat majoritàriament el dèficit del PAMEM en els darrers anys, i l'anàlisi més detallat permet apuntar dues causes principals: l'envelliment de la població atesa i el fet que, amb les retallades de finançament CatSalut, els hospitals han reforçat els seus esforços de facturació, fent aflorar tots els costos reals de l'atenció dels afiliats PAMEM.

5. ANALISI DE RISCOS

A l'informe d'Auditoria de juny del 2016 es varen detectar 11 riscos:

5.1. (3) Compliment

- El sistema de fiscalització és feble, l'Institut és una entitat jurídica que no pot considerar-se organisme autònom municipal, segons intervenció municipal.
- No existeixen unes instruccions internes de contractació que regulin les actuacions de PAM SL.
- La concurrència i publicitat en la contractació es feble.

5.2. (5) Operatius

- Els mecanismes de control de les autoritzacions per a la prestació de serveis especialitzats en altres centres diferents de l'Hospital del Mar son febles.⁵
- La Cartera de Serveis de PAMEM no està ben definida.

⁵ el que provoca un augment de les despeses.

- El sistema informàtic actual no permet tenir una lectura fàcil de l'activitat.
- Les Prestacions de PAMEM són diferents de les prestacions del CatSalut, per situacions especials.
- Els serveis corresponents a ortopèdia; ambulàncies i rehabilitació, són prestats per PAM SL, en Barceloneta i Vila Olímpica tot i que les clàusules entre PAMEM i CatSalut no detallen aquestes prestacions.

5.3. (2) Econòmics

- Existeix un romanent de tresoreria negatiu de 7,5 Milions €, en PAMEM.
- La Facturació a PAMEM, des de altres centres sanitaris diferents del PSMAR, s'apropa als preus de facturació d'una mútua privada.

5.4. (1) Estratègics

- Existeixen contractes administratius de PAMEM i PAM SL, amb els mateixos proveïdors que la Generalitat o l'Ajuntament, sense adhesió per part de PAMEM ni PAM SL a aquestes administracions.

6. ACCIONS DE MILLORA

Per minimitzar els riscos detectats es varen definir 10 accions de millora:

A1: Preparar i aprovar unes instruccions internes de contractació per PAM SL, i fer complir la normativa de contractació per PAMEM, amb procediments que garanteixin la concurrència, publicitat i transparència.

A2: Reforçar els mecanismes de coordinació i control sobre el personal responsable, d'autoritzacions de despeses a nivell assistencial a PAMEM.

A3: Creació d'un departament de contractació potent que pugui regular la situació administrativa.

A4: Derivar tota l'assistència sanitària del personal adscrit a PAMEM als hospitals concertats, sempre que fos possible.⁶

A5: Elaborar una cartera de serveis per a PAMEM que pugui reflectir el cost de cada servei i el seu correcte finançament.⁵

A6: Elaborar un Pla de Sistemes informàtics adient.

A7: Creació d'un fitxer de situacions especials.

A8: Promoure l'adhesió de contractes amb l'Ajuntament i la Generalitat.

A9: Revisar les clàusules entre PAMEM i CatSalut pels centres de la Barceloneta i Vila Olímpica.

A10: Establir un sistema de compliment normatiu per PAM SL – (compliance)

⁶ En el cas en que la integració dels usuaris PAMEM es ralenti.

L'informe encara que recollia l'acció de plantejar-se un nou model de gestió dels serveis PAMEM i del seu finançament - Acció A11 - no es computava atès que aquesta acció requeia en els màxims òrgans de Govern de la Generalitat de Catalunya i de l'Ajuntament de Barcelona a través de consensos estratègics i polítics.

7. CALENDARI

L'informe proposava un calendari provisional, que s'està implementant pels serveis administratius del PAMEM, amb el seguiment per part de Direcció de Control de Gestió.

Accions	2016						2017												
	JL	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M	J	JL	A	S	O	N	D	
1																			
2																			
3																			
4																			
5																			
6																			
7																			
8																			
9																			
10																			
11																			