

Impacte de l'aplicació de les regularitzacions negatives en els centres proveïdors de serveis de salut del sector concertat

Comissió Economicofinancera del CSC

Novembre del 2011

Índex

Resum executiu	4
Informe.....	5
Anàlisi pressupostària de l'Administració sanitària fins setembre de 2011.....	6
Propostes d'alternatives per fer front a les regularitzacions	9

Resum executiu

La facturació de serveis assistencials per compte del CatSalut efectuada per part dels centres concertats al llarg dels primers mesos de l'exercici 2011 s'ha realitzat en base als paràmetres de concertació de l'any 2010, és a dir, sense considerar les reduccions pressupostàries del 2011, bàsicament perquè les clàusules de concerts 2011 estaven pendents de signatura o s'han signat recentment. L'aplicació de les noves tarifes a partir del mes de juliol solament ha tingut un impacte parcial en la reducció dels imports facturats i conseqüentment l'impacte de l'ajustament pressupostari encara no s'ha traslladat totalment a la facturació dels centres. Així, tot i contemplar les regularitzacions pendents dels exercicis anteriors, en la majoria dels centres el càlcul de la regularització de l'activitat facturada de l'exercici 2011 pot presentar un saldo negatiu a favor del CatSalut, i per tant, els centres hauran d'afrontar la devolució en els propers mesos d'aquests imports. Aquesta regularització s'haurà de realitzar amb data 2011 per tal que, el CatSalut i el Departament de Salut, facin efectives les mesures de reducció pressupostària anunciades amb la idea d'aconseguir els objectius de dèficit públic.

Aquells centres que no hagin adaptat la seva estructura de despeses als ingressos amb els que ara compten com a conseqüència de les mesures de reducció pressupostària, o que encara estiguin a mig camí perquè el desplegament de les mesures correctores tingui un calendari que no s'esgota a l'exercici 2011, poden presentar seriosos problemes de tresoreria en el moment que es facin efectives les regularitzacions negatives, atès que hauran de retornar els recursos que han cobrat anticipadament. Aquestes tensions de tresoreria seran conjunturals si realment aquest calendari contempla el reequilibri total entre ingressos i despeses, però si no s'aconsegueix aquest objectiu, es configuraran com a tensions de liquiditat permanents que poden posar en perill els equilibris patrimonials i financers d'aquestes entitats. Cal tenir present que les fonts de finançament habituals com és la pòlissa de crèdit o productes alternatius com el factoring són, en aquest moments, molt més costosos i difícils d'aconseguir o renovar, si és el cas.

És per aquest motiu que es fa necessari que les entitats proveïdores afectades, organitzacions patronals i CatSalut analitzin amb detall la situació financera d'aquestes entitats i estableixin plans d'acció de reequilibri i reestructuració dissenyats específicament per aquestes, que pal·liïn primer les tensions de liquiditat que de ben segur experimentaran en els propers mesos quan s'apliquin les regularitzacions de concertació 2011 i que resolguin després de forma definitiva el desequilibri entre ingressos i despeses (implementant mesures addicionals d'ajustament que acabin de compensar la disminució dels ingressos previstos o revisant a l'alça les seves dotacions per a concertació, cosa que es preveu poc factible).

Informe

La facturació de serveis assistencials per compte del CatSalut efectuada per part dels centres concertats al llarg de l'exercici 2011 ha estat condicionada per una sèrie de factors que relacionem a continuació:

- Pròrroga pressupostària en els primers mesos de l'exercici fins l'aprovació de la Llei de pressupostos del 2011.
- Reducció dels imports de concertació en el marc dels ajustaments del pressupost de la Generalitat per a l'exercici 2011.
- Publicació en el mes de juny de les ordres de tarifes 2011 per part del Departament de Salut.
- Signatura de les clàusules de concertació CatSalut 2011 en els darrers mesos de l'exercici.

Al llarg dels primers mesos de l'exercici 2011, la facturació de l'activitat realitzada per part dels centres concertats s'ha calculat en base als paràmetres de concertació de l'any 2010, és a dir, sense considerar els ajustaments que ha introduït el pressupost 2011 en les seves diferents variants (reducció de tarifes, reducció d'activitat concertada, reducció de la taxa de reiteració de visites, reducció d'imports de programes d'especial interès, etc.) bàsicament perquè les clàusules de concerts 2011 estan pendents de signatura o s'han signat recentment.

A partir de la facturació del mes de juliol, com a conseqüència de la publicació per part del Departament de Salut al mes de juny de les diferents ordres de tarifes màximes, els centres han incorporat la reducció de preus a les seves factures. Però l'aplicació de les noves tarifes solament ha tingut un impacte parcial en la reducció dels imports facturats perquè, per exemple, en relació als centres d'atenció especialitzada, la facturació s'ha seguit calculant en base a l'activitat contractada l'any 2010, és a dir, sense ajustaments, i el mateix succeeix amb els ràtios de reiteració de consultes externes, els imports dels programes d'especial interès, etc.; conseqüentment l'impacte de l'ajustament pressupostari no s'ha traslladat de moment totalment a la facturació dels centres.

Previsiblement com a conseqüència d'aquesta situació, tot i contemplar les regularitzacions pendents dels exercicis anteriors, en la majoria dels centres el càlcul de la regularització de l'activitat facturada de l'exercici 2011 pot presentar un saldo negatiu a favor del CatSalut, i per tant, els centres hauran d'afrontar la devolució dels imports cobrats en excés en els propers mesos.

Totes aquestes factures de regularització que portin a adaptar els paràmetres de 2011 i amb efectes 1 de gener de 2011 s'hauran d'emetre en data 2011 donat que el CatSalut i el Departament hauran de fer efectives les mesures de reducció pressupostària anunciades.

Per tal de pal·liar aquesta situació, la Direcció del CatSalut al llarg del segon semestre ha incorporat mesures que tendeixen a minimitzar l'excés de pagaments als centres, entre elles

destaquen la petició de no facturar aquells programes d'especial interès incorporats en els concerts de l'exercici 2010 i que han desaparegut a l'exercici 2011, i el càlcul de la regularització de l'aplicació de les noves tarifes 2011 a les factures emeses en el primer semestre perquè els centres abonin els ingressos cobrats en excés abans de finalitzar l'exercici.

En tot cas, els imports pendents de regularitzar són suficientment significatius perquè, per part del CatSalut hi hagi una necessitat d'equilibrar la situació, i per altra part, la devolució dels imports cobrats en excés pugui afectar de forma important a la tresoreria dels centres segons hagi estat la gestió econòmica realitzada durant l'exercici 2011, atès que per poder mantenir una situació de tresoreria equilibrada, serà condició indispensable haver impactat la reducció d'ingressos del 2011 en l'estructura de despeses dels centres.

És molt probable que, aquells centres que no hagin adaptat la seva estructura de despeses als ingressos amb els que ara compten com a conseqüència de les mesures de reducció pressupostària, o que estiguin a mig camí perquè el desplegament de les mesures correctores adoptades tingui un calendari que no s'esgota a l'exercici 2011, presentin importants tensions de liquiditat. Aquestes tensions seran conjunturals si realment aquest calendari citat contempla el reequilibri total entre ingressos i despeses però, si no s'aconsegueix aquest objectiu es configuraran com a tensions de liquiditat permanents que poden posar en perill els equilibris financers de les entitats que es trobin en aquesta situació.

És per aquest motiu que es fa necessari que les entitats proveïdores afectades, organitzacions patronals i CatSalut, analitzin amb detall la situació financera d'aquestes entitats i estableixin plans d'acció de reequilibri i reestructuració dissenyats específicament per aquestes, i que pal·liïn primer les tensions de liquiditat que de ben segur experimentaran en els propers mesos quan s'apliquin les regularitzacions de concertació 2011, i que resolguin després de forma definitiva el desequilibri entre ingressos i despeses (implementant mesures addicionals d'ajustament que acabin de compensar la disminució dels ingressos previstos, o revisant a l'alça les seves dotacions per a concertació, cosa que es preveu poc factible).

En aquests moments és imprescindible que a molt curt termini, abans de finalitzar l'exercici 2011, es produeixi l'aplicació de les regularitzacions de concertació, ja que en cas contrari tot l'esforç de contenció de la despesa impulsat pel Departament de Salut en ares a la consecució dels objectius de dèficit públic fixats es podria veure compromès.

Anàlisi pressupostària de l'Administració sanitària fins setembre de 2011

Repassem a continuació les magnituds pressupostàries del Departament de Salut i CatSalut i analitzem els darrers informes d'execució pressupostària acumulats a setembre.

El comparatiu dels pressupostos del Servei Català de la Salut dels exercicis 2010 i 2011 detallant-lo per programes conclou,

Pressupost CatSalut			
Programa	2010	2011	11vs10
121 Direcció i Administració Generals	67.192.597,98	57.624.411,17	-14,24%
411 Atenció Primària de Salut	1.921.964.653,00	1.674.751.299,74	-12,86%
412 Atenció Especialitzada de Salut	4.421.793.871,95	4.193.662.973,42	-5,16%
415 Transferències Internes ICS	2.819.506.800,00	2.711.845.219,58	-3,82%
419 Transport Sanitari i Emergències Mèdiques	315.250.000,00	291.512.000,00	-7,53%
573 R+D Biomèdics i en ciències de la Salut	2.098.456,02	2.247.977,69	7,13%
TOTAL PRESSUPOST CATSALUT	9.547.806.378,95	8.931.643.881,60	-6,45%

I més concretament, si ens centrem en aquella part del pressupost que es destina a concertació de serveis assistencials i medicació hospitalària de dispensació ambulatoria,

Pressupost CatSalut	2010	2011	11vs10
Concerts	4.477.322.500,41	4.151.208.688,14	-7,28%
ATENCIÓ ESPECIALITZADA (412)	3.859.454.500,41	3.578.655.688,14	-7,28%
Salut Mental	346.880.000,00	321.697.000,00	-7,26%
Hemodiàlisi	95.800.000,00	88.855.000,00	-7,25%
Rehabilitació	36.100.000,00	33.374.000,00	-7,55%
Oxigenoteràpia	32.250.000,00	29.954.000,00	-7,12%
Atenció hospitalària aguts	2.948.344.500,41	2.739.119.688,14	-7,10%
Atenció sociosanitària	369.500.000,00	342.822.000,00	-7,22%
Altres	30.580.000,00	22.834.000,00	-25,33%
ATENCIÓ PRIMÀRIA (411)	302.618.000,00	281.041.000,00	-7,13%
TRANSPORT SANITARI I EMERGÈNCIES MÈDIQUES (419)	315.250.000,00	291.512.000,00	-7,53%
MHDA (412)	314.888.499,59	400.893.116,00	27,31%
TOTAL Prestació de serveis amb mitjans aliens	4.792.211.000,00	4.552.101.804,14	-5,01%

Arribem a la conclusió que en el cas dels concerts per atenció especialitzada la reducció respecte el pressupost 2010 ha estat del 7,28% i en el cas de l'atenció primària ha estat del 7,13%.

Les quanties que han donat origen a aquests percentatges de reducció, han contemplat mesures lineals de contenció de la despesa centrades en l'aplicació de la reducció de tarifes del 2%, reducció de ràtios de reiteració del 10%, supressió de determinats programes d'especial interès i reducció del 15% sobre aquests, reducció del 4% en promig de l'activitat concertada, reducció dels programes de compra addicional, etc.

Les mesures de contenció pressupostària també han afectat a l'Institut Català de la Salut, que ha vist reduïdes les transferències per contractació procedents del CatSalut,

TRANSFERÈNCIES INTERNES PER SERVEI CATALÀ DE LA SALUT (415)	2.819.506.800,00	2.711.845.219,58	-3,82%
Transferències corrents a l'ICS (Art.42)	2.793.506.800,00	2.698.845.219,58	-3,39%
Transferències de capital a l'ICS (Art.72)	26.000.000,00	13.000.000,00	-50,00%

Pressupost INSTITUT CATALÀ DE LA SALUT	2010	2011	11vs10
ATENCIÓ PRIMÀRIA	1.281.435.870,27	1.144.248.905,00	-10,71%
ATENCIÓ ESPECIALITZADA	1.572.665.229,73	1.567.596.314,58	-0,32%
DIRECCIÓ I ADMINISTRACIÓ	61.405.700,00	60.000.000,00	-2,29%
TOTAL DESPESES	2.915.506.800,00	2.771.845.219,58	-4,93%

Transferències rebudes de CatSalut	2.819.506.800,00	2.711.845.219,58	-3,82%
Altres Ingressos	96.000.000,00	60.000.000,00	-37,50%
TOTAL INGRESSOS ICS	2.915.506.800,00	2.771.845.219,58	-4,93%

Si analitzem les dades agregades del Departament de Salut en el comparatiu de dotacions pressupostàries 2010 i 2011 conclourem que aquestes s'han decrementat en un 5,7% pel que fa a la despesa en salut per habitant,

(Dades en milers d'euros)	2010	2011	11vs10
PRESSUPOST DEL DEPARTAMENT DE SALUT (inicials)	9.709.389	9.127.908	-5,99%
PRESSUPOST DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA (inicials)	32.518.727	32.630.050	0,34%
% SALUT sobre el TOTAL	29,86%	27,97%	
Població Catalunya (IDESCAT)	7.535.251	7.512.381	-0,30%
Despesa en salut per habitant	1.288,53	1.215,05	-5,70%

L'estat d'execució de la despesa 2011 que es publica mensualment al web del Departament d'Economia i Coneixement ens mostra que, amb data del mes de setembre, les obligacions reconegudes (despeses) eren ja de 7.154,3 milions d'euros sobre un pressupost inicial de 9.127,9 de tot el Departament de Salut. Malauradament no surt publicat el detall de CatSalut però indirectament és un bon indicador de la desviació experimentada. Si agafem el % d'execució que hi havia fins el setembre del 2010 respecte el que va ser el desembre de 2010 es conclou que el % d'execució a setembre 2010 era el 75,91% del que va acabant essent a finals de l'any, si apliquem aquesta mateixa projecció la despesa del 2011 se'ns situaria en 9.419,8 milions d'euros. Una altra aproximació de l'extrapolació, dividint el real de setembre 2011 entre nou mesos i multiplicant-lo per dotze ens situaria en 9.534,1 milions d'euros. El que s'evidencia és que com s'ha estat facturant a condicions i paràmetres de l'exercici 2010, en aquests moments no s'han pogut impactar les reduccions pressupostàries per les mesures de contenció de despesa en el real de seguiment pressupostari.

Dades en milers d'euro	Pressupost Inicial	Pressupost Definitiu	Disposicions	Obligacions Reconegudes	Obligacions pagades	% execució press.inicial	Projecció :9*12
Setembre de 2010	9.709.389,00	9.755.213,00	5.665.624,00	7.235.912,00	5.624.995,00	74,52%	9.647.882,67
Setembre de 2011	9.127.908,00	9.550.286,00	7.154.314,00	7.150.614,00	6.124.622,00	78,34%	9.534.152,00
Desembre del 2010	9.709.389,00	9.772.974,00	9.578.187,00	9.532.219,00	8.309.686,00	98,18%	

% Execució setembre 2010 vs desembre 2010

75,91%

Extrapolació setembre 2011 segons ritme 2010

9.419.851,79

Extrapolació des de setembre dividit:9*12

9.534.152,00

Com que s'està facturant amb condicions de 2010, l'impacte de les reduccions en els concerts del CatSalut no es fa evident. Com hem dit anteriorment, a partir del mes de juliol els centres proveïdors han començat a facturar al CatSalut amb les noves tarifes que ja descompten el 2% i, en moltes regions sanitàries ja es va gestionar també la regularització de tarifes del període gener-juny de 2011, però encara manca, en aquestes dades de seguiment de l'execució pressupostària a setembre i en tots els casos, aplicar la regularització negativa de les mesures que no tenen a veure amb la reducció de tarifes.

Com hem citat anteriorment, els centres en aquests moments han tingut un sobrefinançament de tresoreria ja que han pogut anar facturant per sobre del que realment els corresponia per la

reducció en la concertació, per tant tots aquells que no hagin ajustat la seva estructura de despeses a la reducció dels ingressos, en el moment que es practiquin les regularitzacions negatives de tarifes i resta d'impactes, probablement tindran seriosos problemes de tresoreria ja que hauran de retornar els recursos que han cobrat anticipadament.

L'extrapolació de les obligacions reconegudes del seguiment del pressupost de Salut a setembre de 2011 ens deixen evidències d'aquestes afirmacions.

Un càlcul aproximatiu dels impactes de regularitzacions a aplicar el podríem concretar analitzant la diferència entre la dotació de concerts per atenció especialitzada de 2010 i 2011 que es concreta en 280,8 milions d'euros, si d'aquests separem l'efecte 2% (77 milions d'euros) i l'efecte 5,28% restant (203,6 milions d'euros), i si partim de la base que el del 2% ja ha estat descomptat en la seva totalitat, ens trobarem que des d'ara fins a finals de l'any caldrà practicar regularitzacions negatives pel 5,28% restant si es vol reduir la desviació pressupostària que en aquests moments s'està enregistrant. El mateix podem concloure en el cas de l'atenció primària no ICS, la diferència 2010/2011 és de 21.5 milions d'euros (la incidència del 2% seria de 6 milions d'euros i la del 5.13% restant de 15.5 milions d'euros).

Reducció promig concertació atenció especialitzada vs pressupost 2010: -7,28%
Reducció promig concertació atenció primària vs pressupost 2010: -7,13%

	2010	2011	Diferència
Concert Atenció especialitzada no ICS:	3.859.454.500,41	3.578.655.688,14	-280.798.812,27

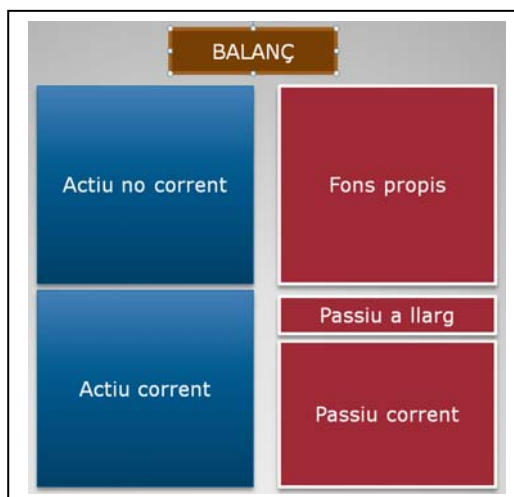
Incidència del 5,28%	-203.609.722,26
Incidència del 2%	-77.189.090,01
TOTAL	-280.798.812,27

	2010	2011	Diferència
Concert d'atenció primària no ICS:	302.618.000,00	281.041.000,00	-21.577.000,00

Incidència del 5,13%	-15.524.303,40
Incidència del 2%	-6.052.696,60
TOTAL	-21.577.000,00

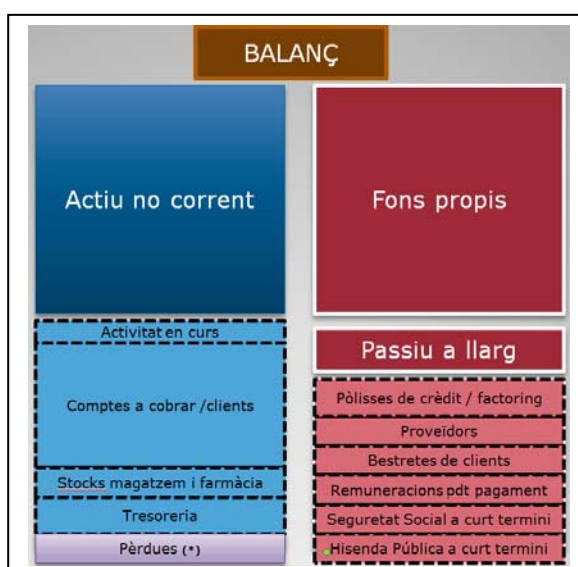
Propostes d'alternatives per fer front a les regularitzacions

Fent una aproximació teòrica sobre les possibles alternatives per tal de poder finançar aquesta regularització negativa efectiva de tarifes, programes i altres paràmetres de concertació, així com les possibles pèrdues d'explotació en el cas de no adequació de les despeses a la reducció dels ingressos per concertació, ens proposem analitzar-ho patrimonialment esquematitzant-ho mitjançant un *balanç de situació* teòric i tipus d'una entitat,



Ens podem trobar amb diferents supòsits. Aquells casos en els quals l'entitat ha pogut ajustar del tot la seva estructura de despeses a la reducció dels ingressos de concertació abans del cobrament de les factures de regularització, aquells casos en que aquesta adequació ingressos/despeses es produirà però més lentament i aquells casos en que no s'assolirà.

Un cop es produeixi la regularització negativa, com a conseqüència del sobrefinançament de tresoreria que s'ha anat produint al llarg d'aquest exercici com a conseqüència de la facturació de serveis al CatSalut amb paràmetres del 2010, només aquelles entitats que ja hagin reequilibrat ingressos/despeses (en situació *ceteris paribus*¹) no experimentaran tensions de liquiditat, però en la resta dels casos l'afectació pot ser conjuntural o estructural depenent de si finalment podran o no readequar la seva estructura d'ingrés/despesa.



¹ *Ceteris paribus*, mantenint la resta de variables constants. En el context, mantenint dies de cobrament constants, dies de pagament constants, etc.

En aquest esquema representem, de forma poc ortodoxa, en l'actiu les pèrdues derivades de la impossibilitat de readequar ingressos/despeses per tal de simbolitzar que requereixen ésser finançades. Aquestes, si són conjunturals, s'haurien de finançar incrementant els recursos de passiu no corrent (solució que garanteix més estabilitat en els equilibris financers tant a curt com a llarg termini) o passiu corrent o bé realitzant actius corrents. En aquests moments hi ha hagut un finançament temporal (sobrefinançament) per l'efecte de la facturació a paràmetres 2010 que simbolitzem en les bestretes de clients que en el moment en que calgui retornar via regularitzacions negatives requerirà una solució financera que es podrà concretar en augments de passiu circulant o corrent,

- Major saldo utilitzat de pòlisses bancàries o *factorings* amb recurs.
- Major saldo amb proveïdors i creditors, es a dir allargant termini de pagament a proveïdors.
- Major saldo amb Hisenda Pública, és a dir, aplaçant pagaments de tributs.
- Major saldo amb Seguretat Social, és a dir, aplaçant pagaments a la Seguretat Social.
- Major saldo amb treballadors, és a dir, ajornant algun tipus de pagament a treballadors.

O bé amb recursos d'actiu circulant, decrementant-los,

- Reducció de tresoreria disponible.
- "Venda" de factures (*factoring* sense recurs)

Cal tenir present que les fonts de finançament habituals de passiu circulant com és la pòlissa de crèdit o productes alternatius com el *factoring* són, en aquest moments, molt més costosos i difícils d'aconseguir o renovar, si és el cas.

Si les entitats afectades tenien posicions positives de tresoreria, ja sigui per la seva situació d'equilibri a curt termini (fons de maniobra positius com a conseqüència dels seus rendiments favorables històrics) o bé pel sobrefinançament de tresoreria citat, podran fer front a les regularitzacions negatives tot i no haver acabat de finalitzar (però amb objectiu d'assolir-ho) el seu pla d'ajustament d'ingrés/despesa. Però en el cas que l'adequació ingrés/despesa no es podés assolir, podrien cobrir en primera instància l'efecte del retorn del sobrefinançament en aquells casos en els quals el seu fons de maniobra fos positiu i suficient (diferència entre actiu i passiu corrent), però al tractar-se d'una situació estructural (davant la impossibilitat d'ajustar la seva estructura de despeses a la reducció dels ingressos per concertació), tard o d'hora es produiran desequilibris financers a curt termini (deteriorament del fons de maniobra) per la situació permanent de dèficit en els comptes de pèrdues i guanys, que portaran a la impossibilitat de poder atendre els seus compromisos.