



ASUNTO: SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES INCLUIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO EN LOS HOSPITALES DEL SAS.

I.- INTRODUCCIÓN

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 14 de julio de 2010, acordó aprobar por unanimidad el Informe de seguimiento de las recomendaciones incluidas en la fiscalización del gasto farmacéutico en los hospitales del SAS durante el ejercicio 2002.

Vamos a analizar los aspectos fundamentales que afecten a los expedientes de Contratación.

II.- GASTO FARMACÉUTICO DEL EJERCICIO

- 1. El consumo hospitalario de medicamentos ha crecido en los últimos ejercicios a una tasa media del 13% si bien la evolución ha sido muy distinta en sus componentes: el consumo de los pacientes internos se ha incrementado a una tasa media anual inferior al 4%, mientras que el correspondiente a los pacientes externos ha crecido en torno al 20% anual. Entre éstos últimos, muchos fármacos tienen la consideración de medicamentos exclusivos.***

El consumo farmacéutico hospitalario tiene dos componentes principales, el derivado del consumo de pacientes durante su estancia hospitalaria (pacientes internos) y, el de los medicamentos que por sus especiales características son adquiridos por el hospital y entregados directamente a los pacientes externos de determinadas patologías en los Servicios de Farmacia hospitalarios (pacientes externos).

Este consumo en los hospitales del SAS en 2008, asciende a 521 M€. Un 27% del mismo corresponde a pacientes internos, mientras que un 73% tiene su origen en los pacientes externos o "no ingresados".

La proporción relativa al consumo de pacientes externos respecto del total, se ha incrementado de manera progresiva desde 2004, ejercicio en el que representaba el 65% del total.

Ello es debido a una mayor utilización de fármacos de elevado coste que, por lo general, son comercializados en exclusiva (protegidos por



patentes), sin que exista competencia, ni puedan licitarse en concursos públicos.

- 2. El gasto farmacéutico hospitalario se registra en dos subconceptos: 221.06, Suministros de productos farmacéuticos, y 221.16, Otros suministros farmacéuticos hospitalarios externos (que no incluye la totalidad de los medicamentos facilitados a los pacientes externos, sino sólo aquellos que se ha considerado conveniente que sean objeto de un seguimiento específico).**

Los Servicios Centrales del SAS han emitido varias Circulares de Régimen Interior informativas al respecto. No obstante, no todos los centros hospitalarios han efectuado una correcta imputación contable a dichos subconceptos.

Se recomienda a los hospitales dependientes del SAS efectuar un adecuado cumplimiento de la clasificación económica del gasto, a fin de que los registros contables ofrezcan la información necesaria para la toma de decisiones.

Al igual que en ejercicios anteriores, el gasto farmacéutico hospitalario se registra en los subconceptos: 221.06 "Suministros de productos farmacéuticos", y 221.16 "Otros suministros farmacéuticos hospitalarios externos".

El gasto total contabilizado (obligaciones reconocidas) en estos tres años, asciende a 330 M€, 390 M€ y 397 M€, respectivamente (213 M€, en el ejercicio 2002).

- 3. Los registros contables recogen en el ejercicio un total de 213,05 M€ de obligaciones reconocidas, de los que 40,38 M€ corresponden a gasto devengado en ejercicios anteriores y registrado en 2002.**

Dado que las facturas recibidas en el ejercicio y recogidas en los correspondientes Registros de Facturas ascienden a 278,93 M€, se deduce que a 31 de diciembre de 2002, hay un total de 106,26 M€ pendientes de imputar a presupuesto.

Se recomienda incrementar los recursos financieros destinados a medicamentos en los hospitales del Servicio Andaluz de Salud.



CIRCULAR INFORMATIVA N° 0253/2010

Del gasto total contabilizado en 2008, 396,66 M€, corresponde a gasto devengado en ejercicios anteriores y registrado en ese año, un total de 117,82 M€.

A la finalización del ejercicio 2008, la cifra de obligaciones pendientes de imputar a presupuesto asciende, a 90,34 M€, lo que significa un 23% sobre el total de obligaciones reconocidas, porcentaje inferior al registrado en 2002 (50%).

Teniendo en cuenta los gastos de 2008 imputados a 2009 (167,58 M€), el gasto real del ejercicio 2008 asciende a 536,76 M€.

Del análisis individualizado por hospitales, la media del 23% relativa al porcentaje que representan las obligaciones pendientes de imputar a presupuesto sobre el total de obligaciones reconocidas, es superada por ocho hospitales. Destaca el Virgen del Rocío (43%), Virgen de las Nieves (40%) y Carlos Haya (35%). Por el contrario, en cinco centros hospitalarios, la cifra de gasto real es muy similar a la del gasto contabilizado: Área Sanitaria Norte de Córdoba, Hospital de Baza, San Juan de la Cruz de Úbeda, San Agustín de Linares y AGS de Osuna.

III.- CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

En materia de contratación, durante el periodo examinado, se ha producido un importante cambio en la legislación aplicable en esta materia, con la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), el 30 de abril del 2008.

- 1. Si bien en los últimos ejercicios está aumentado el número de expedientes de contratación, en el ejercicio 2002 estos presentan sólo el 42% de las obligaciones reconocidas y el 32% de las facturas recibidas en 2002.***

El análisis se ha centrado en los seis hospitales examinados, dado que la información que dispone el SAS relativa al crédito ejecutado derivado de la contratación ordinaria correspondiente a la totalidad de centros hospitalarios, no desciende al nivel de las aplicaciones presupuestarias que son objeto de análisis en este informe (aplicaciones 221.06 y 221.16).



CIRCULAR INFORMATIVA N° 0253/2010

En concreto, se ha obtenido el desglose de las compras realizadas en 2008 en los seis hospitales examinados distinguiendo entre contratación ordinaria y menor.

Los porcentajes relativos al peso de la contratación ordinaria frente a la menor, en las adquisiciones de productos farmacéuticos, no superan el 50%, a excepción del hospital Reina Sofía (54%). En el resto de hospitales examinados, los valores extremos se sitúan entre el 46% del hospital Infanta Elena y el 22% del hospital Punta de Europa.

El menor peso de la contratación ordinaria frente a la menor en 2008, se debe, principalmente, según el SAS, a las limitaciones presupuestarias.

Ello dificulta la posibilidad de realizar una reserva de crédito para iniciar un expediente de contratación.

En cuanto al procedimiento de adjudicación utilizado, algo más del 90% de los expedientes de contratación, han sido adjudicados mediante procedimiento negociado sin publicidad.

Aún cuando el número de expedientes de contratos de medicamentos vigentes en 2002 era superior, el importe adjudicado mediante este procedimiento supone, un porcentaje en torno al 76%, en los años 2006, 2007 y 2008, similar al registrado en el año anterior examinado.

Una de las causas que repercuten en una mayor utilización del procedimiento negociado sin publicidad, es el elevado número de medicamentos exclusivos o de proveedor único, que necesariamente han de ser adjudicados por este procedimiento de adjudicación. Otro factor a tener en cuenta, son los lotes de concursos licitados que, al declararse desiertos han de adjudicarse mediante el citado procedimiento.

Por otra parte, en cuanto a la contratación menor, cabe destacar que la aplicación corporativa Publiline no contempla la totalidad de registros de contratos menores tramitados por los centros hospitalarios, dado que su utilización sólo es preceptiva para la tramitación de expedientes de contratación ordinaria.



CIRCULAR INFORMATIVA Nº 0253/2010

Por tanto, el importe de las compras realizadas en 2008 mediante contratación menor supera en los centros examinados al que se deduce de la herramienta Publline.

Haciendo un análisis a nivel de producto, se han tomado como muestra en cinco de los seis hospitales seleccionados (no ha sido posible en el Hospital Virgen de la Victoria de Málaga) aquellos medicamentos que representan el 80% de los consumos anuales, resultando lo siguiente:

De un total de 515 productos, debían haber sido adquiridos mediante expediente, por superar el umbral fijado por el artículo 176 del TRLCAP, un total de 475 productos.

- Han sido objeto de expedientes de contratación, total o parcialmente, un total de 263, que representan el 64% de las adquisiciones. De esos 263 productos, en 224 de ellos se ha excedido el importe adquirido del consignado en los respectivos expedientes, representando el exceso de compras un 43% del total de adquisiciones.
- Respecto a las previsiones efectuadas sobre necesidades de adquisición, se han adquirido unidades que al menos duplican las previsiones en 114 productos (43% de los adquiridos mediante expediente de contratación).

Se ha realizado una prueba global de contratación en cada uno de los hospitales examinados. A tal efecto, del listado de productos adquiridos por cada hospital en 2008, se ha obtenido la siguiente información:

- Número total de productos con compras superiores a 18.000 € y que, por tanto, pudieran ser objeto de expediente de contratación, al superar el límite que establece la LCSP para los contratos menores de suministros.⁷
- Número de productos adquiridos exclusivamente mediante contratación ordinaria e importe y porcentaje que representan respecto del total.
- Número de productos adquiridos exclusivamente mediante contratación menor e importe y porcentaje que representan respecto del total.



CIRCULAR INFORMATIVA N° 0253/2010

- Número de productos que han sido adquiridos por las dos modalidades de contratación: ordinaria y menor, e importe que representan respecto del total.

De los datos obtenidos se destacan los siguientes aspectos:

- El importe de los productos adquiridos en los hospitales examinados por importe superior a 18.000 €, representa de media un 90% del total.
- De los 1.054 productos que superan esa cifra, 425 (40%) han sido objeto, total o parcialmente, de expedientes de contratación. De estos, 237 productos, que representan un 24% del total de estas adquisiciones, han sido adquiridos en su totalidad mediante expediente de contratación.
- Al igual que en el ejercicio 2002, continúa siendo elevado el número de productos de elevado importe adquiridos exclusivamente mediante suministro menor. En total han sido 629 productos que representan el 53% de las adquisiciones superiores a 18.000 €.
- Los valores individuales de los hospitales examinados presentan variaciones significativas respecto a la media.

Así, los valores extremos oscilan entre el 69% del hospital Virgen del Rocío y el 16% del Universitario San Cecilio de Granada.

Igualmente, han sido objeto de un análisis individualizado aquellos fármacos de más impacto económico que contienen los principios activos de mayor consumo en unidades monetarias y hayan sido adquiridos en 2008, al menos, en cinco de los seis hospitales examinados, al objeto de evaluar la idoneidad del sistema utilizando para su contratación (ordinaria o menor).

Del análisis realizado se obtienen las siguientes conclusiones:

- El porcentaje que suponen las compras de estos medicamentos en 2008 respecto del total, representa un porcentaje significativo en cada uno de los hospitales examinados (desde un 14% del hospital Virgen del Rocío hasta un 26% del hospital Infanta Elena).



CIRCULAR INFORMATIVA Nº 0253/2010

- Todos los fármacos objeto de este análisis tienen carácter exclusivo.

Ello condiciona la mayor utilización del procedimiento negociado sin publicidad frente a otros procedimientos de adjudicación en los hospitales examinados.

- No obstante lo anterior, en la adquisición de los siete fármacos analizados, a excepción de los hospitales Universitario San Cecilio y Virgen del Rocío, la proporción de adquisiciones realizadas mediante contratación menor, ha sido superior a la de contratación ordinaria. Así, en el hospital Punta de Europa, única mente se utiliza la contratación ordinaria en el 27% del total de compras de estos fármacos.

Por otra parte, para una muestra de 12 medicamentos (seleccionados por su mayor importe) adquiridos mediante contratación ordinaria, se ha calculado la diferencia entre las unidades previstas en el expediente y las adquiridas durante la vigencia del contrato.

De la muestra analizada, se observan diferencias significativas. En concreto, en un hospital (Reina Sofía) las unidades adquiridas en tres productos, superan en más de un 100%, al número de unidades previstas en el expediente.

En tres hospitales (Punta de Europa, Virgen de la Victoria y Virgen del Rocío), las unidades previstas superan, en más de un 40%, a las finalmente adquiridas, en al menos, 3 de los 12 medicamentos seleccionados.

- 2. Con el fin de no superar el límite del artículo 176 del TRLCAP, se observan supuestos de fraccionamiento del objeto del contrato, lo que supone un incumplimiento del artículo 68 de la norma citada.**

De la relación obtenida de los hospitales examinados de medicamentos adquiridos en 2008 mediante contrato menor, se observa que son numerosos los registros que se repiten por idénticos importes y que corresponden a un mismo proveedor y concepto.



CIRCULAR INFORMATIVA Nº 0253/2010

Así mismo, al objeto de comprobar la periodicidad de estas compras se ha solicitado de cada hospital, la relación secuencial de pedidos emitidos por los respectivos servicios de farmacia durante 2008. Se observa al respecto, que en un mismo día se realizan varios pedidos consecutivos para la compra de un mismo medicamento.

Esta práctica que tiene por objeto no superar el límite máximo establecido en la legislación de contratación aplicable para la contratación menor, e realiza con una cierta periodicidad en el año examinado.

Al respecto, del análisis individualizado en los hospitales examinados, se observa que en todos ellos, se realizan en un mismo día, varios pedidos de un único medicamento cada 15 o 20 días, aproximadamente, siendo los importes de alguno de estos pedidos próximos al límite establecido por la legislación de contratos para los contratos menores.

Entre las incidencias que se han detectado, destacan las siguientes:

* En el hospital Punta de Europa, la totalidad de los pedidos realizados en 2008 de un mismo medicamento tienen idéntico importe (6.797,04 €). La suma total de los 67 pedidos realizados en ese año asciende a 455.402 €, habiéndose contabilizado hasta siete pedidos de ese medicamento en un mismo día.

* En el hospital Virgen de la Victoria, un medicamento (herceptin 150 mg) es solicitado, cada mes e incluso cada quince días, mediante 3 o 4 pedidos de igual cuantía (11.787 €) y en la misma fecha.

* En el Hospital Virgen del Rocío, se contabilizan hasta 10 pedidos de un mismo fármaco (kogenate 1000), en un solo día y por idéntico importe (11.104,4 €).

3. ***Realización de concursos públicos de determinación de tipo y precio. Los medicamentos incluidos en estos concursos, si bien son los de mayor utilización por los hospitales, por lo general, no son los de mayor impacto económico, dada la exclusividad de la mayoría de los fármacos de elevado coste. Por ello, el efecto que esta medida ha tenido en la reducción del precio de los medicamentos se ha visto limitada.***



CIRCULAR INFORMATIVA N° 0253/2010

Sin embargo, de entre los principios activos de mayor impacto económico, adquiridos por alguno de los centros examinados mediante expedientes de determinación de tipo, cabe destacar los siguientes: Darbopoetin alfa, Epoetina alfa, Eritropoyetina Factor VIII recombinante, Peginterferon alfa y Somatropina.

IV.- CONCLUSIONES

1. Se vuelve a recomendar que todos los centros hospitalarios que realicen una correcta imputación contable del gasto formación.
2. Se reitera la recomendación de incrementar los recursos financieros destinados a medicamentos en los hospitales del SAS.
3. En los hospitales examinados, continúa siendo elevada la proporción de la contratación menor frente a la ordinaria, tanto en unidades monetarias como en número de productos, siendo adquiridos mediante suministro menor, algunos de los productos de mayor impacto económico.
4. Se siguen observando diferencias significativas entre el número de unidades previstas y las finalmente adquiridas.
5. Al igual que el ejercicio 2002, con la finalidad de no superar el límite máximo establecido en la legislación de contratación menor, se observan supuestos en los hospitales examinados, de posible fraccionamiento de contratos.