

Rapport final

Audit des contrôles budgétaires

Décembre 2013

Table des matières

Sommaire	i
A - Introduction	1
1. Contexte	1
2. Objectif de l'audit	3
3. Portée de l'audit	3
4. Méthode de l'audit	4
5. Énoncé de conformité	4
B - Constatations, recommandations et réponses de la direction	6
1. Gouvernance	6
1.1 Structure de gouvernance	6
1.2 Rôles et responsabilités.....	7
1.3 Information utilisée pour la prise de décisions.....	9
2. Gestion des risques	11
2.1 Gestion des risques financiers	11
3. Contrôle interne	12
3.1 Pratiques d'établissement du budget	12
3.2 Pratiques de prévision	14
3.3 Activités de remise en question et de surveillance.....	16
3.4 Lignes directrices et outils.....	18
C - Conclusion	21
Annexe A – Champs d'enquête précis et critères	23
Annexe B – Grille d'évaluation	24
Annexe C – Gouvernance de la gestion budgétaire	26
Annexe D – Aperçu des principaux processus du Cadre de gestion budgétaire de Santé Canada	27

Version traduite. La version anglaise doit prévaloir en cas d'incohérence.

Sommaire

Un cadre budgétaire est essentiel pour favoriser une allocation prudente des ressources financières aux programmes et aux services afin d'atteindre les objectifs ministériels et les priorités prévues. La surveillance des dépenses par rapport aux budgets établis et aux prévisions financières sont des processus clés qui appuient davantage la gérance des fonds publics dans la réalisation du mandat de l'organisation. Par conséquent, la direction reçoit continuellement de l'information financière de qualité pour prendre des décisions éclairées à l'égard de la réaffectation des ressources pour les nouvelles priorités et des pressions pendant l'exercice financier.

L'audit visait à évaluer l'efficacité du cadre de contrôle de gestion en vue d'appuyer l'établissement du budget, la surveillance des dépenses et les prévisions à Santé Canada. La portée de l'audit était axée sur le cadre de contrôle de gestion en place pour l'établissement du budget, la surveillance des dépenses et les prévisions au Ministère pendant les cycles de planification et d'exploitation de 2012-2013. L'audit visait particulièrement à évaluer les processus, les contrôles et les systèmes permettant de garantir que les budgets sont attribués en temps opportun, que les dépenses sont surveillées par rapport aux plans et aux budgets et que les prévisions financières sont élaborées pour prendre des décisions éclairées.

Le Ministère dispose d'un cadre de contrôle de gestion efficace pour appuyer la planification financière, l'établissement du budget, les prévisions financières et la réaffectation des ressources. Même s'il existe une structure solide de gouvernance, une responsabilisation claire, des rôles et des responsabilités, une remise en question à de multiples niveaux et un processus de surveillance ainsi que le *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada, des améliorations pourraient être apportées à l'égard de la consignation des risques financiers et de l'assurance que les formulaires requis soient remplis pour les virements budgétaires.

Bien que l'on définisse dans le processus de planification certains risques financiers et stratégies d'atténuation connexes, la gestion de ces risques pourrait être mieux consignée dans les rapports sur la situation financière au niveau des directions générales. En ce qui concerne les pratiques budgétaires, il est important que les formulaires Demandes de virement budgétaire soient remplis conformément au *Cadre de gestion budgétaire*.

La direction est en accord avec les deux recommandations et a fourni un plan d'action pour renforcer le cadre de contrôle de gestion pour appuyer la planification financière, l'établissement du budget et les prévisions financières à Santé Canada.

Le présent audit a été effectuée en parallèle de la *Vérification horizontale des prévisions financières dans les grandes et les petits ministères* menée par le Bureau du contrôleur général. Son objectif et sa portée étaient axés sur l'efficacité des processus de prévisions dans les ministères et organismes ainsi que sur leur conformité avec les exigences pangouvernementales connexes. Les constatations communiquées au Bureau du contrôleur général étaient que Santé Canada disposait d'une responsabilisation claire, de rôles et de responsabilités ainsi que d'outils pour appuyer des prévisions financières efficaces; que les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers appliquent chaque mois les processus et les pratiques de prévisions financières du

Ministère pour appuyer la prise de décisions relatives à l'allocation des ressources financières; que les conseils présentés dans le *Cadre de gestion budgétaire* et l'appui continu la fonction ministérielle des finances garantissent le caractère opportun des prévisions financières consolidées; et que la conformité avec les politiques financières du Conseil du Trésor et de Santé Canada fait l'objet d'une surveillance soit par la fonction ministérielle des finances soit par l'intermédiaire d'audits internes périodiques au Ministère. Le dépôt du rapport du Bureau du contrôleur général est prévu en avril 2014.

A - Introduction

1. Contexte

Conformément à la *Loi fédérale sur la responsabilité*, un régime rigoureux de responsabilisation est essentiel pour garantir au Parlement et à la population canadienne que le gouvernement du Canada utilise efficacement les ressources publiques. Les administrateurs généraux sont responsables auprès du Parlement de garantir que les ressources sont organisées de manière à atteindre les objectifs ministériels conformément aux politiques et aux procédures gouvernementales. Un cadre budgétaire est essentiel pour favoriser une allocation prudente des ressources financières aux programmes et aux services afin d'atteindre les objectifs ministériels et les priorités prévues. La surveillance des dépenses par rapport aux budgets établis et les prévisions financières sont des processus clés qui appuient davantage la gérance des fonds publics dans la réalisation du mandat de l'organisation. Par conséquent, la direction reçoit continuellement de l'information financière de qualité pour prendre des décisions éclairées à l'égard de la réaffectation des ressources pour les nouvelles priorités et des pressions pendant l'exercice financier.

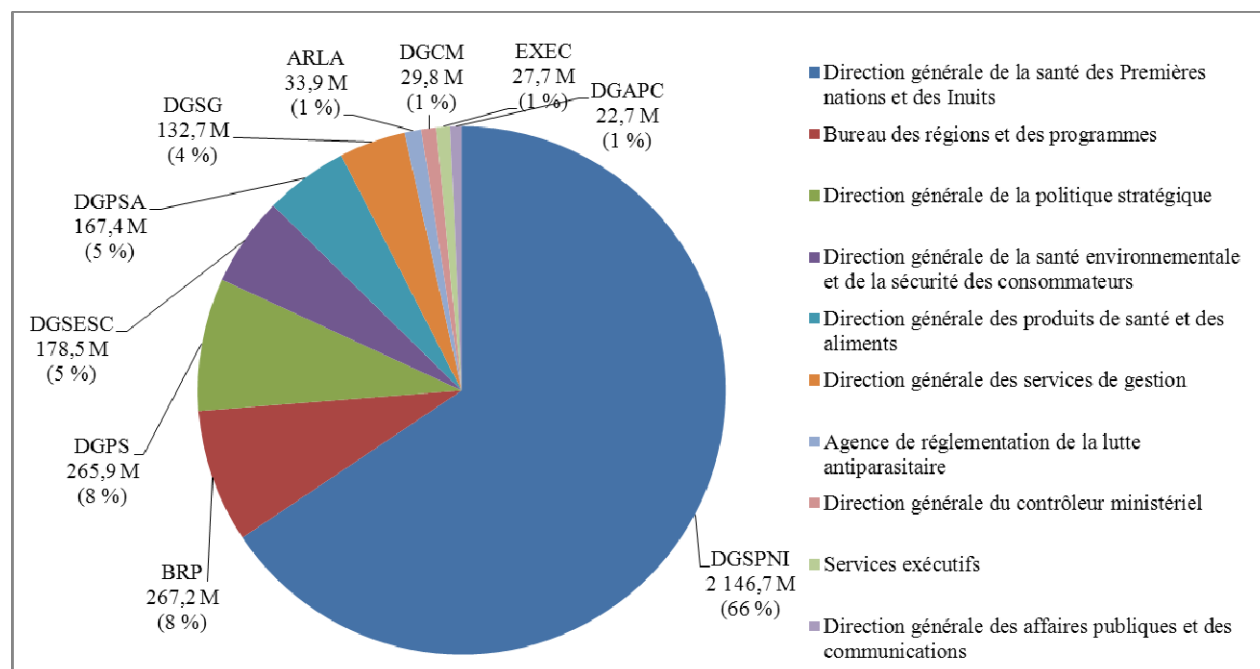
La *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière* et la *Politique sur la gestion financière des ressources, l'information et les rapports financiers* du Conseil du Trésor précisent les rôles et responsabilités des administrateurs généraux en ce qui concerne l'établissement du budget, la surveillance des dépenses et les prévisions, pour qu'ils :

- exercent le leadership dans leur ministère en faisant preuve de responsabilité financière, de transparence, de responsabilisation et de comportement éthique au regard de la gestion des finances et des ressources;
- s'assurent que le processus de planification stratégique tient dûment compte des risques financiers, de la viabilité financière, de la gouvernance, de l'affectation des ressources et de la surveillance du rendement;
- assurent une surveillance efficace, approuvent les plans financiers et le budget de l'organisation et prennent des décisions fondées sur une analyse sérieuse de l'information;
- garantissent la répartition en temps opportun des budgets approuvés entre les gestionnaires afin que ceux-ci disposent d'information financière fiable en temps opportun pour appuyer la responsabilisation et un processus décisionnel efficace.

Pour l'exercice 2012-2013, le budget initial de fonctionnement de Santé Canada était de 3,3 milliards de dollars pour appuyer les services exécutifs, les huit directions générales et un organisme¹ :

¹ Source : Crédits budgétaires initiaux par direction générale, affichés dans le système financier SAP, en date du 3 avril 2012.

Affectation budgétaire initiale de Santé Canada pour l'exercice financier 2012-2013 (en millions de dollars)



De plus, le tableau qui suit expose les crédits budgétaires initiaux de Santé Canada pour 2012-2013, le budget ministériel révisé et les dépenses selon la description des fonds² :

Crédits budgétaires initiaux de Santé Canada pour 2012-2013

Description des fonds	Affectation budgétaire initiale (en milliers de dollars)	Budget final (en milliers de dollars)	Dépenses réelles (en milliers de dollars)
Fonctionnement et entretien – Crédit 1			
Traitements et salaires	886 494 \$	833 069 \$	827 059 \$
Autres	1 086 143 \$	1 413 122 \$	1 249 806 \$
Immobilisations – Crédit 5	28 158 \$	37 351 \$	32 893 \$
Subventions et contributions – Crédit 10	1 402 952 \$	1 520 090 \$	1 510 411 \$
Moins : revenus disponibles	(131 174 \$)	(131 174 \$)	(108 202 \$)
Total :	3 272 573 \$	3 672 458 \$	3 511 967 \$

Dans le contexte du Plan d'action économique, le Ministère a effectué un examen de ses activités et a recadré certains programmes et mécanismes de prestation de service pour atteindre les objectifs de réduction des dépenses fixés par le Parlement. L'une des principales initiatives a été entreprise avec l'Agence de santé publique du Canada pour établir le Partenariat des services partagés du portefeuille, qui comprend la Direction générale des services de gestion de Santé

² Source : le budget final et les dépenses réelles sont tirés du Rapport d'affectations pour les Comptes publics 2012-2013 du SCT, daté du 6 juin 2013.

Canada, la Direction générale des communications et des affaires publiques et les fonctions d'opérations comptables et de gestion du matériel au sein de la Direction générale du contrôleur ministériel. Le Partenariat des services partagés du portefeuille réunit les ressources, l'expertise et les pratiques exemplaires pour la prestation de services internes.

La Division de la gestion des ressources ministérielles de la Direction générale du contrôleur ministériel ainsi que les agents financiers principaux des directions générales et les agents financiers principaux régionaux jouent un rôle essentiel dans la surveillance budgétaire, le contrôle et l'établissement de rapports dans l'affectation budgétaire initiale, les prévisions, l'analyse des écarts, la revue des pressions et les processus de réaffectation. Les systèmes de soutien en technologie de l'information comprennent le Système intégré de planification et de présentation de l'information sur le rendement et Solution rapports de gestion, dont les données financières sont tirées du système financier, SAP. Le *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada, les plans opérationnels annuels ministériels et des directions générales ainsi que les rapports sur les écarts financiers sont les outils principaux utilisés par les planificateurs et les gestionnaires des centres de coûts pour surveiller leur rendement respectif en matière d'allocation des ressources et de gestion financière. En général, Santé Canada applique une approche centralisée combinée pour l'établissement du budget, la surveillance des dépenses et les prévisions, où l'information financière est agrégée à partir des opérations et des régions et transmise aux directions générales puis au Ministère pour la prise de décisions de la haute. Veuillez consulter l'**annexe D** pour obtenir un aperçu des principaux processus du Cadre de gestion budgétaire à Santé Canada.

2. Objectif de l'audit

L'audit visait à évaluer l'efficacité du cadre de contrôle de gestion en vue d'appuyer l'établissement du budget, la surveillance des dépenses et les prévisions à Santé Canada.

3. Portée de l'audit

L'audit était axé sur le cadre de contrôle de gestion en place pour l'établissement du budget, la surveillance des dépenses et les prévisions au Ministère pendant les cycles de planification et d'exploitation de 2012-2013. L'audit visait particulièrement à évaluer les processus, les contrôles et les systèmes permettant de garantir que les budgets sont attribués en temps opportun, que les dépenses sont surveillées par rapport aux plans et aux budgets et que des prévisions financières sont élaborées pour prendre des décisions éclairées. Voici certains des principaux processus et activités examinés :

- établissement des affectations budgétaires initiales en fonction des plans et des priorités;
- analyse et production de rapports sur les écarts financiers des budgets;
- élaboration et examen des prévisions financières en vue de la prise de décisions;
- gestion des pressions financières et des écarts pour les réaffectations de ressources en cours d'exercice;
- conformité avec les politiques pangouvernementales pertinentes et les autres exigences.

L'audit portait également sur un échantillon représentatif de centres de coûts à divers niveaux (directions générales, directions et divisions) à l'administration centrale et dans les régions. On comptait parmi les directions générales la Direction générale des produits de santé et des

aliments, la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, le Bureau des régions et des programmes (régions de la Colombie-Britannique et de l'Ontario) et la Direction générale des services de gestion en fonction de l'importance de leur budget et de leurs dépenses en immobilisations, en subventions et en contributions, en fonctionnement et en entretien, en traitements et en salaires ainsi que de leurs revenus disponibles. La participation de la Direction générale du contrôleur ministériel à l'audit était liée au rôle administratif, fonctionnel et de surveillance à l'égard de l'établissement du budget, de la surveillance des dépenses et des prévisions.

4. Méthode de l'audit

La méthode de l'audit englobait un examen de la gouvernance ainsi que des cadres, des politiques, des directives et des lignes directrices ministérielles pertinentes; la mise à l'essai des transactions; des analyses et des enquêtes et un examen des preuves appuyant la gouvernance, la gestion des risques et les contrôles internes. Plus particulièrement, la vérification englobait des rencontres et des visites avec un échantillon de gestionnaires des centres de coûts afin de valider leur application des pratiques d'établissement du budget, de surveillance des dépenses et de prévisions à Santé Canada.

Le présent audit a été effectué en parallèle de la *Vérification horizontale des prévisions financières dans les grandes et les petits ministères* menée par le Bureau du contrôleur général. L'audit visait à évaluer si les ministères effectuent de bonnes prévisions afin d'éclairer la prise de décisions. Il était axé sur l'efficacité des processus de prévisions dans les ministères et organismes ainsi que sur leur conformité avec les exigences pangouvernementales connexes. Les composantes examinées au nom du Bureau du contrôleur général comprenaient la responsabilisation et la surveillance, les rôles et responsabilités, les outils et les lignes directrices, les pratiques de prévisions et la surveillance de la conformité ainsi que la reddition de comptes à l'organisme central. Les constatations touchant Santé Canada ont été présentées la première semaine de septembre 2013. Le dépôt du rapport du Bureau du contrôleur général est prévu en avril 2014.

Les critères d'audit, décrits à l'**annexe A**, s'étendaient au-delà de l'objectif et de la portée de l'audit horizontal du Bureau du contrôleur général afin d'intégrer les secteurs du budget et de la gestion des risques. Pour élaborer les critères, on s'est servi du document du Secteur de la vérification interne du Bureau du contrôleur général intitulé *Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes*, des documents du Bureau du contrôleur général distribués pour la *Vérification horizontale des prévisions financières dans les grandes et les petits ministères*, de la *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière* et la *Politique sur la gestion financière des ressources, l'information et les rapports financiers* du Conseil du Trésor.

5. Énoncé de conformité

Selon le jugement professionnel du dirigeant principal de la vérification, des procédures suffisantes et appropriées ont été suivies, et des preuves ont été recueillies pour attester de l'exactitude de la conclusion de l'audit. Les constatations et la conclusion de l'audit sont basées sur une comparaison des conditions qui existaient à la date de l'audit, par rapport à des critères établis en collaboration avec la direction. De plus, les renseignements probants ont été réunis

conformément aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada* et aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne*. L'audit est conforme aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada*, tel qu'appuyé par les résultats du programme de l'assurance de la qualité et de l'amélioration.

B - Constatations, recommandations et réponses de la direction

1. Gouvernance

1.1 Structure de gouvernance

Critère d'audit : Une structure de gouvernance est en place pour appuyer la surveillance du plan financier et du budget du Ministère, ainsi que de l'affectation connexe des ressources et des prévisions financières.

Selon la *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière* du Conseil du Trésor (CT), « [l]'administrateur général est responsable d'établir une solide structure de gouvernance pour la gestion financière qui favorise une gérance prudente des ressources publiques dans le cadre de l'exécution du mandat de l'organisme[...] ».

À Santé Canada, le Comité exécutif constitue l'organe de prise de décisions, de détermination des lignes directrices et de surveillance le plus élevé. Les points permanents présentés aux réunions de ce comité comprennent le Profil de risque de l'organisation, les rapports ministériels sur le rendement, les rapports sur les plans et les priorités, les plans opérationnels ministériels, les tableaux de bord mensuels (rendement des programmes et rendement ministériel), les mises à jour trimestrielles sur les budgets du Ministère et des directions générales et les mises à jour sur les engagements relatifs à l'examen stratégique, suivant les besoins.

Le Comité exécutif est appuyé par deux sous-comités intitulés : Planification et responsabilisation et Planification des investissements. Le contrôleur ministériel est le coprésident du Sous-comité exécutif sur la planification et la responsabilisation. Les cinq secteurs qu'il surveille sont la gestion axée sur les résultats, la gestion et le contrôle financiers, la responsabilisation de la gestion; la gestion des subventions et des contributions et la gestion des programmes ainsi que la gestion intégrée des risques. En ce qui concerne le secteur sur la gestion et le contrôle financiers, les points à l'ordre du jour comprennent le cadre et les politiques de gestion financière, la comptabilité financière et les systèmes de comptabilité financière, l'établissement et le recouvrement des coûts; les contrôles internes et la surveillance continue, la surveillance de la situation financière du Ministère et les recommandations relatives à l'affectation ou à la réaffectation des ressources ainsi que la présentation de rapports au Parlement et au Comité permanent des comptes publics.

Le Sous-comité exécutif sur la planification des investissements, présidé par le sous-ministre délégué, offre une tribune pour examiner le plan d'investissement ministériel et les projets qui le composent. Il garantit que la planification des investissements cadre avec les orientations stratégiques en veillant à la surveillance et en formulant des recommandations en fonction des stratégies ministérielles. Plus précisément, il recommande des investissements stratégiques et surveille les ressources ministérielles affectées à ces investissements.

Au cours de l'exercice 2012-2013, le Comité de sous-ministre adjoint sur la gestion des revenus a été établi pour gérer collectivement les revenus de manière coordonnée entre les directions générales qui reçoivent des revenus obtenus par l'intermédiaire de la Initiative de recouvrement

des coûts des médicaments et des instruments médicaux. Les sous-ministres adjoints de la Direction générale des produits de santé et des aliments et de la Direction générale des services de gestion, le contrôleur ministériel et le directeur général principal du Bureau des régions et des programmes composent ce comité. Ils surveillent l'Initiative de recouvrement des coûts d'un point de vue ministériel. Les domaines de discussion comptent l'orientation stratégique à long terme, la méthode de répartition des revenus et les prévisions. Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des produits de santé et des aliments préside le Comité, et ses membres se réunissent tous les trimestres, ou au besoin. Il serait avantageux d'élaborer un mandat officiel, des objectifs et des produits livrables pour ce comité.

De plus, la Direction générale des services de gestion, la Direction générale des produits de santé et des aliments, le Bureau des régions et des programmes et la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits disposent également d'une structure de gouvernance, qui permet d'assurer une surveillance de la gestion financière et de prendre des décisions qui comprennent la planification financière, l'allocation des ressources et le financement des pressions. Un aperçu de la gouvernance de la gestion budgétaire pour l'exercice 2012-2013 est présenté à l'**annexe C**.

Santé Canada dispose d'une structure solide de gouvernance pour appuyer la surveillance du plan financier et du budget du Ministère, ainsi que de l'affectation connexe des ressources et des projections financières.

1.2 Rôles et responsabilités

***Critère d'audit :** La responsabilisation, les rôles et les responsabilités en ce qui concerne la planification financière, l'allocation des ressources, l'examen du budget et les prévisions sont clairs, communiqués et compris.*

La *Politique en matière de gestion budgétaire* de Santé Canada donne le ton et sert de fondement à la gestion budgétaire efficace et à la gestion des risques financiers au Ministère. Plus particulièrement, cette politique et les lignes directrices détaillées connexes définissent les responsabilités et les attentes des principaux postes, notamment l'administrateur général, le contrôleur ministériel, les sous-ministres adjoints, les directeurs généraux, les directeurs, les gestionnaires des centres de coûts et les agents financiers principaux. Ces documents constituent le fondement du *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada. Les rôles pertinents et la *Politique sur la gestion financière des ressources, l'information et les rapports financiers* ont été intégrés au *Cadre de gestion budgétaire*.

Le contrôleur ministériel est chargé d'assurer une surveillance efficace des plans financiers, de l'affectation des budgets approuvés et de la gestion des ressources. Les secteurs fonctionnels responsables qui appuient le contrôleur ministériel dans ces activités sont la Direction de la planification et des pratiques générales de gestion et la Direction de la gestion des ressources.

La Direction des pratiques de gestion et risque intégrée est responsable de diriger les cycles de planification et d'établissement de rapports du Ministère, administrés et gérés par la Division de la planification intégrée et rapports. Les principaux produits gérés par cette division comprennent le Rapport sur les plans et les priorités, le Plan opérationnel du Ministère et le Rapport ministériel sur le rendement. Quant à la Division des pratiques de gestion et risque intégrée, elle

surveille le Cadre de responsabilisation de gestion et le Cadre de gestion intégrée du risque (utilisés pour élaborer le Profil de risque de l'organisation). Elle fournit également des services de secrétariat au Sous-comité exécutif sur la planification et la responsabilisation.

La Direction de la gestion des ressources héberge la Division de la gestion des ressources ministérielles et le Bureau de la gestion financière. La Division est responsable de gérer les ressources financières du Ministère. Ses fonctions essentielles consistent à :

- élaborer le budget principal des dépenses et le budget supplémentaire des dépenses les crédits provisoires et la mise à jour annuelle des niveaux de référence;
- à procéder à l'affectation budgétaire initiale de la direction générale avant le 1^{er} avril et à tenir compte des changements apportés aux autorisations budgétaires dans le système financier de manière opportune;
- à veiller à ce que le Ministère respecte les crédits approuvés et à préparer le compte rendu sur la situation financière pour les tableaux de bord et les présentations du Ministère.

Le Bureau est responsable de mettre en œuvre et de maintenir une solide gestion financière et des pratiques rigoureuses de responsabilisation au Ministère. Ses services directs sont notamment la planification financière et l'établissement de rapports, la responsabilisation et les services consultatifs ainsi que la formation liée aux finances à l'intention des directions générales et des régions par l'intermédiaire des agents financiers principaux de la direction générale et des agents financiers principaux régionaux respectivement. Les responsabilités et rôles pertinents de la Direction de la gestion des ressources sont clairement décrits dans le *Cadre de gestion budgétaire*; l'équivalent pour la Direction de la planification et des pratiques générales de gestion n'a pas été inclus.

Les sous-ministres adjoints sont responsables pour faire en sorte et fournir l'assurance à l'administrateur général et au contrôleur ministériel que le système de gestion budgétaire et d'information dans leurs domaines de compétence est en place et efficaces, en utilisant des processus et contrôles de gestion budgétaire normalisés ministériels. De plus, les sous-ministres adjoints prennent des mesures pour faire en sorte que ses activités de programme soient convenablement dotées en ressources, que les budgets et les coûts soient appropriés pour l'atteinte des objectifs de programme compte tenu des stratégies appropriées de gestion et d'atténuation des risques, et que les ressources soient utilisées aux fins approuvées pour obtenir des résultats. Les niveaux inférieurs de gestion ont des responsabilités de gestion financière similaires pour appuyer leurs sous-ministres adjoints et leur administrateur général.

La communication de la responsabilisation, des rôles et des responsabilités concernant la gestion financière est renforcée davantage au moyen des ententes annuelles sur le rendement des cadres. Pour la période d'audit, les mesures de rendement consistaient à réaliser les économies projetées décrites dans le budget de 2012-2013; à exercer la délégation financière et de pouvoirs avec prudence et probité et à veiller au respect des règles et des politiques du Conseil du Trésor et du portefeuille de la santé; à montrer une planification et des prévisions rigoureuses et efficaces et à assurer que l'optimisation de l'investissement est montrée dans toutes les questions financières. Les engagements en matière de résultats de gestion financière pour 2013-2014 insistent sur la définition des efficacités et des réaffectations des ressources afin de réaliser les meilleurs

résultats possible. Il serait utile que les *Instructions détaillées sur les prévisions et analyses des écarts financiers* de Santé Canada, contenues dans le *Cadre de gestion budgétaire* soient mises à jour pour tenir compte du changement récent des attentes en matière de gestion financière, soit des mesures qualitatives plutôt que des mesures quantitatives.

Dans le cadre d'entrevues avec les différents niveaux de gestion dans l'organisme, il a été indiqué que leurs responsabilités et rôles respectifs concernant la planification financière, l'allocation des ressources et les prévisions dans leurs ententes sur le rendement des cadres et le *Cadre de gestion budgétaire* étaient compris.

La responsabilisation, les rôles et les responsabilités des gestionnaires, portant sur la planification financière, l'allocation des ressources, l'examen du budget et les prévisions, étaient bien décrits, communiqués et compris dans le *Cadre de gestion budgétaire* et les ententes sur le rendement des cadres.

1.3 Information utilisée pour la prise de décisions

Critère d'audit : *Les cadres supérieurs reçoivent régulièrement de l'information financière fiable et complète en vue d'une prise de décisions opportune en ce qui concerne les budgets, les pressions, les prévisions et la situation financière.*

Les cadres supérieurs doivent disposer d'information financière ministérielle opportune et exacte sur les dépenses afin d'appuyer efficacement une prise de décisions en matière de gestion, d'assurer la responsabilisation et la transparence de la gestion financière ainsi que de cerner les écarts et les pénuries afin que les fonds soient réaffectés à d'autres priorités.

Au niveau ministériel, le processus décisionnel officiel des cadres portant sur les budgets, les pressions, les prévisions et la situation financière se fait pendant le Jour du budget, pendant les séances d'affectation de fonds, à la présentation du tableau de bord du Ministère – comptes rendus sur le rendement ministériel au Comité exécutif, et les mises à jour du résumé financier du Ministère au Sous-comité exécutif sur la planification et la responsabilisation.

Le Jour du budget de 2012-2013 comportait trois parties : les présentations des plans financiers des directions générales, y compris les besoins budgétaires, les priorités, les défis, les risques et les pressions; l'examen du Plan d'investissement ministériel et une rencontre stratégique pour discuter des plans pour relever les défis liés au financement et aux possibilités de financement en vue d'établir les lignes directrices, les priorités et les stratégies pour aller de l'avant. Les mesures et les décisions liées aux ressources financières et aux pressions des directions générales ont été observées dans les dossiers de février 2012 ainsi qu'au cours de discussions de suivi du Jour du budget en avril 2012.

Deux séances d'affectation de fond ont été organisées au cours de l'exercice 2012-2013. Le premier jour qui se tient habituellement en juin a été reporté en raison de la mise en œuvre du Plan d'action économique. Les séances d'affectation de fond commencent par un retour sur l'excédent financier et les situations déficitaires des diverses directions générales. Cela donne l'occasion aux directions générales de cerner les pressions et les risques financiers afin de garantir que les ressources sont allouées aux besoins prioritaires et d'utiliser la réserve du

Ministère afin d'alléger les pressions financières qui ne peuvent être gérées à l'interne ou les ajustements budgétaires dans les plans d'investissement. En plus des 25 millions de dollars réservés pour le financement des priorités du plan d'investissement, un total de 41 millions de dollars de la réserve du Ministère a été théoriquement attribué aux directions générales au cours des séances d'affectation de fond d'octobre et de décembre.

Depuis l'exercice 2013-2014, les présentations mensuelles des tableaux de bord ministériels au Comité exécutif se font tous les trimestres pour la première moitié de l'année. Environ cinq semaines après la clôture mensuelle, on fournit au Comité exécutif des graphiques, des tableaux et de brèves remarques sur le rendement ministériel et la situation financière du Ministère. Au cours de l'exercice 2012-2013, un champ « ajustement ministériel » a été ajouté par la Direction de la gestion des ressources afin de tenir compte de la situation financière projetée d'ici la fin de l'exercice à partir d'un examen ministériel des tendances historiques et de l'analyse des traitements et des salaires ainsi que des prévisions du Parlement sur les crédits. Cette pratique fait ressortir l'accessibilité potentielle des ressources financières pour la prise de décisions. Les présentations du rendement ministériel au Comité exécutif et les discussions qui en découlent se font habituellement d'une à trois semaines après la présentation du tableau de bord ministériel.

Pour ce qui est du Sous-comité exécutif sur la planification et la responsabilisation, les discussions pendant l'exercice 2012-2013 ont porté sur l'amélioration de la gestion des revenus, le renforcement de la fonction de surveillance et de remise en question dans le processus de production de rapports sur les écarts financiers, l'amélioration de la qualité des données dans le rapport sur les écarts financiers du plan d'investissement et l'élaboration d'indicateurs d'efficience.

En général, les présentations financières régulières au Comité exécutif et au Sous-comité sont données à titre d'information afin de faciliter les discussions et la formulation de recommandations à la haute direction. Les décisions de la haute direction relatives aux allocations initiales et en cours d'exercice des ressources financières au Ministère sont réservées au Jour du budget et aux séances d'affectation de fond, bien qu'elles ne se limitent pas à ces journées. Une bonne pratique observée a été la présentation à la haute direction du résumé de la situation financière et les leçons retenues du dernier exercice financier.

Pour les quatre directions générales, les agents financiers principaux des directions générales donnent des comptes rendus sur la situation financière par directions et régions, y compris des analyses comparatives et des analyses des tendances aux sous-ministres adjoints afin de faciliter les décisions sur les allocations des ressources financières et de finaliser les rapports sur les écarts financiers des directions générales. Ces séances d'information et présentations mensuelles sur les rapports sur les écarts financiers ont été organisées entre la troisième et la quatrième semaine après la clôture mensuelle au cours de l'exercice financier 2012-2013, ce qui est conforme au calendrier de production des rapports sur les écarts financiers et permet une diligence raisonnable des responsables des programmes et des sous-ministres adjoints. Cela est suivi des comptes rendus sur la situation financière respective aux organismes dirigeants des directions générales effectuant une surveillance de gestion financière. La fréquence de ces réunions de gouvernance des directions générales variait de mensuelle à trimestrielle pour les quatre directions générales. La consignation des décisions de la haute direction des directions générales sur les réaffectations des ressources financières pourrait être améliorée en ce qui

concerne les comptes rendus des réunions. Les décisions relatives aux réaffectations des ressources financières découlant du processus de production des REF étaient généralement observées dans les virements budgétaires en cours d'exercice.

Il existe un processus officiel pour le processus décisionnel de la haute direction en ce qui a trait aux budgets, aux pressions, aux prévisions et à la situation financière au Ministère. L'information financière utilisée pour la prise de décisions est tirée du processus mensuel de production de rapports sur les écarts financiers afin de garantir la régularité, la fiabilité et l'intégralité.

2. Gestion des risques

2.1 Gestion des risques financiers

Critère d'audit : Des mécanismes sont en place pour cerner et aborder les risques financiers ainsi que produire des rapports sur les risques financiers qui pourraient avoir une incidence sur l'efficacité de la planification financière, de l'établissement du budget ainsi que de la surveillance et de l'établissement de rapports connexes du Ministère.

La pression se fait croissante pour que les organismes montrent que la détermination des risques et la gestion financière sont fondées sur des prévisions opportunes et exactes et des données sur le rendement sur lesquelles la haute direction peut fonder ses décisions en matière d'allocation des ressources financières. Il est d'une importance capitale que les organismes disposent d'un cadre pour gérer les risques financiers afin d'évaluer et de surveiller les risques financiers et les stratégies d'atténuation.

Le Ministère dispose de plusieurs stratégies de gestion des risques. On compte parmi ces stratégies :

- des analyses de la conjoncture;
- le renouvellement de la gestion du rendement réglementaire;
- le processus mensuel de production des rapports sur les écarts financier afin de faciliter la réaffectation des fonds aux priorités et de maximiser l'utilisation des fonds disponibles;
- l'accroissement de la capacité interne des agents financiers de superviser les activités de gestion financière; et
- l'accès à la réserve du Ministère dans le cadre du Jour du budget et des séances d'affectation de fond pour les priorités du plan d'investissement, la restructuration du capital pour l'amortissement des actifs et le financement des pressions internes.

Certains sous-ministres adjoints gèrent également les risques associés aux fonds qui leur sont affectés par le biais des réserves de la direction générale ou de la direction.

Le *Cadre de gestion intégrée du risque* de Santé Canada, daté de 2010, stipule que la gestion du risque fait partie intégrante de la prise de décisions et vise à améliorer la qualité des décisions et l'utilisation des ressources à tous les niveaux de gestion. Pour faciliter la gestion des risques dans le processus de planification des directions générales, le Système intégré de planification et de présentation de l'information sur le rendement permet de recueillir l'information sur le risque.

Plus précisément, le modèle du Plan opérationnel de la direction générale du système comprend une section sur le registre des risques pour recueillir les risques financiers et non financiers avec un lien direct aux risques prioritaires du Ministère. Les risques financiers sont regroupés pour élaborer les plans opérationnels des directions générales et le Plan opérationnel du Ministère.

Certains risques financiers récurrents, y compris les risques relevés pour les directions générales, ont été mis en évidence par la Direction de la gestion des ressources dans les comptes rendus mensuels sur la situation financière ministérielle au Sous-comité exécutif sur la planification et la responsabilisation. On a également observé que les présentations des rapports sur les écarts financiers au sous-ministre adjoint pour une direction générale comprenaient une section sur les risques et les difficultés; les trois autres directions générales ne documentaient aucune composante sur les risques dans leurs présentations. Il est important que les risques financiers et les stratégies d'atténuation connexes soient officiellement documentés dans le rapport sur la situation financière des directions générales et du Ministère afin de garantir une surveillance efficace en cours d'exercice et une présentation cohérente des rapports sur les risques financiers afin d'appuyer la prise de décisions relatives aux allocations des ressources financières.

Une version provisoire du modèle d'analyse des rapports sur les écarts financiers de la direction générale a été distribuée pendant la réunion du Comité exécutif inclusif de la Direction générale de la Direction générale du contrôleur ministériel en septembre 2012. Le modèle comprenait une section pour la détermination des risques et les stratégies d'atténuation. Il est important que dans le cadre du processus de production des rapports sur les écarts financiers, l'on documente officiellement la surveillance et les rapports sur les risques financiers de la direction générale.

Recommandation 1

Il est recommandé que le contrôleur ministériel veille à ce que la gestion des risques financiers soit mieux documentée dans les rapports sur la situation financière de la direction générale.

Réponse de la direction

La direction souscrit à cette recommandation.

Conformément au *Cadre de gestion budgétaire*, les agents financiers principaux fournissent une aide à la prise de décisions et des conseils stratégiques aux sous-ministres adjoints, au besoin, sur les risques financiers, les stratégies d'atténuation dans le cadre des rapports mensuels sur les écarts et les répercussions possibles sur le budget et les projets, les propositions et les présentations de financement. La gestion des risques financiers sera intégrée dans le rapport sur la situation financière de la direction générale.

3. Contrôle interne

3.1 Pratiques d'établissement du budget

Critère d'audit : *Un processus défini est en place pour la préparation en temps opportun de budgets détaillés et l'allocation des ressources financières. Les ressources financières sont*

allouées aux divers niveaux de gestion et liées aux objectifs ministériels et aux priorités stratégiques.

Le Processus de planification opérationnelle intégrée du Ministère facilite la préparation des plans financiers et opérationnels de la direction générale, qui constituent le fondement du Plan opérationnel du Ministère. Ce document lie le crédit budgétaire de la direction générale aux objectifs ministériels et aux priorités stratégiques selon l'Architecture des activités de programmes. Le *Plan opérationnel du Ministère 2012-2013* établit l'information de base qui permettra la planification budgétaire initiale pour l'exercice et tient compte des réductions budgétaires de 2012. Même si cette publication a été retardée et approuvée par l'administrateur général en février 2013, les composantes du plan ont été utilisées par les gestionnaires des directions générales pour orienter leurs activités de l'exercice 2012-2013.

Les affectations budgétaires initiales sont fondées sur la mise à jour annuelle des niveaux de référence, les ajustements aux affectations budgétaires fictives et les virements des directions générales par le biais des ententes de service internes et des ententes de transferts budgétaires. Une possibilité d'amélioration serait une meilleure concordance des budgets en fonction des plans opérationnels des directions et des fonds des directions générales disponibles au début de l'exercice. Par conséquent, les décisions en matière d'allocation des ressources financières relative à la capacité de prestation des services, au financement des insuffisances et des excédents budgétaires, au meilleur rapport qualité-prix et à l'harmonisation des priorités pourraient être rattachées aux plans opérationnels des directions générales.

Conformément aux *Instructions détaillées sur les affectations budgétaires initiales* de Santé Canada, les ententes de transferts budgétaires et les ententes de service internes doivent être négociées et approuvées avant le début de l'exercice et mises à jour par la suite, au besoin. Au cours de l'exercice 2012-2013, on a observé que certaines ententes de transferts budgétaires étaient finalisées jusqu'à six mois après le 1^{er} avril. On a observé une amélioration en 2013-2014 en raison de la nouvelle approche visant à négocier et à approuver les ententes récurrentes de transferts budgétaires. Le formulaire Demande de virement budgétaire est un document normalisé obligatoire qui doit être rempli et approuvé afin d'effectuer les transferts budgétaires en cours d'exercice au Ministère. Il est important que les gestionnaires des centres de coûts se conforment à l'exigence du *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada et que cette pratique soit surveillée par la Direction générale du contrôleur ministériel.

En ce qui concerne les affectations budgétaires initiales aux directions générales à des niveaux inférieurs au cours de l'exercice 2012-2013, on a accusé des retards en raison des changements en cours associés au budget de 2012. Se poursuivant au cours de l'exercice 2013-2014, les changements continus apportés dans une direction générale ont entraîné des retards dans l'affectation budgétaire initiale pour quelques directions. L'attente pangouvernementale à l'égard de l'affectation budgétaire initiale n'est pas plus que deux mois après le début de l'exercice (ou le 30 mai).

Une partie de la stratégie de gestion du risque de Santé Canada comprenait l'optimisation du report du budget pour bâtir la réserve du Ministère pour les besoins de financement des plans d'investissement, des immobilisations et des pressions internes. Certaines directions générales et directions gèrent également leurs allocations de fonds en ne transférant pas une partie de leur

budget aux programmes et aux services et en maintenant une réserve pour la gestion de la trésorerie et du budget. De plus, des ajustements mensuels aux budgets et aux prévisions liées aux réserves des directions générales sont pris en compte manuellement dans les attestations des rapports sur les écarts financiers, ce qui se trouve en dehors de l'outil de production des rapports sur les écarts financiers. Cela s'explique par le fait que l'information financière dans l'outil de production des rapports sur les écarts financiers provient d'un module différent dans le système financier ministériel que les attestations des rapports sur les écarts financiers, où se trouvent les contrôles budgétaires.

Un processus défini est en place pour la préparation en temps opportun des budgets et l'affectation des ressources financières au Ministère. Il pourrait y avoir une meilleure concordance des budgets en fonction des plans opérationnels des directions et des fonds des directions générales au début de l'exercice, et l'on pourrait s'assurer que les formulaires nécessaires sont remplis pour les transferts budgétaires.

Recommandation 2

Il est recommandé que le contrôleur ministériel, en collaboration avec les sous-ministres adjoints, s'assure que les formulaires demande de virement budgétaire sont remplis conformément au Cadre de gestion budgétaire de Santé Canada.

Réponse de la direction

La direction souscrit à cette recommandation.

Les transferts budgétaires sont effectués avec les autorisations appropriées, surveillés par les agents financiers principaux de la direction générale. Dans certains cas, un transfert budgétaire est effectué avec une entente de transfert budgétaire plutôt qu'un formulaire Demande de virement budgétaire, qui comprend de l'information et une autorisation similaires.

L'exigence relative au formulaire Demande de virement budgétaire sera examinée afin de la simplifier, et l'on veillera à ce que les autorisations, les contrôles et la responsabilisation appropriés soient en place.

3.2 Pratiques de prévision

Critère d'audit : Un processus défini est en place pour l'analyse en temps opportun des dépenses réelles et budgétées et la préparation des prévisions financières, y compris les hypothèses connexes et les estimations de coûts.

Les *Instructions détaillées sur les prévisions et analyses des écarts financiers* de Santé Canada exigent que les prévisions mensuelles et les processus de production des rapports sur les écarts financiers soient normalisés aux fins d'utilisation par les gestionnaires des centres de coûts, et que les attentes en matière de prévisions d'utilisation des ressources reflètent une vision réaliste des activités à entreprendre. De plus, la réaffectation et les pressions sont rapidement établies afin de trouver des solutions, sont bien documentées et comprennent un plan de gestion viable.

Le processus de production des rapports sur les écarts financiers est entrepris neuf fois pendant un exercice, en commençant par le compte rendu sur les résultats financiers de juin. Les gestionnaires des centres de coûts, avec l'aide des administrateurs des centres de coûts, sont capables d'examiner les engagements et les dépenses dans le système financier ministériel, d'apporter les ajustements nécessaires ainsi que de communiquer les résultats financiers et en rendre compte en utilisant l'outil de production des REF dans la Solution rapports de gestion. Le rapport sur les écarts financiers mensuel illustre les ressources financières existantes relativement aux budgets révisés et aux dépenses réelles afin de faciliter les prévisions financières des crédits nets et des dépenses jusqu'à la fin de l'exercice.

Les sous-ministres adjoints et leurs équipes de gestion sont appuyés par les agents financiers principaux pendant le processus mensuel de production de rapports sur les écarts financiers. La récapitulation des prévisions financières ministérielles prend environ un mois.

Les autorisations de crédits nets permettent au Ministère de récupérer les coûts liés à la prestation des services d'évaluation réglementaire des médicaments et d'autres services liés à la santé. Ces crédits nets sont pris en compte pour déterminer les niveaux de référence annuels pour financer le Ministère, ce qui représente 4 % de son budget initial de 3,3 milliards de dollars. Le budget initial du Ministère est principalement composé des subventions et contributions (41 %), des traitements et salaires (26 %) et des dépenses d'exploitation des services de santé non assurés (23 %).

Les prévisions sont constamment améliorées aux niveaux des directions générales et ministériel. Les prévisions des revenus sont une activité essentielle pour la Direction générale des produits de santé et des aliments étant donné qu'elle a généré la moitié des crédits nets pour l'exercice 2012-2013. De même, la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits représente environ les deux tiers du total des dépenses du Ministère. La veille économique sur les techniques de prévision, les hypothèses et les estimations a été élaborée et peaufinée par les divisions centrales des principales directions générales : la Direction des produits thérapeutiques de la Direction générale des produits de santé et des aliments et la Direction des services de santé non assurés de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits. Les organismes directeurs entre les directions générales, tels que le Comité de sous-ministre adjoint de la gestion des revenus, fournissent d'autres mesures de surveillance des pratiques de prévisions des revenus. Il est difficile d'avoir des prévisions financières fiables lorsqu'elles sont axées sur la demande. Plus particulièrement, lorsque les revenus sont inférieurs aux montants prévus et autorisés ou lorsque ces revenus ne sont pas perçus à temps, les fonds doivent être couverts par le biais d'autres crédits au Ministère.

Selon le *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada, la Période 7 (rapport sur les écarts financiers d'octobre) représente les prévisions principales utilisées par le Ministère pour évaluer l'exactitude des prévisions financières des gestionnaires des centres de coûts, étant donné que des données plus significatives existent à ce moment. L'attente pangouvernementale se situe entre la Période 6 (rapports sur les écarts financiers de septembre) et la Période 9 (rapport sur les écarts financiers de décembre) pour allouer suffisamment de temps à la réaffectation des ressources à dépenser de manière économique et prudente.

Pour 2012-2013, les prévisions des *revenus* consolidés du Ministère des périodes 6 et 9 étaient plus ou moins 2 % et 1 % respectivement des revenus réels à la fin de l'exercice. Ses prévisions des *dépenses* consolidées des périodes 6 et 9 étaient inférieures à plus ou moins 1 % des dépenses réelles à la fin de l'exercice pour les deux périodes. De plus grandes fluctuations ont été observées dans les quatre directions générales pour les prévisions des *revenus* et des *dépenses* pour les périodes 6 et 9; les prévisions variaient de plus ou moins 1 à 36 % des dépenses ou des revenus réels à la fin de l'exercice. Les variations selon le type de fonds d'un déficit à un excédent pour les périodes 6 et 9 pourraient être influencées par les facteurs circonstanciels tels que les affectations supplémentaires et la progression des initiatives du Plan d'action économique, mais ce n'était pas toujours observé dans les commentaires accompagnant les attestations signées du rapport sur les écarts financiers. Sauf pour une direction générale, les trois autres directions générales avaient prévu un excédent au plus tard à la Période 9, qui cadrerait mieux avec leur situation financière à la fin de l'exercice.

Certains agents financiers principaux des directions générales, certaines directions générales et directions ont élaboré des outils personnalisés de gestion du budget et de prévision afin de mieux recueillir l'information financière et faciliter des prévisions efficaces, notamment la comparaison du financement permanent contre le financement temporaire par rapport aux ressources financières, le tri des affectations pour les programmes appelés à disparaître et les programmes à vocation spéciale ainsi que le rendement des analyses de sensibilité, des comparaisons dans le temps, des tendances et des taux d'utilisation. La Direction de la gestion des ressources a également élaboré un modèle de production de rapports sur les écarts financiers à présenter aux directions générales afin de mieux recueillir l'information financière, qui comprend des prévisions financières (comparaison des configurations du système du SAP-Gestion des fonds et du SAP-Contrôle, des résumés des ententes de transfert budgétaire et les transferts d'affectation/de crédit). Les directions générales ont la possibilité d'échanger les outils élaborés et les pratiques exemplaires afin d'effectuer des prévisions financières efficaces pour créer des outils généraux normalisés d'analyse et de surveillance dont pourraient tirer avantage tous les gestionnaires des centres de coûts au Ministère.

Un processus défini est en place pour l'analyse en temps opportun des budgets, des dépenses réelles et des engagements pour faciliter les prévisions et les décisions sur l'affectation des ressources financières, si nécessaire. Les hypothèses et les estimations des coûts sont constamment améliorées pour préparer des prévisions financières plus fiables.

3.3 Activités de remise en question et de surveillance

Critère d'audit : Des activités sont en place pour surveiller les résultats par rapport aux plans financiers, remettre en question les prévisions financières, examiner les engagements continus et les priorités à l'appui l'affectation des ressources. Les systèmes d'information financière existants aident également les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers à assumer leurs responsabilités de surveillance et de remise en question.

Selon les *Instructions détaillées sur le suivi, le contrôle et la production de rapports* de Santé Canada, la surveillance budgétaire englobe de veiller à ce que les autorisations votées et les autorisations de programme, les décisions et les conditions du Conseil du Trésor soient

respectées et que les politiques financières ministérielles et du Conseil du Trésor soient respectées dans l'ensemble du Ministère. Cela englobe les activités d'examen et de validation des données financières et la correction de l'information financière dans le système financier du Ministère de manière régulière pour garantir que la direction dispose de l'information financière de haute qualité nécessaire pour prendre des décisions éclairées sur la gestion des ressources et des programmes.

Le processus d'évaluation de la gestion itérative, d'approbation et d'attestation des rapports mensuels sur les écarts financiers, commençant avec les gestionnaires des centres de coûts et se rendant jusqu'aux sous-ministres adjoints, garantit la reconnaissance et l'acceptation du budget et des responsabilités de gestion des risques financiers de la direction portant sur le processus de production de rapports sur les écarts financiers. Il facilite également l'élaboration de prévisions financières fiables et la réaffectation rapide des ressources financières, au besoin. Des écarts importants dans les budgets révisés, les prévisions financières et les situations excédentaires ou déficitaires ont été observés entre le nombre d'attestations du rapport sur les écarts financiers par les sous-ministres adjoints et l'outil de production de rapports sur les écarts financiers. Ces écarts observés étaient liés aux budgets non affectés, telles que les réserves des directions générales, et les ajustements des directions générales en raison d'évènements prévus et d'analyses historiques et des tendances. Il serait utile que ces ajustements des directions générales et les commentaires sur les budgets révisés et les prévisions financières soient consignés dans l'outil de production des rapports sur les écarts financier afin de conserver le savoir collectif dans un espace unique ainsi que de permettre aux directions générales et au Ministère d'accéder rapidement à sa situation financière prévue actuelle ou antérieure en temps réel, ou de la surveiller. Cela éliminerait également l'effort manuel et le temps nécessaire pour que la Division de la gestion des ressources ministérielles regroupe les rapports sur les écarts financiers des directions générales du Ministère pour établir des rapports afin qu'elle se concentre sur leurs activités d'examen et de remise en question. En ce moment, on utilise l'outil de production des rapports sur les écarts financiers pour constituer le fondement des rapports sur la situation financière et les prévisions des directions générales (attestation des rapports sur les écarts financiers des sous-ministres adjoints).

Il existe une fonction d'évaluation et de remise en question par les agents financiers principaux et les équipes respectives aux divers niveaux des directions générales tout au long du processus de production des rapports sur les écarts financiers. Une fonction d'évaluation finale et de remise en question des attestations des rapports sur les écarts financiers des sous-ministres adjoints est assumée par la Division de la gestion des ressources ministérielles à un niveau supérieur à partir des tendances historiques et des analyses des traitements et salaires ainsi que des prévisions des crédits parlementaires. Lorsque le temps le permet, d'autres analyses sont effectuées par cette division en dehors du processus mensuel de production des rapports sur les écarts financiers, notamment une évaluation des engagements de longue date des directions générales. La fonction d'évaluation et de remise en question du Ministère appuie le contrôleur ministériel, le sous-ministre délégué, le sous-ministre et la table du Comité exécutif.

Tel qu'il a été mentionné précédemment, le système de technologie de l'information utilisé pour appuyer l'exercice de prévision financière au Ministère est la Solution Rapports de gestion, en particulier son outil de production des rapports sur les écarts financiers. L'information découlant du système financier ministériel peut être versée directement dans ce système. L'outil de

production des rapports sur les écarts financiers offre un processus normalisé de prévisions en permettant aux utilisateurs de générer des rapports comparatifs, de quantifier les prévisions et d'ajouter des commentaires pour la saisie d'information pour appuyer l'analyse des écarts. Il permet également d'ajouter des commentaires sur les décisions par l'intermédiaire du processus d'évaluation et de remise en question. La nature et le niveau de commentaires observés dans l'outil de production de rapports sur les écarts financiers variaient en fonction du centre de coûts, de la direction générale et de l'agent financier principal. Divers rapports peuvent être générés par la Solution Rapports de gestion pour aider les gestionnaires des centres de coûts dans le processus de production des rapports sur les écarts financiers. Les rapports détaillés sur les engagements et les dépenses, les rapports de solde disponible, le rapport sur la gestion des salaires, le rapport comparatif des données prévues et réelles et le rapport sur la situation financière en sont des exemples.

L'étape suivante du Projet de la planification de la performance de l'entreprise est en cours. Les principaux objectifs de ce projet sont de miser sur les systèmes, les applications et les produits de traitement de données existants d'Enterprise Resource Planning et le modèle de déploiement des solutions du Système des applications de gestion intégrées des ressources afin de concevoir une plateforme plus robuste, durable et entièrement automatisé de planification opérationnelle, d'établissement du budget, de prévision et de production de rapports; et de créer un dépôt central de tous les objectifs stratégiques, priorités, risques, résultats escomptés, produits livrables, jalons, indicateurs et plans d'action pour les besoins de surveillance et de production de rapports.

Dans l'ensemble, les différents niveaux d'évaluation et de remise en question du processus de production des rapports sur les écarts financiers garantissent que le travail effectué pour mettre à jour les budgets, préparer les prévisions financières et évaluer les situations excédentaires ou déficitaires dans les directions générales est appuyé. Par conséquent, le processus de production des rapports sur les écarts financiers donne à la haute direction la possibilité de réaffecter les ressources financières à des secteurs des directions générales afin d'aborder les pressions financières ou d'ajouter les ressources financières à la réserve du Ministère pour la réaffectation des ressources financières à un niveau supérieur.

3.4 Lignes directrices et outils

Critère d'audit : Les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers disposent de la formation, des outils, des ressources et de l'information nécessaires pour favoriser la conformité avec les politiques, les directives et les lignes directrices ministérielles pertinentes à l'appui de l'exécution des responsabilités dans les domaines de la planification financière, de l'affectation des ressources, de l'examen budgétaire et des prévisions.

Le *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada, mis à jour en novembre 2010, sert d'outil principal pour aider les employés à remplir leurs rôles et responsabilités en ce qui concerne la planification financière, la gestion budgétaire et les prévisions. Il établit la structure de la politique de gestion budgétaire et des directives connexes ainsi que des lignes directrices utiles, des cartes des processus, des calendriers et des modèles :

- *Politique en matière de gestion budgétaire;*

- Instructions détaillées sur les affectations budgétaires initiales;
- Instructions détaillées sur les prévisions et analyses des écarts financiers;
- Instructions détaillées sur les examens des contraintes et les réaffectations;
- Instructions détaillées sur le suivi, le contrôle et la production de rapports.

Le *Cadre de gestion budgétaire* est aligné avec les politiques et les lignes directrices pangouvernementales pertinentes. Il devrait être mis à jour régulièrement pour tenir compte de la gouvernance actuelle et des pratiques connexes. Les révisions comprennent des changements à la gouvernance, des mesures de rendement liées aux prévisions financières, la présence du Jour du budget et des séances d'affectation de fond, de nouveaux échéanciers pour les rapports sur les écarts financiers et d'autres éléments depuis la dernière mise à jour. Les agents financiers principaux sont également à la disposition des gestionnaires pour offrir des conseils sur les questions liées à la gestion budgétaire et financière ou pour donner des précisions sur le *Cadre de gestion budgétaire*.

Un autre outil complémentaire est l'espace de travail de planification opérationnelle intégrée du Ministère au sein de la plateforme de l'Outil habilitant d'entreprise, qui présente de l'information, des modèles et des ressources pour aider les planificateurs des directions générales à lier les plans opérationnels aux finances. De plus, il existe un guide connexe, le *Guide d'utilisateur – finance 2012-2013*, daté de novembre 2011, qui fait ressortir certaines composantes financières importantes de ce processus.

Certaines directions générales ont élaboré un guide personnalisé pour clarifier davantage les processus et les pratiques de gestion financière et budgétaire pour leurs programmes et services respectifs. Par exemple, la Direction générale des services de gestion a élaboré une version provisoire du *Cadre de gestion de la Direction générale des services de gestion*, datée d'avril 2013, et la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits a également mis en œuvre le *Cadre de gestion des ressources* en avril 2009.

Les communications de la Direction générale du contrôleur ministériel mentionnées dans le *Cadre de gestion budgétaire* visent à entamer et à faciliter les exercices ministériels de planification opérationnelle intégrée et le processus de production des rapports sur les écarts financiers au Ministère. Des messages de rappel de la Division de la planification intégrée et rapports et des agents financiers principaux pour leurs secteurs respectifs donnent d'autres directives, les calendriers actuels et de nouveaux modèles.

Une formation sur la planification financière, l'établissement du budget et les prévisions est offerte aux employés de Santé Canada. Au moyen de la lettre d'appel des plans opérationnels intégrés ministériels, on informe les planificateurs de la direction générale de la formation sur la planification générale et l'utilisation du Système intégré de planification et de présentation de l'information sur le rendement offerte par la Direction de la planification et des pratiques générales de gestion. De plus, la réussite de la formation en ligne, composée de quatre parties, sur les pouvoirs financiers de Santé Canada et des tests d'évaluation est obligatoire pour les employés avant que des pouvoirs financiers soient accordés. Le module connexe sur le *Cadre de gestion budgétaire* compris dans la formation définit les rôles et responsabilités ainsi que les processus connexes. Il existe un cours en ligne sur la production des rapports sur les écarts financiers pour aider les utilisateurs à utiliser l'outil de production des rapports sur les écarts

financiers, ainsi que pour donner un aperçu du processus connexe. Ce cours n'est pas obligatoire. Il serait utile de mieux faire connaître à tous les employés le cours sur la production des rapports sur les écarts financiers.

À partir de certaines entrevues avec les gestionnaires des centres de coûts, il serait utile d'offrir un cours de perfectionnement sur les techniques et les bonnes pratiques d'établissement du budget et de prévisions financières afin d'améliorer les compétences dans ce domaine.

Le *Cadre de gestion budgétaire* sert d'outil important pour aider les employés à assumer leurs rôles et responsabilités concernant la planification financière, la gestion budgétaire et les prévisions. Les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers sont en plus aidés continuellement par la Direction générale du contrôleur ministériel par l'intermédiaire de communications régulières et d'accès aux conseillers en gestion financière.

C - Conclusion

Santé Canada dispose d'un cadre efficace de contrôle de gestion pour appuyer la planification financière, l'établissement du budget ainsi que les projections financières et la réaffectation des ressources. Deux secteurs pourraient être améliorés afin de renforcer ce cadre.

Le Ministère dispose d'une structure solide de gouvernance pour appuyer la surveillance du plan financier et du budget, ainsi que de l'affectation connexe des ressources et des projections financières. La responsabilisation, les rôles et les responsabilités connexes des gestionnaires, sont bien décrits, communiqués et compris dans le *Cadre de gestion budgétaire* de Santé Canada et les ententes sur le rendement des cadres.

Il existe également un processus officiel pour la prise de décisions de la haute direction à l'égard des budgets, des pressions, des prévisions et de la situation financière au niveau du Ministère. La consignation des décisions liées à la réaffectation des ressources financières dans les présentations des rapports sur les écarts financiers aux sous-ministres adjoints et aux organes directeurs des directions générales pourrait être améliorée dans les comptes rendus des réunions.

Bien que certains risques financiers et stratégies d'atténuation connexes sont établis dans le processus de planification, la gestion de ces risques devrait être mieux documentée dans le rapport sur la situation financière des directions générales afin de garantir une surveillance efficace en cours d'exercice et une présentation cohérente des rapports sur les risques financiers afin d'appuyer la prise de décisions relatives aux ressources financières.

En ce qui concerne les pratiques d'établissement du budget, il pourrait y avoir une meilleure concordance des budgets en fonction des plans opérationnels des directions et des fonds des directions générales existants au début de l'exercice, et les formulaires Demande de virement budgétaire devraient être remplis conformément au *Cadre de gestion budgétaire*. Quant aux pratiques de prévision, elles sont constamment améliorées dans les directions générales et au Ministère au moyen de l'élaboration de renseignements opérationnels sur les techniques, les hypothèses et les estimations.

L'évaluation et la remise en question à de multiples niveaux dans le cadre du processus de production de rapports sur les écarts financiers garantissent que le travail effectué pour mettre à jour les budgets, préparer les prévisions financières et évaluer les situations excédentaires ou déficitaires dans les directions générales est appuyé. Par conséquent, la haute direction a la possibilité de réaffecter les ressources financières à des secteurs des directions générales afin d'aborder les pressions financières ou d'ajouter les ressources financières à la réserve du Ministère pour la réaffectation des ressources financières à un niveau supérieur.

Le *Cadre de gestion budgétaire* sert d'outil important pour aider les employés à assumer leurs rôles et responsabilités concernant la planification financière, la gestion budgétaire et les prévisions. Les directions générales sont en plus aidées en permanence par la Direction générale du contrôleur ministériel au moyen de communications régulières et d'accès aux conseillers en gestion financière.

Les possibilités d'amélioration mises en évidence renforceront collectivement le cadre de contrôle de gestion afin d'appuyer la planification financière, l'établissement du budget et les prévisions financières à Santé Canada.

Le présent audit a été effectué en parallèle de la *Vérification horizontale des prévisions financières dans les grandes et les petits ministères* menée par le Bureau du contrôleur général. Les constatations communiquées au Bureau du contrôleur général étaient que Santé Canada disposait d'une responsabilisation claire, de rôles et de responsabilités ainsi que d'outils pour appuyer des prévisions financières efficaces; que les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers appliquent chaque mois les processus et les pratiques de prévisions financières du Ministère pour appuyer la prise de décisions relatives à l'allocation des ressources financières; que les conseils présentés dans le *Cadre de gestion budgétaire* et l'appui continu de la fonction ministérielle des finances garantissent le caractère opportun des prévisions financières consolidées; et que la conformité avec les politiques financières du Conseil du Trésor et de Santé Canada fait l'objet d'une surveillance par la fonction ministérielle des finances ou au moyen d'audits internes périodiques au Ministère.

Annexe A – Champs d'enquête précis et critères

Audit des contrôles budgétaires	
Titre du critère	Critères d'audit
Champ d'enquête 1 : Gouvernance	
1.1 Structure de gouvernance ^{2, 4, 5}	Une structure de gouvernance est en place pour appuyer la surveillance du plan financier et du budget du Ministère, ainsi que de l'affectation connexe des ressources et des prévisions financières.
1.2 Rôles et responsabilités ^{2, 3}	La responsabilisation, les rôles et les responsabilités en ce qui concerne la planification financière, l'allocation des ressources, l'examen du budget et les prévisions sont clairs, communiqués et compris.
1.3 Information utilisée pour la prise de décisions ^{2, 3}	Les cadres supérieurs reçoivent régulièrement de l'information financière fiable et complète en vue d'une prise de décisions opportune en ce qui concerne les budgets, les pressions, les prévisions et la situation financière.
Champ d'enquête 2 : Gestion des risques	
2.1 Gestion des risques financiers ^{2, 3}	Des mécanismes sont en place pour cerner et aborder les risques financiers ainsi que produire des rapports sur les risques financiers qui pourraient avoir une incidence sur l'efficacité de la planification financière, de l'établissement du budget ainsi que de la surveillance et de l'établissement de rapports connexes du Ministère.
Champ d'enquête 3 : Contrôle interne	
3.1 Pratiques d'établissement du budget ^{1, 2, 3}	Un processus défini est en place pour la préparation en temps opportun de budgets détaillés et l'allocation des ressources financières. Les ressources financières sont allouées aux divers niveaux de gestion et liées aux objectifs ministériels et aux priorités stratégiques.
3.2 Pratiques de prévision ^{1, 3}	Un processus défini est en place pour l'analyse en temps opportun des dépenses réelles et budgétées et la préparation des prévisions financières, y compris les hypothèses connexes et les estimations de coûts.
3.3 Activités de remise en question et de surveillance ^{1, 2, 3, 4, 5}	Des activités sont en place pour surveiller les résultats par rapport aux plans financiers, remettre en question les prévisions financières, examiner les engagements continus et les priorités à l'appui l'affectation des ressources. Les systèmes d'information financière existants aident également les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers à assumer leurs responsabilités de surveillance et de remise en question.
3.4 Lignes directrices et outils ^{2, 4, 5}	Les gestionnaires ayant des pouvoirs financiers disposent de la formation, des outils, des ressources et de l'information nécessaires pour favoriser la conformité avec les politiques, les directives et les lignes directrices ministérielles pertinentes à l'appui de l'exécution des responsabilités dans les domaines de la planification financière, de l'affectation des ressources, de l'examen budgétaire et des prévisions.

Sources d'information :

¹ Document du Secteur de la vérification interne du Bureau du contrôleur général intitulé *Critères de vérification liés au Cadre de responsabilisation de gestion : outil à l'intention des vérificateurs internes* (mars 2011)

² *Politique sur la gouvernance en matière de gestion financière* du Conseil du Trésor (juin 2010)

³ *Politique sur la gestion financière des ressources, l'information et les rapports financiers* du Conseil du Trésor (juin 2010)

⁴ *Ligne directrice sur le processus opérationnel commun en gestion financière pour 1.1 – gestion de la planification et de la budgétisation* (février 2013)

⁵ Version provisoire de la *Ligne directrice sur le processus opérationnel commun pour 1.2 – gestion des prévisions et de la revue budgétaire* (octobre 2011)

Annexe B – Grille d'évaluation

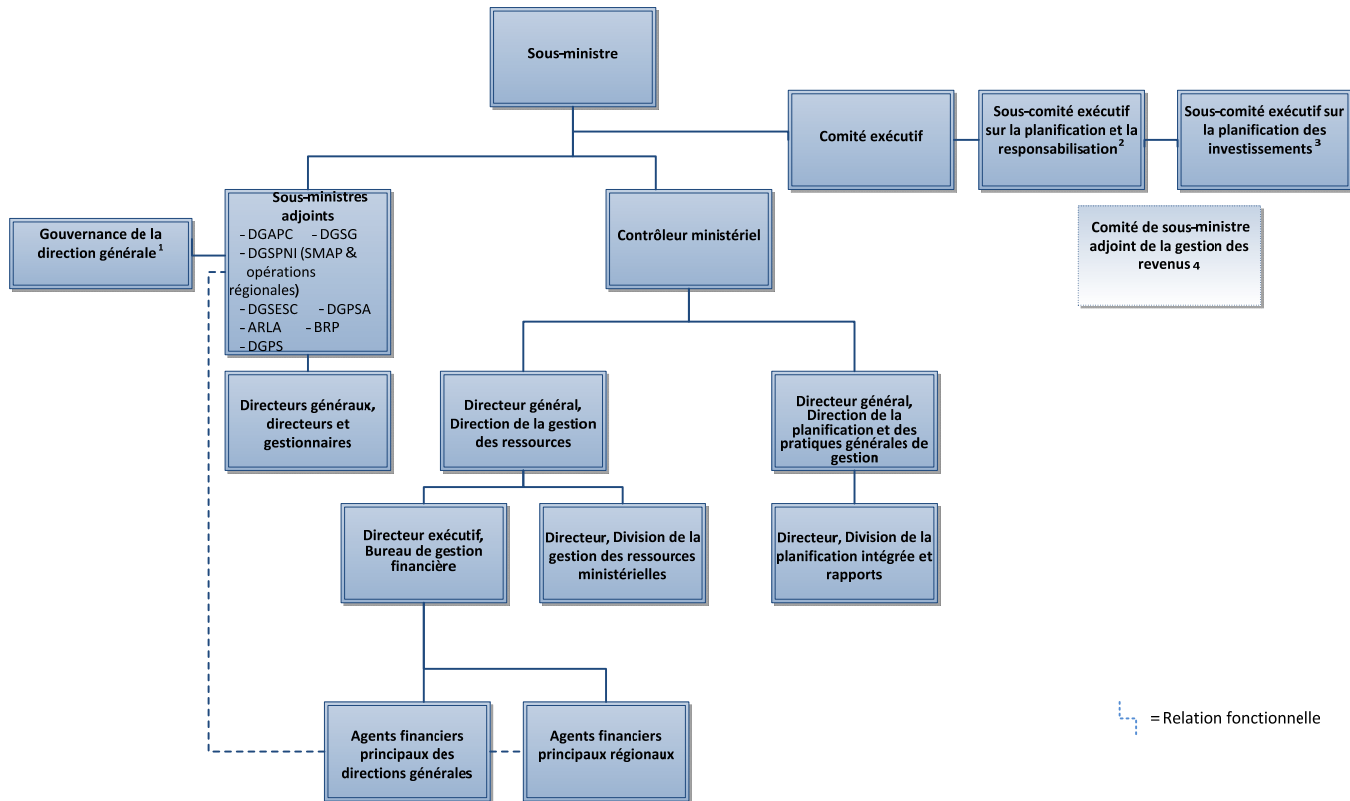
Critère	Cote	Conclusion	N° de la rec.
Gouvernance			
1.1 Structure de gouvernance	S	Une structure solide de gouvernance est en place pour appuyer la surveillance du plan financier et du budget du Ministère, ainsi que de l'affectation connexe des ressources et des projections financières.	-
1.2 Rôles et responsabilités	S	La responsabilisation, les rôles et les responsabilités des gestionnaires, portant sur la planification financière, l'allocation des ressources, l'examen du budget et les prévisions, étaient bien décrits, communiqués et compris dans le <i>Cadre de gestion budgétaire</i> de Santé Canada et les ententes sur le rendement des cadres.	-
1.3 Information utilisée pour la prise de décisions	AMI	Il existe un processus officiel pour la prise de décisions de la haute direction à l'égard des budgets, des pressions, des prévisions et de la situation financière au Ministère. La consignation des décisions liées à la réaffectation des ressources financières dans les présentations des rapports sur les écarts financiers aux sous-ministres adjoints et aux organes directeurs des directions générales pourrait être améliorée dans les comptes rendus des réunions.	-
Gestion des risques			
2.1 Gestion des risques financiers	AMI	Bien que certains risques financiers et stratégies d'atténuation connexes sont établis dans le processus de planification, la gestion de ces risques devrait être mieux documentée dans le rapport sur la situation financière des directions générales afin de garantir une surveillance efficace en cours d'exercice et une présentation cohérente des rapports sur les risques financiers afin d'appuyer la prise de décisions relatives à l'affectation des ressources financières.	1
Contrôles internes			
3.1 Pratiques d'établissement du budget	AMI	Un processus défini est en place pour la préparation en temps opportun de budgets détaillés et l'allocation des ressources financières. Il pourrait y avoir une meilleure concordance des budgets en fonction des plans opérationnels des directions et des fonds des directions générales existants au début de l'exercice, et les formulaires Demande de virement budgétaire devraient être remplis conformément au <i>Cadre de gestion budgétaire</i> .	2
3.2 Pratiques de prévision	AMI	Les prévisions mensuelles sont constamment améliorées dans les directions générales et au Ministère grâce à l'élaboration de renseignements opérationnels sur les techniques, les hypothèses et les estimations. Les directions générales ont la possibilité d'échanger les outils élaborés et les pratiques exemplaires afin d'effectuer des prévisions financières efficaces pour créer des outils généraux normalisés d'analyse et de surveillance dont pourraient tirer avantage tous les gestionnaires des centres de coûts au Ministère.	-
3.3 Activités de remise en question et de surveillance	S	L'évaluation et la remise en question à de multiples niveaux dans le cadre du processus de production de rapports sur les écarts financiers garantissent que le travail effectué pour mettre à jour les budgets, préparer les prévisions financières et évaluer les situations excédentaires ou déficitaires dans les directions générales est appuyé. Par conséquent, la haute direction a la possibilité de réaffecter les ressources financières à des	-

Critère	Cote	Conclusion	N° de la rec.
		secteurs des directions générales afin d'aborder les pressions financières ou d'ajouter les ressources financières à la réserve du Ministère pour la réaffectation des ressources financières à un niveau supérieur.	
3.4 Lignes directrices et outils	AMI	Le <i>Cadre de gestion budgétaire</i> sert d'outil important pour aider les employés à assumer leurs rôles et responsabilités concernant la planification financière, la gestion budgétaire et les prévisions. Les directions générales sont en plus aidées en permanence par la Direction générale du contrôleur ministériel par l'intermédiaire de communications régulières et d'accès aux conseillers en gestion financière.	-

S	AMI	AMO	AR	I	IIM
Satisfaisant	Améliorations mineures requises	Améliorations modérées requises	Améliorations requises	Insatisfaisant	Inconnu ou impossible à mesurer

Annexe C – Gouvernance de la gestion budgétaire

Gouvernance de la gestion budgétaire



¹ Exemples de gouvernance des directions générales : Direction générale des services de gestion (DGSG) – Comité exécutif de la direction générale (réunion prolongée du CEDG) et sous-comité des finances du CEDG; Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits – Comité de la haute direction et sous-comité des opérations du CHD; Direction générale des produits de santé et des aliments (DGPSA) – Comité exécutif de la direction générale, sous-comité des opérations de la direction générale et groupe de travail sur la gestion financière saine; Direction générale des régions et des programmes (DGRP) – Comité exécutif de la direction générale et sous-comité de la planification et des politiques du CEDG.

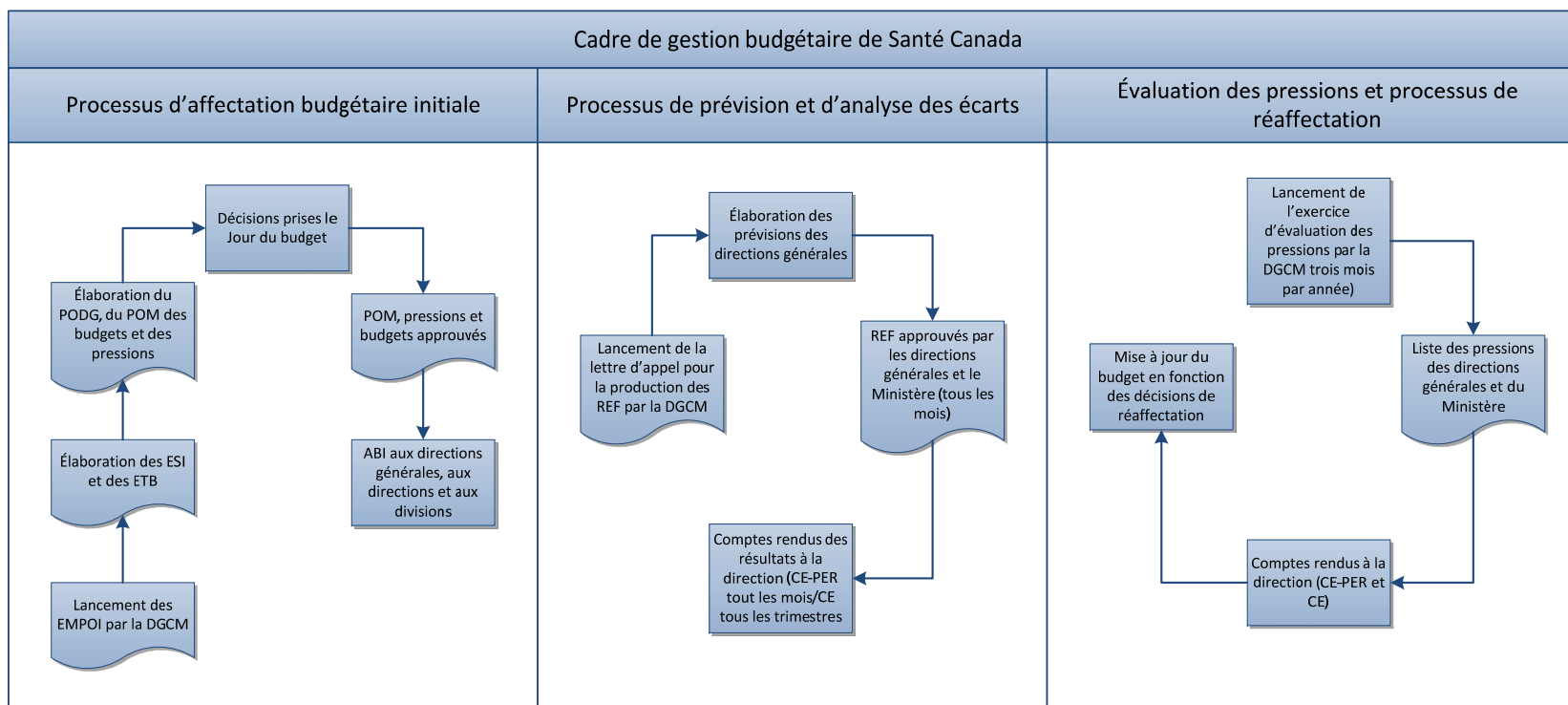
² Le contrôleur ministériel est le coprésident du sous-comité exécutif sur la planification et la responsabilisation.

³ Le sous-ministre adjoint est le président du sous-comité exécutif sur la planification des investissements.

⁴ Le Comité de sous-ministre adjoint de la gestion des revenus est un comité de travail, formé des SMA de la DGPSA et de la DGSG, du contrôleur ministériel et du directeur général principal de la DGRP.

Annexe D – Aperçu des principaux processus du Cadre de gestion budgétaire de Santé Canada

Aperçu des principaux processus du Cadre de gestion budgétaire de Santé Canada



Liste des acronymes :

PODG : Plan opérationnel de la direction générale
ETB : Entente de transferts budgétaires
DGCM : Direction générale du contrôleur ministériel
EMPOI : Exercices ministériels de planification opérationnelle intégrée
POM : Plan opérationnel du Ministère
CE : Comité exécutif
CE-PER : Comité exécutif sur la planification et la responsabilisation
ABI : Affectation budgétaire initiale
ESI : Entente de service interne
REF : Rapport sur les écarts financiers