

Gestion budgétaire et responsabilités des gestionnaires des universités Marocaines

Budget Management and Managerial Responsibilities of Moroccan Universities

Fouad OUAD

Doctorant

Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Kenitra

Université Ibn Tofail Maroc

Laboratoire de recherche en Management Finance comptabilité (LRMFC)

fouadouad@yahoo.fr

Imane ASRAOUI

Doctorante

Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Kenitra

Université Ibn Tofail Maroc

Laboratoire de recherche en Management Finance comptabilité (LRMFC)

imane.asraoui@gmail.com

Mme L. Zhor OMARI ALAOUI

Enseignante Chercheure

Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Kenitra

Université Ibn Tofail Maroc

Laboratoire de recherche en Management Finance comptabilité (LRMFC)

alaouiomarilz@ymail.com

Date de soumission : 15/01/2020

Date d'acceptation : 20/03/2020

Pour citer cet article :

OUAD F. & al. (2020) « Gestion budgétaire et responsabilités des gestionnaires des universités Marocaines »

Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit « Volume 4 : numéro 2 » pp : 587 - 609

Digital Object Identifier : <https://doi.org/10.5281/zenodo.3732815>

Résumé :

La gestion budgétaire des universités est fondée sur un certain nombre de principes hérités du XIX^e siècle qui malgré de nombreuses atténuations, sont encore invoqués comme des dogmes. La gestion budgétaire trouve sa justification d'origine dans la normalisation de l'autorisation budgétaire qu'il faut avant tout respecter sous peine de déclenché une série de responsabilité financière, car l'objet de la gestion budgétaire est la réalisation de l'intérêt général tout en protégeant les deniers publics. Pour cette raison l'exécution budgétaire est dominé par le souci de contrôle, d'où la nécessité d'effectuer les opérations financières et techniques, selon des règles homogènes et précises de forme et de fond.

Cet article consiste à exposé le cadre juridique de la gestion budgétaire des universités, les principes d'autorisation budgétaires et d'exécution des dépenses et des recettes ainsi que les responsabilités des gestionnaires des universités Marocaines.

Mots clé : « Budget ; Universités ; Ordonnateurs ; Trésorier payeur ; Réglementation »

Abstract:

The budgetary management of universities is based on a number of principles inherited from the 19th century which, despite numerous attenuations, are still invoked as dogmas. Budgetary management finds its original justification in the standardization of budgetary authorization, which must first and foremost be respected, otherwise a series of financial responsibilities will be triggered, since the purpose of budgetary management is the realization of the general interest while protecting public funds. For this reason, budget implementation is dominated by the concern for control, hence the need to carry out financial and technical operations according to homogeneous and precise rules of form and substance.

This article sets out the legal framework for the budgetary management of universities, the principles of budgetary authorization and the implementation of expenditure and revenue, and the responsibilities of the managers of Moroccan universities.

Keywords: « Budget; Universities; Ordinators ; Paying treasurer ; Regulation »

Introduction :

Les universités sont des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière. L'autonomie financière implique notamment que l'Université dispose de son propre budget sans rapport avec celui de l'Etat et qu'elle obéit à des règles qui lui sont propres pour sa gestion budgétaire.

Dans de nombreuses situations ces règles s'inspirent, lorsqu'elles ne les adoptent pas, des règles applicables à l'Etat.

L'Université obéit également aux règles générales communes aux personnes morales de droit public,

Afin de donner un bref aperçu sur la gestion budgétaire des universités marocaines six points seront traités :

- 1- Le cadre juridique de la gestion budgétaire des universités**
- 2- La notion de budget**
- 3- Les crédits budgétaires**
- 4- Principes d'autorisation budgétaire**
- 5- Préparation des budgets de l'Université**
- 6- La responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des trésoriers payeurs**

1. Le cadre juridique de la gestion budgétaire des universités :

- La loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur promulguée par le Dahir n° 1.00.199 du 19 mai 2000.
- La loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes promulguée par le Dahir n° 1-03-195 du 11 novembre 2003.
- Le décret royal 330-66 du 21 avril 1967 portant règlement de la comptabilité publique notamment son titre premier.
- L'arrêté du ministre des finances n° 2-2471 du 17 mai 2005 portant organisation financière et comptable des Universités.
- La décision n°2-2128 du 6 mai 2005 fixant le seuil des dépenses soumises par les Universités au visa préalable du contrôleur d'Etat.
- Le budget de l'année.

1.1. En matière de la loi n° 01.00:

Les universités ont pour missions principales :

- la contribution au renforcement de l'identité islamique et nationale ;
- la formation initiale et la formation continue ;
- le développement et la diffusion du savoir, de la connaissance et de la culture;
- la préparation des jeunes à l'insertion dans la vie active notamment par le développement des savoir-faire ;
- la recherche scientifique et technologique ;
- la réalisation d'expertises ;
- la contribution au développement global du pays ;
- la contribution à la promotion des valeurs universelles.

Les universités ont vocation normale à dispenser tous enseignements et formations initiales et à préparer et délivrer les diplômes y afférents. Elles organisent des formations continues au profit des personnes engagées ou non dans la vie active pour répondre à des besoins individuels ou collectifs.

Consacre la personnalité morale et l'autonomie administrative et financière de l'Université et lui permet d'avoir un patrimoine et de le gérer.

Arrête les catégories des recettes et des dépenses de l'Université.

Fixe les attributions du conseil de l'Université en matière budgétaire (*adoption du projet de budget de l'université ; répartition des crédits entre les différents établissements universitaires, les services d'université et les services communs de l'université.*) et des conseils des établissements relevant de l'Université.

Institue le Président de l'Université ordonnateur des recettes et des dépenses de l'université avec possibilité de délégation aux doyens et chefs des établissements relevant de l'Université.

Pose le principe d'incitations et d'exonérations fiscales en faveur de l'Université.

1.2. La loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques :

- Précise les contrôles auxquels est soumise l'Université en matière budgétaire, les organes qui les exercent et les modalités d'exercice de ces contrôles.
- Permet au ministre des finances d'arrêter l'organisation financière et comptable des Universités.

- Fixe les obligations de l'Université dans la gestion de son budget et les obligations des agents chargés du contrôle financier de l'Université

1.3. Le décret royal 330-66 du 21 avril 1967 portant règlement général de la comptabilité publique :

Fixe, dans son titre premier, les dispositions générales qui constituent les principes fondamentaux de la réglementation de la comptabilité publique applicable à toutes les personnes morales de droit public ;

« La comptabilité publique s'entend de l'ensemble des règles qui régissent, sauf dispositions contraires, les opérations financières et comptables de l'Etat, des collectivités locales, de leurs établissements et de leurs groupements et qui déterminent les obligations et les responsabilités incombant aux agents qui en sont chargés ».

1.4. L'arrêté du ministre des finances n° 2-2471 du 17 mai 2005 portant organisation financière et comptable des Universités fixe en application de l'article 3 de la loi 69-00 :

Les modalités d'application de cette loi, par les Universités et arrête, à cette fin :

- Les procédures de préparation, d'adoption et de visa des budgets et états prévisionnels pluriannuels,
- Les modalités de tenue de la comptabilité de l'ordonnateur,
- Les diligences devant être effectuées par le contrôleur d'Etat
- Les registres et autres supports devant être tenus par le trésorier payeur.

2. La notion de budget :

Parmi les principes fondamentaux posés par le décret royal 330-66 du 21 avril 1967 règlement général de la comptabilité publique est celui établi par son article 31 qui dispose que :

« Les dépenses des organismes publics doivent être prévues à leur budget et être conformes aux lois et règlements. », Ce qui place la notion du budget au centre de la gestion budgétaire. Pour l'Etat, il n'existe en droit positif marocain aucune définition de la notion de budget ; les Dahir de 1917 et 1958 sur la comptabilité publique tout en s'inspirant des textes français n'ont donné aucune définition de cette notion.

La première définition du programme financier annuel de l'Etat est donnée par la loi organique des finances de 1963 qui retient la notion de loi de finances.

Cette définition est reprise par la loi organique n° 7-98 relative à la loi de finances qui définit cette loi comme suit : « *La loi de finances prévoit, évalue, énonce et autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, dans les limites d'un équilibre économique et financier qu'elle définit* »

Pour les établissements publics, la définition du budget est donnée par la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, promulguée par le dahir n° 1-03-195 du 11 novembre 2003.

Aux termes de l'article 8 de cette la loi : « *les budgets des établissements publics sont les actes par lesquels sont prévus, chiffrés et autorisés, au titre de l'exercice suivant, les opérations d'exploitation, de financement, de trésorerie et les investissements.* »

Dans cette définition on retrouve les notions : de prévision, autorisation. Par ailleurs ce article consacre le principe de l'annualité puisque les opérations du budget concernent l'exercice suivant. D'après cette définition le budget est donc :

- **Un acte de prévision** : il prévoit les recettes et les dépenses de l'université pour la période au titre de laquelle il est établi.
- **Un acte d'autorisation** : il autorise l'université à percevoir les recettes et à effectuer des dépenses. L'autorisation de l'autorité budgétaire est obligatoire.
- **Un acte annuel** : l'autorisation budgétaire est limitée dans le temps, le budget ne concerne que l'exercice budgétaire pour lequel il est établi et l'université est tenue de se présenter chaque fin d'année devant les autorités budgétaires pour obtenir l'autorisation budgétaire pour l'exercice à venir.
- **Un acte comptable** : il est une explication comptable des opérations d'exploitation, de financement, de trésorerie et des investissements et traduit en chiffre les décisions financières arrêtées par les autorités budgétaires au titre de l'exercice suivant, sous forme de crédit pour les dépenses et prévision pour les recettes.

3. Les crédits budgétaires :

- Un crédit budgétaire est une autorisation de dépenser.
- Les crédits se distinguent des fonds. Ils sont affectés à une dépense déterminée (*règle de la spécialité des crédits*) et donnent le droit d'effectuer

l'ensemble des actes relatifs à une dépense publique (*engagement, liquidation, ordonnancement et paiement*).

- Le montant des crédits ne peut être dépassé (*crédits limitatifs*) sauf exception prévue par la loi. Le crédit ne peut être utilisé que par le service prévu, sur le chapitre prévu et dans l'année au titre de laquelle il a été accordé.

3.1. Crédits limitatifs et crédits évaluatifs

- Le crédit limitatif est un crédit dont le montant prévu par le budget de l'année ne peut être dépassé. Cette règle de principe est posée pour le budget de l'Etat, par le 1er § de l'article 41 de la loi organique des finances qui dispose que : "*Les dépenses ne peuvent être engagées, ordonnancées et payées que dans la limite des crédits ouverts.*"
- Pour les Universités, ce principe est rappelé par l'article 9 de l'arrêté portant organisation financière et comptable des universités du 17 mai 2005 en ces termes « *L'engagement de la dépense ne peut s'effectuer en l'absence de crédits disponibles sur la rubrique budgétaire sur laquelle il s'impute* ».
- Les crédits évaluatifs par contre sont des crédits qui peuvent être utilisés au-delà du montant autorisé par le budget de l'année.
- Pour l'Etat, l'article 41 de la LOF prévoit 2 situations où le montant des crédits ouverts par la loi de finances peut être dépassé :
 - Les dépenses se rapportant à la dette publique et à la dette viagère ;
 - Les dépenses se rapportant à la rémunération des personnels dont les effectifs sont fixés dans la loi de finances.

Toutefois, en cas de dépassement se rapportant à la rémunération du personnel, seules sont prises en compte les dispositions statutaires régissant les personnels applicables à la date d'entrée en vigueur de la loi de finances.

3.2. Crédits affectés et crédits globaux :

Conformément à la règle de la spécialité des crédits, les crédits ouverts par le budget sont affectés à un service ou à un ensemble de services, et spécialisés par chapitre groupant les dépenses de même nature.

Cependant certains chapitres peuvent être dotés de crédits globaux pour faire face à des dépenses éventuelles ou des dépenses accidentelles.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne le titre I du budget général de l'Etat un chapitre spécial qui n'est affecté à aucun service est ouvert pour les dépenses imprévues et les dotations provisionnelles.

Des prélèvements peuvent être opérés en cours d'année sur ce chapitre, pour assurer, par un crédit supplémentaire, la couverture de besoins urgents ou non prévus lors de l'établissement du budget. (*Article 42*).

3.3. Crédits d'engagement et crédits de paiement :

L'opération de dépense publique comprend quatre phases :

- **L'engagement** : est l'acte par lequel l'organisme public crée ou constate une obligation de nature à entraîner une charge. Phase de la dépense qui donne naissance à la créance pour le fournisseur/prestataire et à une dette pour l'organisme public client. Concrètement, Il se traduit par un document contractuel signé entre les 2 parties, sous forme notamment de :
 - un marché;
 - un contrat ou une convention;
 - un bon de commande ;
 - une décision ou un contrat de recrutement.....
- **La liquidation** : a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Phase de la dépense consistant à vérifier à un 1^{er} niveau (sachant que le 2^{ème} niveau est effectué par le contrôle finale du TP):
 - la conformité des pièces justificatives;
 - la fiabilité des calculs portant sur le montant engagé (notamment prix unitaires multipliés par les quantités comme dans l'exemple des bordereaux des prix composant un marché ou un contrat).
- **L'ordonnement** : est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public ; cet acte incombe à l'ordonnateur.

Concrètement la phase d'ordonnement donne lieu à l'établissement de titres d'ordonnement ou de mandatement désignés par 'Ordres de paiement'

(OP) qui doivent, pour leur conformité :

- Être datés ;
- Porter, par ordonnateur, un numéro d'ordre d'une série unique et ininterrompue par année budgétaire.

- Ils doivent par ailleurs comporter un minimum d'indications qui seront précisées dans les développements ultérieurs.

- **Le paiement :** est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette. Autant les 3 phases précédentes de la dépense sont du fait de l'Ordonnateur (Direction de l'organisme ou délégataire), le paiement reste à l'initiative du Comptable Public (le TP).

Concrètement le paiement donne lieu à un titre de paiement, prenant les formes courantes suivantes :

- Virement bancaire ;
- Chèque ;
- Effets de commerce (billet à ordre, lettre de change...) ; accreditif ou remise documentaire lorsqu'il s'agit d'une opération réalisée avec un fournisseur étranger ;
- Espèce, le cas échéant, pour des montants de faible importance (suivant décision portant création de la régie de dépenses).

Des indications plus détaillées sur ces titres de paiement seront évoquées ultérieurement au niveau des diligences de contrôle par type de dépense et de paiement.

En principe un crédit budgétaire est une autorisation de dépenser, c'est-à-dire : engager des dépenses et les payer. C'est ainsi que la plupart des crédits permettent de payer les dépenses qui leur sont imputées.

Ces crédits sont appelés crédits de paiement. Mais il arrive que la réalisation de certaines dépenses, pour lesquelles l'Administration doit s'engager durant l'exercice en cours, s'étale sur plusieurs années.

Comme l'Administration n'a aucun intérêt à engager des dépenses sur des crédits de paiement alors qu'elles ne seront pas payées l'année en cours. Elle va les engager en totalité ou en partie sur les crédits d'engagement.

Les crédits d'engagement permettent de couvrir pendant l'exercice en cours, le total des obligations juridiques sans pour autant mobiliser des crédits de paiement.

Les crédits d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses que les ordonnateurs sont autorisés à engager pour l'exécution des investissements prévus

Les crédits d'engagements sont consolidés en crédits de paiement par les prochains budgets au fur et à mesure des besoins de paiement.

4. Principes d'autorisation budgétaire :

L'autorisation budgétaire résulte de la loi des finances de l'année. Une telle autorisation est fondée sur une série des principes qui traduisent une volonté de contrôle des dépenses par le parlement. Ils répondent à des exigences de sincérité, d'honnêteté, de clarté et de transparence. Les grands principes qui commandent la forme et le contenu du budget traduit une volonté de gestion prudente des finances publiques de la part de l'Etat.

Tableau 1 : Les principes d'autorisation budgétaire

| Principes classiques | Principes modernes |
|-----------------------------|---------------------------|
| Annualité budgétaire | Sincérité |
| | Transparence |
| Unité budgétaire | Performance |
| | Responsabilité |
| Universalité budgétaire | Equilibre |
| Spécialité budgétaire | Stabilité |

« Source : Tableau réalisé par l'auteur »

4.1. Le principe de l'annualité budgétaire et son application :

4.1.1. La signification du principe:

- Le budget doit être établi pour une année.
- L'autorisation budgétaire est limitée dans le temps à un an.
- Le budget doit être exécuté annuellement.
- Le fondement essentiel de ce principe est d'assurer un contrôle régulier.
- Période ne doit pas être courte pour permettre l'exécution du programme de l'Université.
- Elle ne doit être longue pour permettre des prévisions fiables.
- le contrôle des dépenses publiques .

4.1.2. Les exceptions au principe:

Il existe des incompatibilités entre ce principe et les délais d'exécution d'un grand nombre de dépenses d'où des aménagements tels que :

- Le budget rectificatif
- Reports de crédit

- Autorisation de programme.
- Autorisations d'engagement par anticipation.

4.1.3. La période comptable pour l'exécution du budget :

Les autorisations budgétaires étant données pour un an, les opérations qui doivent être imputées sur le budget d'une année sont normalement celles qui ont été effectuées au cours de cette année. Mais toutes les opérations ne sont pas terminées, en pratique, pour le 31 décembre : certaines sont en cours de réalisation (engagées mais non liquidées, liquidées mais non ordonnancées, ordonnancées mais non payées...)

Comme par ailleurs, les comptes des comptables sont également tenus par année, la question se pose de savoir à quel moment l'opération sera considérée comme effectuée et sur quel compte il faudra imputer les opérations en cours de réalisation au 31 décembre ?

4.1.4. Le système de l'exercice:

Le système de l'exercice consiste à imputer les opérations sur le compte du budget auquel elles se rattachent, quelle que soit la date à laquelle elles sont effectuées. Le compte de l'année comprend alors toutes les opérations effectuées au titre du budget correspondant, même si la réalisation en est postérieure au 31 décembre mais il ne peut être clôturé avant l'exécution complète du budget. Ce système présente l'avantage de faire coïncider chaque compte avec un budget, mais il entraîne la juxtaposition de plusieurs comptes chez un même comptable.

Le système de la gestion consiste à imputer les opérations sur le compte de l'année au cours de laquelle elles sont effectuées, quelle que soit l'année d'autorisation : dans ce système, les opérations prévues au budget et non achevées au 31 décembre sont reportées au compte de l'année suivante.

Favorable à la netteté des comptes (*un seul compte par année civile*) la gestion rend en revanche plus difficile le contrôle de l'exécution du budget en obligeant à rechercher dans plusieurs comptes successifs les opérations qui le concernent : mais cet inconvénient est atténué, dans la pratique par l'adoption de mesures ayant pour objet de retarder fictivement la clôture du compte pour y imputer le maximum possible des opérations en cours au 31 décembre (*gestion prolongée –journée complémentaire*).

Pour le budget de l'Etat, le système adopté résulte de l'application de l'article 8 de la loi organique n° 7-98 relative à la loi de finances qui dispose :

« *Les recettes sont prises en compte au titre de l'année budgétaire au cours de laquelle elles sont encaissées par un Trésorier payeur et les dépenses sont prises en compte au titre de*

l'année budgétaire au cours de laquelle les ordonnances ou mandats sont visés par les comptables assignataires ; elles doivent être payées sur les crédits de ladite année, quelle que soit la date de la créance »

4.2. Le Principe de l'unité budgétaire :

Selon ce principe, l'ensemble des dépenses et des recettes doit être d'une part groupée dans un seul document et d'autre part soumis aux mêmes règles.

Le Budget est unique : toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Université doivent figurer sur un document unique soumis à l'approbation de l'autorité budgétaire.

Pas d'affectation de certaines recettes à certaines dépenses.

4.2.1. Justifications:

En fractionnant les dépenses et les recettes dans des documents multiples on rend plus difficile le contrôle de l'autorité budgétaire.

De plus en multipliant les budgets et les comptes particuliers on rend impossible une vue d'ensemble sur les recettes et les dépenses de l'Université

Politiquement cette unité permet à l'autorité budgétaire de décider en connaissance de cause,

Techniquement seul l'unité du budget permet de savoir si il est équilibré

4.3. Principe de l'Universalité budgétaire :

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses.

Toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées au budget général.

Ce principe posé par l'article 9 de la LOF pour le budget de l'Etat est repris dans les mêmes termes par l'article 15 de l'arrêté portant organisation financière et comptable des Universités en ces termes :

« Il est fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses. »

Toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées au budget annuel de l'Université.

Ce principe signifie que :

Toutes les recettes et toutes les dépenses figurent au budget de l'année.

Une séparation entre les dépenses et les recettes, il ne peut y avoir de compensation, c'est dans ce sens que l'article 24 de l'arrêté du 17 mai 2005 dispose : *« Aucune dépense ne peut être opérée sur les régies de recettes. »* et l'article 15 dispose que : *« Toute créance liquidée*

doit faire l'objet d'un ordre de recette établi par le Président de l'Université. » l'ensemble des recettes couvrent l'ensemble des dépenses.

Tableau 2 : Les trois règles du principe de l'universalité :

| | |
|--|--|
| La règle du produit brut | Toutes les recettes et toutes les dépenses figurent au budget annuel. |
| La règle de la spécialité | Règle selon lequel l'autorisation budgétaire des dépenses n'est pas donnée en bloc, mais est spécialisée par catégorie de crédits, le crédit autorisé pour une dépense donnée ne pouvant être utilisé à d'autres fins. |
| La règle de non affectation des recettes aux dépenses | L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses. |

« Source : Tableau réalisé par l'auteur »

4.3.1. Justifications :

Ce principe œuvre pour la clarté dans l'élaboration et l'exécution du budget : Pas de dissimulation ou d'omission

Il lutte contre l'existence des ressources occultes, et assure par la même une bonne gestion financière en évitant les gaspillages.

Il est ainsi très aisé de suivre le devenir de chaque autorisation de crédits et d'éviter qu'elle ne finance une autre opération que celle pour laquelle elle était destinée.

4.3.2. Les exceptions au principe de l'Universalité

- Les exceptions à la règle du produit brut
- Certaines recettes peuvent être affectées à certaines dépenses.
- Les exceptions à la règle de la spécialité
- Transferts et virement de crédits.

4.4. Principe de spécialité budgétaire :

Les crédits ouverts par la loi de finances sont affectés à la couverture de dépenses déterminée, en application des articles de la LOLF N°130-13. Les crédits ouverts sont spécialisés par partie, subdivisés en programmes, régions et projets ou actions. Un projet ou une action est décliné en lignes budgétaires qui renseignent sur la nature économique des dépenses afférentes aux activités et opérations entreprises.

4.5. Principe de sincérité :

Ce principe porte à la fois sur les lois de finances (sincérité budgétaire) et sur les comptes de l'Etat (sincérité comptable).

4.6. Sincérité budgétaire :

les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. La sincérité des ressources et des charges s'apprécie compte tenu des informations disponibles au moment de leur établissement et des prévisions qui peuvent en découler (**Art.10**).

4.7. Sincérité comptable :

Les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière (**Art.31**).

4.8. Principe de transparence :

Des informations budgétaires à caractère financier et non financier sont publiquement disponibles en temps utile. La terminologie budgétaire est bien expliquée. Les fonctions des différents organes de l'État sont clairement établies.

4.9. Principe de performance :

PLF: indique les résultats attendus des programmes budgétaires (PdP, art.39). PLR de la LF indique les résultats qui ont été constatés après exécution (RAP, RdP, art. 66). La performance est multidimensionnelle : Efficacité socio-économique, efficacité et qualité de service (**Art. 39**).

4.10. Principe de responsabilité :

La responsabilité des gestionnaires de budgets est bien précisée. "Un responsable par programme, désigné au sein de chaque département ministériel ou institution, est chargé de définir les objectifs et indicateurs dudit programme et d'assurer le suivi de sa mise en œuvre" (**Art. 39**).

4.11. Principe d'équilibre :

"La loi de finances détermine, pour chaque année budgétaire, la nature, le montant et l'affectation de l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte" (Art. 1). "En vue de préserver l'équilibre des finances de l'Etat prévu à l'article 77 de la Constitution, le produit des emprunts ne peut pas dépasser la somme des dépenses d'investissement et du remboursement du principal de la dette au titre de l'année budgétaire. Le Gouvernement peut procéder aux opérations nécessaires à la

couverture des besoins de trésorerie" (Art.20). "Le tableau d'équilibre est présenté de manière à faire ressortir l'intégralité des éléments de l'équilibre budgétaire et des besoins de financement" (Art.36).

4.12. Principe de stabilité :

Les objectifs assignés au budget et à la dette s'inscrivent dans un cadre financier à moyen terme mis à jour de façon périodique. PBT (Art. 3, 5, 47 et 48):

- La LF est élaborée par référence à la PBT;
- Présentation par le MEF de la programmation triennale des ressources et des charges de l'Etat: avant le 15 juillet pour le CG et avant le 31 juillet pour les commissions des finances du Parlement.

5. Préparation des budgets de l'Université :

Le projet de budget de l'Université doit être prêt pour le début de l'exercice budgétaire.

C'est l'arrêté du ministre n° 2-2471 du 17 mai 2005 portant organisation financière et comptable des Universités qui fixe les règles générales de la préparation du budget des universités que complète chaque année une circulaire du Ministre des finances.

Pour le budget 2020 c'est la circulaire n°13-2019 du 9 août 2019 qui rappelle les orientations gouvernementales pour l'élaboration des prévisions budgétaires de l'exercice 2020 par les Établissements et les Entreprises Publics et liste les documents devant être annexés au projet du budget de l'année 2020

Le Président de l'Université délègue tout ou partie de ses pouvoirs d'ordonnateur aux doyens et directeurs des établissements universitaires pour des domaines relevant de leurs compétences, notamment en ce qui concerne le budget de fonctionnement et d'équipement

5.1.1. Les ordonnateurs de droit:

- Pour l'Etat, de droit, les ministres sont ordonnateurs des recettes et des dépenses de leur département, des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome et des comptes spéciaux qui leur sont rattachés ainsi que des budgets annexes. (article 64 DCP)
- En application de l'article 16 de la loi 01-00 le Président de l'Université est ordonnateur de droit des recettes et des dépenses de l'université.

5.1.2. Les ordonnateurs désignés :

- Des décrets peuvent instituer ordonnateurs des directeurs généraux ou des directeurs lorsque les nécessités du service le justifient.

- Lorsque les nécessités de service le justifient, les chefs de services de l'Etat gérés de manière autonome peuvent être institués ordonnateurs par décret

5.1.3. Les ordonnateurs délégués :

- Les ordonnateurs peuvent déléguer leur signature par voie d'arrêté.
- La délégation de signature est nominative et prend fin avec la cessation de fonction de celui qui l'a donnée ou celle de celui qui l'a reçue
- C'est le cas des doyens et directeurs des établissements relevant de l'université auxquels le Président de l'Université délègue tout ou partie de ses pouvoirs d'ordonnateur pour des domaines relevant de leurs compétences, notamment en ce qui concerne le budget de fonctionnement et d'équipement

5.1.4. Les sous ordonnateurs :

- Sous leur responsabilité et leur contrôle, les ordonnateurs peuvent, par voie d'arrêté soumis au visa du ministre des finances, instituer des sous-ordonnateurs auxquels ils délèguent leur pouvoir dans les limites qu'ils fixent par ordonnances de délégation de crédits.
- L'institution des sous-ordonnateurs se fait es-qualité. Ainsi, les arrêtés d'institution se limitent à l'indication de la fonction du sous-ordonnateur concerné telle qu'elle ressort des textes portant organisation et attribution propres à chaque département.
- De ce fait, il ne sera pas nécessaire de procéder à la modification des arrêtés instituant les sous-ordonnateurs en cas de changement de l'ordonnateur et/ou des personnes investies des fonctions de responsabilité et ayant la qualité de sous-ordonnateurs

Pour l'exécution des opérations de recettes et de dépenses du budget des services de l'Etat gérés de manière autonome, les chefs desdits services sont désignés sous-ordonnateurs, par voie d'arrêté soumis au visa du ministre des finances.

Les ordonnateurs, leurs délégués, ainsi que les sous-ordonnateurs désignés doivent être accrédités auprès des comptables assignataires des recettes et des dépenses dont ils prescrivent l'exécution.

5.1.5. Les Trésoriers payeurs:

Est Trésoriers payeurs, tout fonctionnaire ou agent ayant qualité pour exécuter au nom d'un organisme public des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de titres, soit au

moyen de fonds et valeurs dont il a la garde, soit par virements internes d'écritures, soit encore par l'entremise d'autres comptables publics ou de comptes externes de disponibilités dont il ordonne ou surveille les mouvements

Attributions:

- Recouvrement des ordres de recettes.
- Les trésoriers payeurs sont seuls chargés de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leur sont remis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont ils assurent la conservation, ainsi que de l'encaissement des droits au comptant.
- Paiement des dépenses.
- Les comptables publics sont seuls chargés du paiement des dépenses, soit sur ordre émanant des ordonnateurs accrédités, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, ainsi que de la suite à donner aux oppositions et autres significations.

5.2. Les principaux comptables

Les statuts des divers cadres de comptables sont établis par décret pris sur la proposition du ministre des finances et s'il y a lieu, du ministre intéressé.

5.2.1. Les comptables statutaires :

Pour l'Etat ; le trésorier général est le comptable supérieur du Royaume. En cette qualité, il centralise l'exécution comptable du budget général, des services de l'Etat gérés de manière autonome, des comptes spéciaux du trésor et des opérations de trésorerie (trésoriers ministériels, trésorier préfectoraux ou provinciaux...). Pour les Etablissements Publics : Le Trésorier Payeur exerce ses attributions conformément à la législation et à la réglementation en vigueur et aux circulaires et notes entrant dans ses attributions. Le Trésorier Payeur peut, sous sa responsabilité et avec l'approbation du Ministre des Finances déléguer sa signature à un ou à plusieurs agents qu'il constitue ses **fondés de pouvoirs**

5.2.2. Le comptable de fait :

Une personne qui effectue sans titre, des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de valeurs intéressant un organisme public est constitué comptable de fait. Le comptable de fait est soumis aux mêmes obligations et contrôles et assume les mêmes responsabilités qu'un comptable public.

5.3. Régisseurs et payeurs délégués:

Des régisseurs et des payeurs délégués peuvent être chargés pour le compte des comptables publics, d'opérations d'encaissement ou de paiement dans les conditions fixées par instruction du ministre des finances.

5.3.1. Le régisseur de dépenses : Sont des fonctionnaires relevant du services ordonnateurs chargés de payer de menus dépenses par voie de régie au moyen de fonds mis à sa disposition par le comptable assignataire, dans les conditions fixées par la réglementation

5.3.2. Les payeurs délégués : Lorsqu'un service groupe plusieurs agents dont les émoluments sont payables en espèces, le paiement peut être fait par le comptable entre les mains et sur l'acquit d'un payeur délégué.

Un arrêté du ministre des finances fixe les conditions dans lesquelles ces fonds sont remis aux parties prenantes et la justification d'emploi ou de versement fournie au comptable. Ils sont nommés par arrêtés conjoints du ministre des finances et du ministre intéressé. Cette fonction est en voie de disparition (bancairisation)

6. La responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des trésoriers payeurs :

6.1. La responsabilité des ordonnateurs :

Les ordonnateurs sont, en vertu des lois et règlements en vigueur, personnellement responsables : du respect des règles d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement des dépenses publiques ;

- du respect de la réglementation relative aux marchés publics ;
- du respect de la législation et de la réglementation relatives à la gestion du personnel ;
- des ordres de réquisition dont ils ont fait usage en matière de paiement des dépenses publiques ;
- du respect des règles relatives à la constatation, à la liquidation et à l'ordonnancement des créances publiques ;
- du recouvrement des créances publiques dont ils ont éventuellement la charge en vertu de la législation en vigueur ;
- du respect des règles de gestion du patrimoine de l'organisme public en leur qualité d'ordonnateurs de recettes et de dépenses.

En outre, ils sont responsables s'ils ont :

imputé irrégulièrement une dépense en vue de permettre un dépassement de crédits enfreint les règles de gestion du patrimoine des organismes soumis au contrôle de la cour dissimulé des pièces, ou produit aux juridictions financières des pièces falsifiées ou inexacts omis, en méconnaissance ou en violation des dispositions fiscales en vigueur, de remplir les obligations qui en découlent en vue d'avantager indûment des contribuables procuré à eux-mêmes ou à autrui un avantage injustifié en espèces ou en nature causé un préjudice à l'organisme public au sein duquel ils exercent des responsabilités, par des carences graves dans les contrôles qu'ils sont tenus d'exercer ou par des omissions ou négligences répétées dans leur rôle de direction

La responsabilité de l'ordonnateur peut être engagée au cas où le budget dont il assure l'exécution, aura supporté le paiement d'intérêts moratoires pour retard de paiement des sommes dues au titre d'un marché public tels que prévus par la réglementation en vigueur, suite à un retard d'ordonnancement dont il se serait rendu personnellement responsable.

6.2. La responsabilité du trésorier payeur des établissements publics :

Les trésorier payeurs (comptables publics) des établissements publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles, expressément prévus par les lois et règlements en vigueur ou par les instructions particulières du ministre des finances, qu'ils exercent sur les actes qu'ils ont visés, en vue de s'assurer :

- de la présentation de pièces justificatives régulières établissant la réalité des droits du créancier et du service fait ;
- du paiement au véritable créancier ;
- du visa préalable du contrôleur financier lorsque ce visa est requis ;
- du recouvrement des recettes lorsque ledit recouvrement leur est confié en vertu de la réglementation en vigueur.

Ils sont en outre tenus de s'assurer, le cas échéant, de la production d'une réquisition régulière établie par la direction de l'organisme concerné.

La responsabilité du comptable peut également être engagée au cas où le budget de l'organisme, dont il assure l'exécution, aura supporté le paiement d'intérêts moratoires, suite à un retard de paiement dont il se serait rendu personnellement responsable.

Sans préjudice des attributions de la cour des comptes et des cours régionales des comptes en matière de vérification et de jugement des comptes présentés par les comptables publics, le ministre des finances peut, au vu des constatations faites lors des contrôles qui lui sont dévolus par les lois et règlements en vigueur, déclarer débiteur le comptable public pour le

montant du déficit de caisse, du manquant en valeurs, d'omission dans le recouvrement d'une créance publique ou du paiement irrégulier d'une dépense publique, dont ledit comptable serait reconnu responsable.

6.3. La responsabilité du contrôleur d'Etat :

Les contrôleurs d'Etat sont personnellement responsables des contrôles expressément prévus par la réglementation en vigueur ou par les instructions particulières du ministre des finances qu'ils exercent sur les actes qu'ils ont visés, en vue de s'assurer de :

la conformité du marché de travaux, de fournitures ou de services aux règles d'appel à la concurrence applicables à l'organisme concerné ;

La régularité des actes relatifs aux acquisitions immobilières, aux conventions passées avec les tiers et aux octrois de subventions ;

La qualité des personnes habilitées en vertu de la réglementation en vigueur à l'effet de signer les propositions d'engagement de dépenses.

Le contrôleur d'Etat est également responsable de la vérification de la régularité des actes relatifs aux recettes lorsque lesdits actes sont, en vertu de la réglementation en vigueur, soumis à son visa.

Conclusion :

Toute recherche est un travail évalué à travers ses contributions et son utilité sociale. Ces contributions prennent traditionnellement la forme de contributions théoriques et méthodologiques dans la recherche fondamentale. L'appartenance à une discipline tournée vers l'action nous impose la déclinaison de contributions managériales susceptibles d'influencer le comportement des acteurs. Ces développements auront donc pour objectif de présenter les apports théoriques, méthodologiques, et managériaux de la recherche.

A ce stade de notre réflexion, trois remarques s'imposent en matière de la gestion budgétaire au niveau des universités marocaines :

- Toute réforme des finances publiques ne doit pas seulement viser l'efficacité en incitant à une plus grande rationalisation des dépenses et recettes, mais doit aussi viser la croissance en favorisant le renforcement des capacités productives.
- Toute réforme des finances publiques ne servira la croissance que si elle relève d'une gouvernance susceptible d'établir le consensus socio-politico-économique indispensable à sa mise en place et à son fonctionnement.
- Toute réforme des finances publiques ne peut réussir la poursuite de l'équilibre budgétaire que si elle permet de mieux maîtriser la relation entre les prévisions de croissance et les réalisations budgétaires

Bibliographies :

1424, Dahir n° 1-03-195 du 16 ramadan. "La Loi N° 69.00 Relative Au Contrôle Financier De L'état Sur Les Entreprises Publiques." (BO. N° 5170 du 18/12/2003).

Alami, Saad. "La Performance Par La Mise En Place Du Contrôle De Gestion: Cas De L'hôpital Public." *Revue d'Etudes en Management et Finance d'Organisation*, no. 8 (

Amar, Anne and Ludovic Berthier. "Le Nouveau Management Public: Avantages Et Limites." *Gestion et management publics* 5 (2007): 1-14.

BAZAROUJ, Mme Rajaa and Mme L Zhor OMARI ALAOUI. "Nécessité D'un Contrôle De Gestion Moderne Dans Les Établissements Publics: Une Analyse Théorique." *Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit*, no. 10 (2019).

Belhassan, Khaoula. "30 Ans De Nouveau Management Public: Et Après?" *Revue d'Etudes en Management et Finance d'Organisation*, no. 8 (

Beneserighe, Driss and Amine Abderma. "Vers Une Nouvelle Architecture Du Système De Gestion Financière Publique: Cas De L'université Marocaine [Towards a New Architecture of the Public Financial Management System: Case of Moroccan University]." *International Journal of Innovation and Applied Studies* 13, no. 3 (2015): 538.

Bollecker, Marc. "Pourquoi Le Contrôle De Gestion À L'université Est-Il Un Échec?" *Politiques et management public* 30, no. 2 (2013): 221-39.

Charreaux, Gérard and Alain Schatt. "Les Publications Françaises En Comptabilité Et Contrôle De Gestion Sur La Période 1994-2003: Un État Des Lieux." *Comptabilité-Contrôle-Audit* 11, no. 2 (2005): 5-38.

Demeestère, René. "Y-a-T-Il Une Spécificité Du Contrôle De Gestion Dans Le Secteur Public?" *Politiques et management public* 7, no. 4 (1989): 33-45.

Dubuis, Amanda. *Les Droits Du Patient En Droit De L'union Européenne*. Collection Droit De L'union Européenne - Thèses. Cork: Bruylant, 2017.
<https://search.proquest.com/docview/2136068290?accountid=201206>.

Dugrip, Olivier and Luc Saïdj. *Les Établissements Publics Nationaux*. Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1992.

Gaillard, Irene and Vanina Mollo. *Le Sens De L'organisation En Acte, Essence De L'organisation. Cas D'un Établissement Public*. 2019.

Guilhot, Bernard. "Le Contrôle De Gestion Dans L'université Française." *Politiques et management public* 18, no. 3 (2000): 99-120.

Martin, Valerie and Marie- Héléne Jobin. "La Gestion Axée Sur Les Résultats: Comparaison Des Cadres De Gestion De Huit Juridictions." *Canadian Public Administration* 47, no. 3 (2004): 304-31.

Mériade, Laurent and Nicolas Mainetti. "La Réflexivité Des Acteurs Face À La Complexité Des Organisations Publiques: Un Levier Interactif De Contrôle De La Performance Universitaire?" *Gestion et management public* 1, no. 1 (2013): 3-23.

Mouffe, Bernard. *Le Droit Au Mensonge: &Nbsp;L'ouvrage Analyse De Manière Transversale Les Cas Dans Lesquels Une Personne Est Légalement (Parce Que La Loi L'autorise a Priori) Ou Légitimement (Parce Qu'une Juridiction L'a Reconnu a Posteriori) « En Droit » De Proférer Des Mensonges*. Création Information Communication. Cork: Éditions Larcier, 2017. <https://search.proquest.com/docview/2148550875?accountid=201206>.

Sève, Margot. *La Régulation Financière Face À La Crise: &Nbsp;Vers Une Révision Du Modèle Régulateur Étatique*. Collection Droit Et Économie. Cork: Bruylant, 2013. <https://search.proquest.com/docview/2134217894?accountid=201206>.