

Analyse du Cadre Légal des Marchés Publics au Maroc : Réforme, Procédures et Contrôles

Analysis of the legal framework of public procurement in Morocco: Reform, Procedures and Controls

EL ARABI Hamza

Doctorant en sciences de gestion

Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Souissi

Université Mohammed V Rabat

Laboratoire de Recherche en management des organisations, droit des affaires
et développement durable

Maroc

HAFIDI ALAOUI Moulay Smail

Professeur

Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Souissi

Université Mohammed V Rabat

Laboratoire de Recherche en management des organisations, droit des affaires
et développement durable

Maroc

Date de soumission : 07/06/2024

Date d'acceptation : 13/08/2024

Pour citer cet article :

EL ARABI H. & HAFIDI ALAOUI M. S. (2024) « Analyse du Cadre Légal des Marchés Publics au Maroc : Réforme, Procédures et Contrôles », Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 7 : Numéro 3 » pp : 1505 - 1526

Résumé

Les marchés publics jouent un rôle essentiel dans l'allocation des ressources de l'État au Maroc, Contribuant ainsi au développement économique et social du pays. Toutefois, compte tenu de leur impact direct sur les fonds publics et sur l'économie dans son ensemble, leur gestion efficace est cruciale pour garantir la transparence et l'intégrité du processus.

Dans ce contexte, le décret du 08 mars 2023 a introduit des mesures visant à renforcer le cadre juridique des marchés publics, notamment en imposant des contrôles et des audits obligatoires. Ce programme vise à promouvoir la bonne gouvernance et la transparence dans le processus de passation des marchés publics, assurant ainsi une utilisation responsable et efficiente des fonds publics. L'audit demeure un outil essentiel dans ce cadre, Contribuer à la confiance des parties prenantes dans le processus de passation des marchés publics et de gestion au Maroc en fournissant une assurance réaliste que les objectifs des marchés publics seront atteints.

Mots clés : Marchés publics ; cadre juridique ; contrôles ; audits ; transparence.

Abstract

Public procurement plays a crucial role in the allocation of state resources in Morocco, thus contributing to the economic and social development of the country. However, their effective management is essential to guarantee the transparency and integrity of the processes, given their direct impact on public funds and the economy as a whole.

In this context, the decree of March 08, 2023 introduced measures to strengthen the legal framework for public procurement, in particular by imposing mandatory controls and audits. This initiative aims to promote good governance and transparency throughout the public procurement management process, thus ensuring a responsible and efficient use of public funds. The audit remains an essential tool in this context, offering reasonable assurance that the objectives of public procurement will be achieved and thus contributing to the confidence of stakeholders in the process of awarding and managing public contracts in Morocco.

Keywords : Public procurement ; legal framework ; controls ; audits ; transparency .

Introduction

Les marchés publics représentent un levier essentiel pour l'État, jouant un rôle crucial dans le fonctionnement administratif et le développement économique national. Au Maroc, ces marchés, estimés à environ 62 milliards de dirhams par an, soit 21 % du PIB, sont répartis entre travaux, fournitures et services. Leur importance stratégique est particulièrement notable dans des secteurs comme le BTP et l'ingénierie, où ils représentent respectivement 70 % et 80 % du chiffre d'affaires.

La récente réforme des marchés publics, notamment via le décret de 2023, vise à sécuriser les transactions, garantir l'équité et simplifier les procédures. Elle souligne également l'importance de l'audit et de la supervision pour assurer la performance et la conformité des processus.

Cette étude se propose d'examiner la question suivante : "Comment l'audit peut-il contribuer à optimiser la gestion des marchés publics au Maroc ?" Face au manque de recherches spécifiques sur ce sujet dans le contexte marocain, notre objectif est de combler cette lacune et de mettre en lumière le rôle crucial de l'audit dans ce domaine.

Le cadre juridique de la commande publique au Maroc, en particulier celui des marchés publics, a connu une évolution significative ces dernières décennies (Le Décret (20 mars 2013)). Cette transformation reflète l'importance croissante des acquisitions publiques dans le développement économique et social du pays. Une analyse approfondie de cette évolution met en lumière les motivations des autorités publiques dans leurs ajustements législatifs successifs. Les réformes des marchés publics, initiées durant le protectorat et poursuivies après l'indépendance, visent à optimiser l'efficacité, la responsabilisation et l'intégrité dans la gestion des ressources publiques, contribuant ainsi au développement national (Abouddahab, R. (2010).

La gestion de la commande publique, préoccupation historique, a été au cœur de chaque étape de modernisation de l'État marocain. Depuis l'indépendance en 1956 jusqu'au milieu des années 1970, de multiples réformes ont accompagné l'évolution quantitative et qualitative de la commande publique (CESE, 2012).

Le dahir du 6 août 1958, première législation post-indépendance sur les marchés publics, a inauguré cette évolution. Par la suite, la réglementation des finances publiques et des marchés publics a connu des modifications substantielles, notamment en 1965, 1976, 1998, 2007, 2013, et récemment en mars 2023. Parallèlement, les cahiers des clauses administratives et générales (CCAG) ont été révisés en 2000, 2002, et 2016, reflétant cette dynamique de modernisation continue.

Méthodologie : Notre approche combine une analyse approfondie du cadre réglementaire des marchés publics au Maroc avec une étude des meilleures pratiques d'audit dans ce domaine. Nous nous appuyons sur une revue de la littérature existante, une analyse des textes législatifs pertinents et une évaluation des risques inhérents à la gestion des marchés publics.

En complément, une étude qualitative a été menée afin de recueillir des perspectives variées sur l'efficacité des audits dans l'optimisation de la gestion des marchés publics. Cette étude s'est basée sur des entretiens semi-directifs avec des experts du secteur, notamment des auditeurs, des gestionnaires de marchés publics et des responsables administratifs. Les données obtenues ont été analysées pour identifier les principaux défis et opportunités liés à l'audit, permettant ainsi de renforcer la pertinence des recommandations formulées dans cette recherche.

L'objectif : L'objectif principal de cette recherche est d'analyser l'impact de l'évolution réglementaire des marchés publics au Maroc sur l'efficacité de la gestion des commandes publiques. Cette étude vise à examiner la modernisation progressive des marchés publics et à évaluer les progrès réalisés en matière de transparence. Une attention particulière sera accordée à l'optimisation des ressources publiques dans l'acquisition de biens et de services, ainsi qu'à l'évaluation de l'efficacité des procédures en place pour garantir la pertinence des choix en matière d'achats publics. En somme, cette recherche cherche à comprendre comment la dynamique réglementaire contribue à la modernisation et à l'amélioration de la performance dans la gestion des ressources publiques, s'inscrivant ainsi dans une démarche globale de renforcement de l'efficacité de l'action publique au Maroc.

Cette étude se structure autour de deux axes complémentaires. Tout d'abord, notre étude porte sur la réglementation des marchés publics et présente les méthodes de gestion et de contrôle qui y sont liées. Ensuite, nous identifions les risques inhérents à la gestion de ces marchés et proposons une approche d'audit adaptée pour optimiser la gestion des achats publics.

1. La structure légale et organisationnelle encadrant les marches publiques au Maroc

1.1. La réforme datant du 08 mars 2023

La conceptualisation des marchés publics s'avère complexe, fluctuant en fonction des différentes sources. De nombreux travaux académiques et articles spécialisés ont exploré cette thématique en profondeur. Néanmoins, Lors de notre étude, nous adopterons la définition établie par le décret du 08 mars 2023. « Ce dernier caractérise le marché public comme un accord contractuel onéreux établi entre un commanditaire et une entité physique ou morale,

désignée sous les termes d'entrepreneur, fournisseur, ou prestataire de services, destiné à la réalisation de travaux, à la fourniture de biens ou à la prestation de services ».

Selon M. ROMEUF, « un marché public est un contrat dans lequel une entité privée s'engage à réaliser un projet d'infrastructure publique ou à fournir des biens ou des services nécessaires au fonctionnement d'un service public. Ce contrat est conclu avec une entité publique qui surveille et supervise la réalisation du projet ou la fourniture des biens ou des services. Le prix est déterminé en fonction des conditions énoncées dans le contrat ».

1.1.1 Les parties prenantes habilitées de la commande publique

Pour se conformer aux normes actuelles, il est crucial que des professionnels compétents gèrent la commande publique en assumant la responsabilité de chaque étape, de l'élaboration de la consultation à la finalisation du contrat. L'article 3 du décret précise que "l'autorité compétente est l'ordonnateur ou toute personne déléguée par lui pour approuver le marché". Le maître d'ouvrage doit définir les besoins à satisfaire, décider de la division du marché en lots, préparer le dossier d'appel d'offres, établir les règlements de consultation et engager les échanges avec les candidats. Il est aussi chargé de réunir les commissions, de communiquer les résultats et de rédiger les rapports de présentation et d'achèvement du marché. Par ailleurs, le comité de sélection des offres joue un rôle clé en évaluant les propositions des candidats pour s'assurer qu'elles répondent aux exigences et en choisissant l'option économiquement la plus avantageuse.

1.1.2 Les principaux aspects de la réforme les plus innovantes

En raison des enjeux économiques et financiers majeurs des marchés publics, qui influencent directement la qualité de la gouvernance, une réforme réglementaire a été initiée en 2007. Cette réforme s'inscrit dans les efforts de modernisation du gouvernement pour garantir une gestion transparente des affaires publiques. Cela a conduit à une refonte complète des règles d'attribution, de contrôle et de gestion des contrats publics, avec pour objectif de simplifier et clarifier les processus. La réforme du 8 mars 2023 s'inscrit dans cette démarche, introduisant plusieurs axes novateurs.

« Afin de garantir une harmonisation et une uniformisation du processus de passation des marchés publics pour tous les acteurs impliqués, y compris les entreprises candidates, la réforme a adopté un décret unique pour les marchés de l'État, des établissements publics et des collectivités locales et leurs groupements. De plus, pour renforcer le principe d'unicité de la réglementation des marchés publics, les services d'architecture ont été intégrés dans le nouveau

système régissant les conditions et les règles de passation des marchés publics. Dans ce même esprit, le portail des marchés publics a été créé en tant que portail national pour tous les marchés publics » (Harakat, M. (2020)).

Les mesures de simplification et de clarification introduites par la réforme visent à optimiser les procédures des marchés publics. Elles incluent la clarification des critères d'évaluation pour déterminer l'offre la plus avantageuse selon la nature des prestations (travaux, fournitures, services), la simplification des processus d'évaluation des offres et des prix anormalement bas ou excessifs, la suppression de la procédure de tirage au sort pour la désignation des représentants administratifs au sein des commissions d'appel d'offres, et la clarification des modalités de constitution, restitution et confiscation des cautionnements provisoires (Décret n°2-22-431). De plus, la réforme précise les conditions d'examen et d'attribution des lots dans les marchés de lotissement, introduit un chapitre spécifique pour les services d'architecture, et étend la durée des marchés-cadres à 5 ans pour les locations longue durée de véhicules et l'acquisition de matériel informatique (Décret n°2-99-1087 du 4 mai 2000). Elle simplifie également le dossier administratif des concurrents en n'exigeant que les documents pertinents pour le concurrent envisagé pour l'attribution, et rationalise la composition des commissions d'évaluation en fonction des modalités de passation des marchés et des spécificités des entités publiques impliquées.

1.2. Processus d'attribution et de réalisation des marchés publics

La réforme du 08 mars 2023 s'inscrit dans une nouvelle vague de réformes visant à réguler les marchés publics, en réponse à l'augmentation des investissements publics réalisés par l'État. Il convient de mettre en évidence l'importance de cette réforme qui a pour objectif d'incorporer dans la Constitution les valeurs de transparence, de responsabilité et de qualité du service public et de reddition de comptes, qui sont essentiels pour assurer une gestion efficace et équitable des ressources publiques.

➤ La préparation des contrats publics :

Les règles régissant les achats publics ne sont pas strictement définies, mais offrent plutôt un cadre de référence flexible pour les gestionnaires. Le décret de 2023 introduit deux règles spécifiques pour aider les acheteurs publics à identifier et préciser correctement l'objet de leurs achats, offrant ainsi un soutien pratique. La réussite d'un achat public dépend en grande partie de l'identification précise des besoins et d'une planification rigoureuse (Bensouda, N. (2013).

Identification des besoins : Il est essentiel que chaque contrat spécifie clairement son objet en

termes de quantité et de qualité. L'administration doit évaluer avec précision les besoins que le marché doit satisfaire, garantissant ainsi une gestion efficace des marchés publics et une utilisation optimale des ressources (Zoubaa, 2011). L'article 5 du décret sur les marchés publics stipule que les prestations doivent répondre exclusivement aux besoins spécifiques, en termes de nature et d'étendue. Avant toute mise en concurrence, l'entité adjudicatrice doit déterminer précisément les spécifications techniques, en se référant aux normes acceptées sur le marché ou aux normes internationales. Une mauvaise définition des spécifications peut entraîner des résultats insatisfaisants, fausser la concurrence et compliquer la comparaison des offres des différents candidats.

Programme prévisionnel : Selon l'article 14 du décret, l'entité publique doit publier, au premier trimestre de l'année budgétaire, un programme prévisionnel d'achats. Ce programme, de nature indicative, doit être rendu public dans un journal national et sur le portail des marchés de l'État. La publication permet à l'administration de planifier ses futurs marchés pour l'acquisition de fournitures, de services ou d'ouvrages, tout en offrant aux fournisseurs potentiels la possibilité de se préparer à répondre aux appels d'offres à venir (Bensouda, N. (2013).

➤ **La constitution du dossier de marché et l'initiation de l'appel à la concurrence :**

La responsabilité des gestionnaires dans l'attribution des marchés publics est cruciale. Leur capacité à gérer cette étape efficacement permet à l'administration d'obtenir des résultats concrets, tant pour la sélection de l'offre que pour la mise en œuvre du marché. Une préparation insuffisante ou précipitée peut nuire à l'ensemble du processus de passation des marchés publics. Les gestionnaires disposent d'une grande marge de manœuvre, car le règlement des marchés publics fournit des lignes directrices, garantissant la constance du processus, le respect de la concurrence et l'accès équitable des fournisseurs à la commande publique (Zoubaa, 2011).

➤ **La phase d'ouverture des enveloppes renfermant les offres et l'attribution du marché :**

La décision d'octroi du marché repose sur l'analyse de la qualité et des bénéfices de l'offre retenue par rapport aux autres soumissions. L'évaluation des offres se base sur le cahier des charges et le règlement de consultation et suit trois étapes clés : l'analyse des échantillons, l'examen des dossiers administratifs et techniques, et l'évaluation des propositions. La sélection de l'offre économiquement la plus avantageuse combine qualité et prix, en tenant compte d'éléments tels que le temps d'exécution et le coût d'utilisation (Nafzaoui & Ferdoussi, 2020). Conformément à l'article 18 du décret, les critères de sélection doivent être objectifs, non discriminatoires et directement liés à l'objet du marché.

➤ **La phase d'approbation des marchés publics :**

Après l'attribution des marchés publics, le maître d'ouvrage dispose de soixante-quinze jours pour approuver le marché et conclure le contrat de manière définitive. Conformément à l'article 152 du décret, cette approbation doit être notifiée à l'attributaire dans ce délai, que ce soit à partir de la date d'ouverture des plis ou de la signature du marché pour les marchés négociés. L'approbation, formellement actée par la signature de l'autorité compétente, confère au contrat sa valeur juridique.

➤ **Clôture de la réalisation des marchés publics :**

L'achèvement des marchés publics se termine soit par la réception des prestations, soit par une résiliation. La réception, formalisée par le maître d'ouvrage, atteste que les prestations sont conformes au contrat, déclenchant le paiement et clôturant le marché. En revanche, la résiliation peut être décidée unilatéralement par le maître d'ouvrage, soit en raison d'une faute du titulaire, soit pour un motif d'intérêt général, avec indemnisation prévue par le CCAG (Nabih, 2014). Le nouveau décret sur les marchés publics renforce la transparence et lutte contre la corruption en imposant des appels d'offres et en protégeant les entreprises et l'État.

2. L'application de l'audit en tant qu'outil de gestion des marchés publics

Les marchés publics, essentiels aux dépenses gouvernementales, ont un impact direct sur la gestion budgétaire locale en cas d'irrégularités. Pour remédier à cela, le Maroc a intensifié son attention portée à l'audit, visant à améliorer la gestion des marchés publics. L'audit et la gestion des risques permettent d'identifier et de corriger les dysfonctionnements, tout en favorisant la transparence, l'efficacité et l'égalité dans l'accès aux contrats publics. En renforçant ces mécanismes, les autorités cherchent à prévenir les pratiques illégales et à garantir une utilisation optimale des ressources publiques. Cela contribue également à renforcer la confiance des citoyens dans la gestion des fonds publics (Zoubaa, 2011 ; Nafzaoui & Ferdoussi, 2020). L'objectif est de décrire l'audit du processus de gestion des marchés publics dans les établissements publics.

2.1 Les motivations qui justifient la mise en place d'un audit dans le domaine public

Avant de discuter sur les risques associés à la gestion des contrats publics, il est important de se pencher sur l'analyse du comportement politique et les bases des choix publics, ainsi que sur l'origine du besoin d'audit au sein des organismes publics.

➤ **Evaluation économique des choix publics**

Les théories économiques sont désormais appliquées à l'analyse du comportement politique dans

les choix publics, un domaine qui a émergé il y a environ cinquante ans grâce à des pionniers tels que Kenneth Arrow, Duncan Black, James Buchanan, Gordon Tullock, Anthony Downs, William Niskanen, Mancur Olson et William Riker. Bien que les choix publics utilisent des outils économiques, ils relèvent principalement de la science politique (Black, D. (1958). Cette approche examine comment les incitations économiques influencent les décisions politiques, révélant souvent des intérêts personnels au détriment du bien commun. (Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962), par exemple, ont démontré que les politiques ne changent pas forcément avec des dirigeants plus compétents, soulignant l'importance des motivations personnelles et la nécessité de systèmes de contrôle pour surveiller les actions des acteurs publics.

➤ **La responsabilité et la nécessité d'effectuer des audits comptables**

La constitution marocaine de 2011 place la reddition des comptes au cœur de la gouvernance. Dès son premier article, elle établit la corrélation entre responsabilité et obligation de rendre des comptes (Dahir n° 1-11-91). La reddition des comptes est perçue comme essentielle pour garantir la transparence, la démocratie et l'intégrité de l'administration publique. Le droit à l'information, renforcé depuis 2005, soutient ce principe en assurant la confidentialité et la qualité des données. La Cour des comptes joue un rôle clé en veillant à la transparence et en réconciliant les pratiques d'audit. Depuis 2011, les fonctionnaires sont tenus non seulement de gérer efficacement les ressources, mais aussi de rendre des comptes aux parties prenantes, une responsabilité appuyée par les audits, qui garantissent la fiabilité des informations fournies.

2.2 Analyse des risques pouvant compromettre une gestion efficace des marchés publics.

Les marchés publics, en raison de leur complexité et des enjeux financiers significatifs qu'ils impliquent, sont particulièrement exposés à la corruption. Chaque phase, de l'initiation à l'achèvement du marché, peut être sujette à des pratiques frauduleuses. Par exemple, la sélection des prestataires peut être influencée par des pots-de-vin, ou encore la qualité des prestations peut être compromise afin de réduire illicitement les coûts. Ce risque constant de corruption souligne la nécessité de mettre en place des mécanismes de contrôle robustes tout au long du processus (Abouddahab, R. (2010).

Pour garantir l'efficacité des marchés publics et une utilisation judicieuse des ressources publiques, plusieurs principes fondamentaux doivent être respectés. Il est essentiel d'assurer la transparence dans le processus de sélection des prestataires, afin d'éviter tout favoritisme ou conflit d'intérêts (Renard, J. (2010). De plus, il est crucial que tous les acteurs économiques

aient un accès équitable aux marchés publics, favorisant ainsi la concurrence et empêchant les monopoles. La concurrence doit être encouragée pour réduire les coûts et améliorer la qualité des services et des fournitures. Enfin, il est impératif de veiller à ce que les fonds publics soient utilisés de manière optimale, maximisant les résultats tout en minimisant les coûts.

L'évaluation des risques dans les marchés publics est essentielle pour prévenir les fraudes et garantir le bon déroulement des contrats (Cour des comptes 2013). Cette évaluation implique l'analyse de la probabilité et de l'impact des risques potentiels. Parmi les principaux risques, on trouve les risques de non-contrôle, où le système de contrôle interne pourrait échouer à détecter ou à corriger des anomalies, conduisant à des fraudes ou à des inefficacités. Les risques inhérents aux marchés publics sont également à considérer, et ils sont liés aux spécificités de la réglementation, des projets ou des conditions du marché. Enfin, les risques d'audit se présentent lorsque les procédures d'audit ne parviennent pas à identifier des erreurs ou des irrégularités significatives.

Le système de contrôle interne est un mécanisme clé pour assurer la fiabilité et l'intégrité des informations, la conformité aux politiques et aux lois en vigueur, ainsi que l'utilisation efficiente des ressources (Zoubaa, A. (2011). Ce système doit être adapté aux risques spécifiques de chaque acheteur public. Parmi les principaux risques à surveiller, on note la violation des règles établies, notamment celles définies par le décret des marchés publics, ainsi que la surcharge de travail qui peut entraîner des erreurs ou des omissions dans la gestion des marchés. Il est également crucial de surveiller la division des opérations, qui pourrait être utilisée pour contourner les contrôles ou éviter les seuils de passation de marchés, ainsi que la qualité de la gestion, dont la mauvaise exécution pourrait entraîner des surcoûts, des retards et une détérioration de la qualité des travaux ou des services. L'audit des marchés publics doit anticiper et analyser les risques à chaque étape, de l'identification des besoins à l'exécution du marché. Les risques spécifiques à l'audit incluent ceux liés à l'anticipation des achats, où une mauvaise planification peut conduire à des décisions hâtives ou mal informées (Bensouda. N. (2023). De plus, les risques liés à la détection des besoins, s'ils ne sont pas correctement identifiés, peuvent entraîner des achats inutiles ou inadaptés. En outre, des failles dans la procédure d'attribution du marché ou des critères d'attribution mal définis peuvent ouvrir la porte à des pratiques frauduleuses. Les marchés de grande envergure sont souvent plus exposés aux risques en raison de leur complexité et des montants en jeu.

Enfin, les risques lors de la conduite d'un audit incluent des erreurs de jugement ou des procédures mal exécutées, en particulier lorsque les documents et les étapes ne sont pas

correctement organisés. Un audit bâclé, dû à un manque de temps ou à une planification inadéquate, peut conduire à des conclusions erronées et compromettre ainsi l'efficacité de la mission d'audit.

2.3 La procédure d'audit des marchés publics

Le gouvernement marocain a mis en place des réformes structurelles, notamment avec la Constitution de 2011 et le décret du 20 mars 2013 sur les marchés publics, afin de renforcer la transparence, l'éthique et la responsabilité dans ce domaine. Depuis 2013, les marchés publics dépassant cinq millions de dirhams, ainsi que les marchés négociés de plus d'un million de dirhams, sont soumis à des contrôles et audits obligatoires (article 165 du décret). L'audit externe est devenu crucial pour évaluer la conformité et les performances des marchés, notamment en raison de l'insuffisance des auditeurs publics. Ce processus garantit la responsabilité et la transparence, tout en prévenant les pratiques abusives.

2.3.1 Les parties prenantes impliquées dans une mission d'audit des marchés publics

Le maître d'ouvrage est défini, selon l'article 4, comme l'entité qui signe un contrat avec un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de services au nom d'un organisme public ou d'une collectivité territoriale.

L'audit des marchés publics peut être réalisé par différentes catégories d'auditeurs. (Nabih, M. (2014). Tout d'abord, les auditeurs externes publics, qui interviennent principalement par le biais de la Cour des Comptes ou de l'Inspection Générale des Finances (IGF) lors des contrôles. Ensuite, les auditeurs internes, qui sont des fonctionnaires au sein de l'administration, sont chargés de missions d'audit spécifiques aux marchés publics. Enfin, les auditeurs experts-comptables, agissant comme professionnels indépendants, jouent un rôle important en précisant leur contribution dans le cahier des charges de l'audit.

Le donneur d'ordre de l'audit des marchés publics est la personne représentant l'entité publique contractante, souvent une entité morale de droit public, qui signe le contrat avec le titulaire. (Nabih, M. (2014). Cette responsabilité peut être confiée par divers organismes, tels que le ministre pour les contrats de son département, la direction de l'établissement public, le conseil d'administration, les ministères de contrôle technique et financier, ainsi que le comité d'audit et les bailleurs de fonds.

Les résultats de l'audit des marchés publics sont destinés à plusieurs entités, selon les organismes ayant commandé la mission. Parmi les destinataires potentiels figurent le conseil d'administration, le ministre responsable des marchés de son département, le comité de

direction, le comité d'audit, les ministères de tutelle technique et financière, la Cour des comptes, l'Inspection générale des finances, ainsi que les bailleurs de fonds et d'autres utilisateurs éventuels (Benmoussa, M., & Bennis, M. (2018)).

2.3.2 La démarche d'audit des marchés publics

L'exécution d'une mission d'audit, qu'elle soit réalisée par un auditeur interne ou externe, repose sur le respect de la réglementation en vigueur ainsi que sur une maîtrise approfondie des différentes étapes de la passation et de l'exécution des marchés publics. Cette mission se divise généralement en quatre phases principales : la planification, l'étude, la vérification et la rédaction des conclusions.

➤ La planification de la mission d'audit

La phase initiale de l'audit, souvent appelée "phase de pré-diagnostic", regroupe les travaux préparatoires nécessaires avant le début effectif de l'audit. Cette étape inclut l'établissement de l'ordre de mission, un document contractuel clé entre l'auditeur externe et le commanditaire, qui définit les obligations réciproques et facilite la communication entre les responsables de la structure et les auditeurs (HAMMOUCH N. & al. (2022)).

La prise de connaissance est l'étape la plus longue de la mission, où l'auditeur cherche à mieux comprendre l'entité auditée, son activité, le cadre réglementaire applicable, ainsi que son organisation interne, incluant les procédures et le système d'information. Une connaissance générale du marché est également acquise en remplissant une fiche synthétique qui couvre l'identification du marché, les données de l'appel d'offres, l'évaluation, ainsi que les bilans physiques et financiers.

L'approche modulaire vise à segmenter le processus en modules cohérents, permettant d'identifier les risques à chaque étape du marché, de définir le cadre de référence pour la gestion des risques et de garantir une exécution conforme du marché (HAMMOUCH N. & al. (2022)). Cette méthode aide l'auditeur à se concentrer sur des points spécifiques, à évaluer les risques et à recommander des mesures de contrôle appropriées.

L'auditeur effectue des vérifications systématiques à chaque étape du processus, de la définition des besoins à la passation du marché et à l'exécution technique, jusqu'au traitement des décomptes. Ces vérifications rigoureuses permettent de s'assurer que chaque étape est conforme aux régulations et de détecter d'éventuelles irrégularités ou incohérences qui nécessitent une attention particulière.

➤ Phase d'étude

L'objectif de cette étape est d'évaluer les systèmes et les procédures d'achat. L'auditeur commence par évaluer le contrôle interne de la fonction achat. Après avoir décrit les procédures ou récupéré le manuel de procédures, l'auditeur réalise des tests de conformité et de continuité pour vérifier leur exactitude et leur bon fonctionnement. L'examen du contrôle interne prend en compte les risques potentiels et les informations recueillies lors de la phase de prise de connaissance. Plus spécifiquement, l'évaluation porte sur l'organisation et la structure des achats, la définition et l'agrégation des besoins, la passation des marchés, ainsi que la gestion financière, budgétaire, économique et technique des achats (Renard, J. (2010)). Cette évaluation permet d'apprécier la qualité, la pertinence et l'efficacité des systèmes et des procédures d'achat, ainsi que leur conformité aux normes en vigueur.

Un questionnaire de contrôle du respect de la réglementation est utilisé pour renforcer l'opinion de l'auditeur en fournissant des éléments de preuve sur les constatations relevées. Ce questionnaire sert de guide pour vérifier la conformité aux règles de passation des marchés et aux dispositions relatives à leur contrôle et leur gestion. Il est rempli après avoir décrit le système de contrôle interne et les méthodes de passation des marchés. Les réponses permettent d'identifier les situations favorables ou défavorables, ces dernières étant mentionnées dans le rapport d'audit. Enfin, sur la base des informations recueillies lors de la phase de préparation, l'auditeur établit un calendrier des tâches. Ce plan de travail détaille les tests de contrôle à effectuer pour atteindre les objectifs de l'audit, servant ainsi de guide pour l'ensemble de la mission.

➤ La phase de vérification

La phase de vérification, qui est une extension naturelle des phases de préparation et d'étude, lance les travaux de prospection sur le terrain. Elle se divise en deux volets : la vérification sur pièce et la vérification sur terrain. (Renard, J. (2010)).

Vérification sur pièce : L'auditeur rassemble des éléments probants liés aux assertions visées. Ces éléments doivent couvrir les risques inhérents et permettre d'identifier les erreurs et irrégularités significatives, qu'elles soient individuelles ou combinées. Dans le contexte des marchés publics, cela inclut la vérification de l'existence et de l'exactitude des documents liés aux différentes étapes du contrat.

Vérification sur terrain : Cette étape implique des contrôles et des analyses directs sur le terrain. Les programmes de contrôle doivent être préparés à l'avance, avec une grille de contrôle détaillant les vérifications effectuées, les conditions de réalisation, ainsi que la collecte de pièces justificatives et d'éléments de preuve pour étayer les constatations.

➤ La phase de conclusion

La phase finale de la mission d'audit des marchés publics consiste à rédiger le rapport, qui doit refléter les conclusions et les recommandations de l'audit. Ce rapport est d'abord élaboré sous la forme d'un projet, qui est ensuite soumis au commanditaire pour révision. Le commanditaire a la possibilité de consulter le projet, d'exprimer son accord ou son désaccord, et de demander des modifications. Les ajustements nécessaires sont intégrés dans la version finale du rapport, en tenant compte des commentaires justifiés du commanditaire (Nabih, M. (2014).

Avant la publication définitive du rapport, il est essentiel d'organiser une réunion de synthèse avec les responsables de l'entité contrôlée. Cette réunion permet de présenter les conclusions de l'audit, de répondre aux objections éventuelles et de fournir des informations supplémentaires si nécessaire. Pour assurer la qualité du rapport, certaines normes doivent être respectées. Le rapport doit être objectif, clair, concis et constructif, en évitant les jugements de valeur et les descriptions superflues. Il doit exposer clairement la nature, les objectifs et les résultats de l'audit, ainsi que les recommandations d'amélioration. Il est également important d'inclure le point de vue des entités auditées sur les conclusions de l'audit (OCDE. (2018).

La structure du rapport d'audit se compose généralement de plusieurs sections clés. Une note de synthèse doit présenter le titre du rapport, le destinataire, un rappel de la mission et ses limites, les conditions de réalisation, la méthodologie utilisée, ainsi que les conclusions, la date et la signature. Le rapport doit également comporter un sommaire, des développements détaillant les différents points, les constats d'irrégularités et les recommandations, ainsi que des annexes référencées dans le rapport (OCDE. (2018).

3. Cadre méthodologique

Cette section détaille les méthodes d'analyse et de traitement des données utilisées, ainsi que l'échantillon sélectionné pour l'étude de l'impact de l'audit sur l'optimisation de la gestion des marchés publics au Maroc.

3.1 Méthodes d'analyse et de traitement des données

Afin de répondre à la problématique "Comment l'audit peut-il contribuer à optimiser la gestion des marchés publics au Maroc ?", nous avons opté pour une approche qualitative. Cette approche permet de comprendre en profondeur les perceptions, expériences, et opinions des acteurs impliqués dans les marchés publics.

Pour ce faire, une méthode inductive a été choisie, permettant une étude empirique sur un échantillon d'experts en audit et de responsables des marchés publics opérant dans divers

secteurs au Maroc. Ces données empiriques ont été recueillies à travers des entretiens semi-directifs, offrant une flexibilité dans la discussion tout en permettant d'explorer des thèmes spécifiques liés à la problématique.

Le guide d'entretien, structuré en plusieurs thèmes, a été conçu pour aborder les aspects critiques de l'audit dans le cadre des marchés publics, tels que la conformité, l'efficacité, la transparence, et les mécanismes de contrôle. Pour garantir la confidentialité des informations, nous avons choisi de ne pas divulguer les identités des répondants ni des institutions associées.

Les entretiens ont été menés auprès de professionnels expérimentés, dont des auditeurs internes, des consultants en audit, et des responsables de la gestion des marchés publics. Les échanges se sont principalement déroulés dans un cadre privé, par téléphone, avec une durée moyenne de 37.5 minutes par entretien.

Chaque entretien a été retranscrit pour constituer la base de notre analyse. L'échantillonnage s'est basé sur le principe de saturation théorique, où la collecte des données a été stoppée lorsque les nouvelles informations n'apportaient plus de valeur ajoutée significative à l'analyse.

Pour l'analyse des données, nous avons utilisé une méthode d'analyse de contenu. Cette méthode permet d'examiner systématiquement les réponses des participants, de dégager les tendances et les thèmes récurrents, et d'en extraire des conclusions pertinentes pour notre étude. Les résultats sont présentés sous forme de tableaux, de graphiques, et de commentaires pour illustrer les principales conclusions de l'étude.

3.2. Échantillon

Notre échantillon est composé de professionnels impliqués directement dans les processus d'audit et de gestion des marchés publics au Maroc. L'étude se concentre sur des acteurs provenant de divers secteurs, notamment les services publics, le secteur privé, et les organisations internationales opérant au Maroc. Ces participants ont été sélectionnés pour leur expertise et leur expérience dans les marchés publics et l'audit.

Tableau 1 : Caractéristiques des répondants et des entretiens.

Répondant	Poste occupé	Secteur d'activité	Type d'entretien	Durée de l'entretien
A	Auditeur interne	Secteur public	Entretien téléphonique	40 min
B	Consultant en audit	Secteur privé	Entretien téléphonique	35 min
C	Responsable des marchés publics	Organisation internationale	Entretien téléphonique	30 min
D	Auditeur interne	Secteur Privé	Entretien téléphonique	45 min

Source : Données recueillies par nous-même

Ce cadre méthodologique permet de structurer notre étude tout en fournissant une base solide pour l'analyse de l'impact de l'audit sur l'optimisation de la gestion des marchés publics au Maroc.

Tableau 2 : Guide d'entretien

Thèmes abordés	Questions clés	Objectifs
1. Rôle de l'audit dans les marchés publics	1. selon vous quel est le rôle de l'audit dans la gestion des marchés publics au Maroc ?	Comprendre la perception générale du rôle de l'audit dans le contexte des marchés publics.
	2. Comment l'audit actuel influence-t-il les processus de gestion des marchés publics ?	Identifier les impacts directs de l'audit sur la gestion des marchés publics.
	3. Pouvez-vous donner des exemples concrets où l'audit a amélioré la gestion des marchés publics ?	Recueillir des exemples pratiques d'amélioration par l'audit.
2. Conformité et transparence	4. Comment l'audit contribue-t-il à renforcer la conformité et la transparence dans les marchés publics ?	Examiner l'apport de l'audit dans le respect des réglementations et la transparence.
	5. Quelles sont les principales difficultés rencontrées lors de l'audit des marchés publics au Maroc ?	Identifier les obstacles qui limitent l'efficacité de l'audit.
3. Efficacité et efficience	6. Comment l'audit peut-il contribuer à améliorer l'efficacité et l'efficience des processus de gestion des marchés publics ?	Explorer les mécanismes par lesquels l'audit peut améliorer la gestion.
	7. Quels sont les indicateurs utilisés pour mesurer l'efficacité de l'audit dans les marchés publics ?	Identifier les outils de mesure de la performance de l'audit.
4. Contrôles internes et externes	8. Comment évaluez-vous l'efficacité des contrôles internes et externes mis en place dans les marchés publics ?	Analyser la perception de l'efficacité des contrôles internes et externes.

Thèmes abordés	Questions clés	Objectifs
	9. Quelles améliorations suggéreriez-vous pour renforcer ces contrôles via l'audit ?	Recueillir des recommandations pour améliorer les contrôles existants.
5. Recommandations et amélioration continue	10. Quelles sont vos recommandations pour renforcer le rôle de l'audit dans l'optimisation des marchés publics au Maroc ?	Recueillir des suggestions pour l'amélioration des pratiques d'audit.
	11. Comment l'audit peut-il s'adapter aux nouveaux défis liés aux marchés publics (ex : digitalisation, IA) ?	Identifier les évolutions nécessaires pour l'audit face aux défis actuels.
6. Aspects sociaux et politiques	12. Selon vous, quelles sont les dimensions sociales et politiques qui influencent l'efficacité de l'audit dans les marchés publics ?	Explorer les influences externes (sociales, politiques) sur l'efficacité de l'audit.

Source : Auteurs

3.3. Les Observations Issues de l'Étude Qualitative

➤ Rôle de l'audit dans les marchés publics

Les participants, dont Mme N.B., une auditrice senior dans un ministère, ont unanimement reconnu l'importance cruciale de l'audit dans la gestion des marchés publics. M M.D., un consultant en gouvernance publique, a souligné que le rôle de l'audit reste souvent limité par des contraintes structurelles et administratives. M M.E., un Auditeur au sein d'une Cabinet d'audit, a mentionné un manque de formation spécifique aux auditeurs dans le domaine des marchés publics, réduisant ainsi l'efficacité des audits.

➤ Conformité et transparence

Mme N.B., une auditrice senior dans un ministère, a indiqué que l'audit contribue significativement à renforcer la conformité et la transparence dans les marchés publics. Cependant, M.D., consultant en gouvernance publique, a exprimé des inquiétudes quant à la pratique courante de contournement des recommandations d'audit par certaines entités publiques. M M.E., un Auditeur au sein d'une Cabinet d'audit, a mentionné que les résultats de l'audit ne sont pas toujours pris en compte de manière rigoureuse, ce qui limite leur impact sur l'amélioration de la transparence.

➤ Efficacité et efficience

M. M.N., un expert en gestion des marchés publics, a reconnu que l'audit peut jouer un rôle clé dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience, notamment en identifiant les dysfonctionnements et en proposant des solutions correctives. M.M.E, un auditeur externe avec plus de 10 ans d'expérience, a souligné que l'efficacité des audits dépend largement de

l'indépendance des auditeurs et de la volonté politique de mettre en œuvre les recommandations.

➤ **Contrôles internes et externes**

L'étude a révélé une perception mitigée de l'efficacité des contrôles internes et externes dans les marchés publics. M. M.D., a souligné l'importance de ces contrôles pour prévenir les irrégularités, tandis que Mme N.B., a exprimé des doutes sur leur réelle efficacité, en raison de la redondance des contrôles ou de leur manque de coordination. Les participants ont recommandé une meilleure intégration des contrôles internes et externes pour une surveillance plus cohérente et efficace.

➤ **Recommandations et amélioration continue**

Les répondants, incluant Mme N.B., ont formulé plusieurs recommandations pour renforcer le rôle de l'audit dans l'optimisation des marchés publics. Ils ont suggéré d'augmenter la fréquence des audits, de renforcer les capacités des auditeurs, et d'instaurer des mécanismes plus stricts pour le suivi des recommandations. M. M.D., a également proposé d'améliorer la collaboration entre les auditeurs et les gestionnaires pour une meilleure mise en œuvre des mesures correctives.

➤ **Aspects sociaux et politiques**

L'étude a mis en lumière l'influence notable des dimensions sociales et politiques sur l'efficacité des audits. M. M.E., a évoqué des pressions politiques et des intérêts particuliers comme des obstacles majeurs à la mise en œuvre des recommandations d'audit. M. M.D., a souligné que la culture de la responsabilité publique est encore en développement au Maroc, ce qui peut compliquer l'application stricte des normes d'audit.

3.4. Interprétation et discussion des résultats

L'étude qualitative a révélé que l'audit est largement perçu comme un outil essentiel pour améliorer la gestion des marchés publics au Maroc. Toutefois, plusieurs répondants ont souligné des limites structurelles et administratives, telles que le manque de formation spécialisée et les contraintes bureaucratiques. Ces défis réduisent l'efficacité des audits et reflètent un écart entre la théorie et la pratique. Cette situation met en lumière l'importance de renforcer les compétences des auditeurs et d'améliorer les processus existants pour maximiser l'impact des audits.

Par ailleurs, bien que l'audit soit reconnu pour son rôle dans la promotion de la conformité et de la transparence, les résultats montrent une application limitée des recommandations d'audit. Cette lacune peut compromettre la confiance dans les systèmes de contrôle. Les répondants ont

exprimé des préoccupations concernant la résistance institutionnelle à l'implémentation des recommandations, suggérant que des mécanismes de suivi plus rigoureux sont nécessaires pour assurer une meilleure adhésion aux mesures correctives proposées.

L'efficacité des audits est également entravée par un manque de ressources et de personnel qualifié, ce qui limite la capacité des auditeurs à identifier et corriger les inefficacités dans les marchés publics. Cependant, certains répondants voient dans l'audit une opportunité de détecter les risques de manière proactive et d'améliorer l'efficacité des processus. Cela souligne la nécessité de renforcer les capacités des auditeurs et de promouvoir une culture d'amélioration continue au sein des administrations publiques.

Enfin, les observations ont révélé une divergence d'opinions concernant l'intégration des contrôles internes et externes. Alors que certains participants insistent sur leur importance pour prévenir les irrégularités, d'autres critiquent leur redondance ou leur manque de coordination. Cette divergence indique un besoin pressant d'une meilleure intégration des différents mécanismes de contrôle pour éviter les doublons et améliorer l'efficacité globale de la gestion des marchés publics.

En conclusion, bien que l'audit soit un levier potentiel pour l'optimisation des marchés publics au Maroc, des efforts sont nécessaires pour surmonter les obstacles identifiés. Il est crucial d'améliorer la formation des auditeurs, de renforcer la coordination des contrôles, et de promouvoir une culture de responsabilité et de transparence. Ces mesures permettront d'assurer que l'audit joue pleinement son rôle dans l'amélioration continue de la gestion des marchés publics.

Conclusion

La passation des marchés publics joue un rôle crucial dans l'évaluation de l'efficacité des actions et des institutions mises en place afin de promouvoir les principes de bonne gouvernance dans la gestion publique et la régulation économique.

Dans cette perspective, la rationalisation de la gestion des marchés publics nécessite une évaluation régulière et systémique, qui se concrétise par la mise en place d'un système d'audit approprié pour superviser le fonctionnement des marchés publics. En tant qu'organe de contrôle, l'auditeur doit aller au-delà de la simple vérification de conformité aux lois régissant les marchés publics. Il doit également enquêter sur les causes ayant conduit à de mauvaises planifications, gestions, exécutions et gaspillages. L'audit doit avoir un effet préventif en plus d'être curatif.

En conclusion, une gestion efficace et saine des marchés publics, ainsi qu'un système de

gouvernance et de contrôle performant, sont des conditions nécessaires pour accéder à un niveau supérieur de développement local.

Notre travail met en évidence le rôle crucial du système d'audit dans la gestion des marchés publics. Nous avons souligné les risques inhérents à la passation des marchés publics et proposé un ensemble de mesures pour combler les lacunes du système des marchés publics de manière globale. Les gestionnaires publics doivent intégrer ces mesures pour améliorer la transparence et l'efficacité des procédures d'appel d'offres. De plus, il est essentiel de renforcer la formation continue des professionnels du secteur afin de s'adapter aux évolutions réglementaires et technologiques.

Cette recherche contribue à l'avancement des connaissances dans le domaine de la gestion publique, en particulier dans le contexte des marchés publics au Maroc. Elle enrichit les théories existantes en intégrant des aspects économiques, juridiques et sociaux spécifiques au Maroc, et propose une méthodologie qui peut être appliquée à d'autres contextes similaires.

Cependant, en répondant à la problématique sous-jacente de ce sujet, plusieurs questions se posent pour ouvrir de nouvelles pistes de réflexion, notamment la complémentarité et la convergence des contrôles exercés afin de minimiser les coûts et d'optimiser l'exploitation du temps. De futures recherches pourraient explorer l'impact des nouvelles technologies sur la transparence des marchés publics, ainsi que des études comparatives avec d'autres pays pour identifier les meilleures pratiques.

Notre étude présente certaines limites, notamment des contraintes méthodologiques et des biais potentiels liés à la collecte de données. Néanmoins, elle apporte des contributions significatives en soulignant les défis et opportunités pour les marchés publics au Maroc, et en fournissant des orientations précieuses pour les praticiens et les chercheurs. Elle met en avant l'importance d'un audit systémique et rigoureux pour une gestion publique efficace, et propose des solutions concrètes pour améliorer le système actuel.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages :

- Abouddahab, R. (2010). Une décennie de réformes au Maroc (1999-2009). Editions KARTHALA, Paris.
- Audit et Commissariat aux comptes : Lejeune, Gérard ; Emmerich, Jean-pierre : Edité par Gualino .Paris-2007-
- Harakat, M. (2020). Finances publiques et réforme de l'Etat : le cas du Maroc. Editions L'Harmattan.
- Nabih, M. (2014). Droit des marchés publics : Aspects juridiques, financiers et
- Nabih, M. (2014). Droit des marchés publics : Aspects juridiques, financiers et contentieux. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
- René Romeuf La Pratique des marchés publics / Edité par J. Delmas. Paris – 1977
- Renard, J. (2010). Théorie et pratique de l'audit interne, 7ème, Editions d'organisation.
- Zoubaa, A. (2011). Le régime juridique des marchés publics : de la passation à l'exécution " conception, contrôle et contentieux ". Impression Dar Assalam Rabat.

Textes réglementaires :

- Arrêté du ministre délégué auprès de la ministre de l'économie et des finances, chargé du budget n° 1692-23 du 4 hijra 1444 (23 juin 2023) relatif à la dématérialisation des procédures, des documents et des pièces relatifs aux marchés publics. BO n°7222 du 17-8-2023, p.1774.
- Cahier de recherche, Décryptages : Audit interne et décision élaboré par l'IFACI, 2015.
- Décret n° 2-76-479 relatifs aux marchés de travaux, fournitures ou services au compte de l'Etat ;
- Décret n° 2-98-482 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines dispositions relatives à leur contrôle et à leur gestion ;
- Décret royal n° 957-65 portant de légère modification au décret ci-dessus en matière de champs d'application ;
- "Décret n° 123-23 du 08 mars 2023 relatif aux mesures de renforcement du cadre juridique des marchés publics au Maroc.
- Comptes, C. des. (2013). Rapport annuel de la Cour des comptes sur les marchés publics au Maroc. Rabat: Cour des comptes du Royaume du Maroc.

- OCDE. (2018). Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés.
<http://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-methodologie-evaluationsystemes-passation-marches.pdf>

Articles scientifiques :

- Bensouda, N. (2013). Principaux apports de la réforme des marchés publics. Trésorerie Générale du Royaume, note de service n°8 du 16 juin 2023.
- Hadji, R., & El Baraka, M. (2020). "Impact de la réforme des marchés publics sur la transparence et la gouvernance au Maroc : Cas de la ville de Casablanca." Revue Marocaine de Gestion, 18(2), 32-48.
- HAMMOUCH N. & al. (2022) «L'audit interne au service de l'audit externe : vers une symbiose pour une démarche de qualité d'audit», Revue Internationale des Sciences de Gestion «Volume 5: Numéro 3» pp: 207 -235
- Nafzaoui A & Ferdoussi S. (2019) « Evolution du système financier public marocain vers le Management de la Performance », Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit « Numéro 8 : Mars 2019 / Volume 3 : numéro 4 » p : 152-174