

RAPPORT N°19/26-ADM/AUDIT/RO/MTM

SUR L'AUDIT DE LA GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE DU MINISTRE DES TRANSPORTS ET DE LA METEOROLOGIE

Gestions : 2019 à 2025



Mars 2026

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS	iii
SYNTHESE	v
INTRODUCTION	8
CONSTATATIONS	12
I. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE LA GESTION DU PROJET TRAIN URBAIN	12
1.1 MAUVAISE GOUVERNANCE DU PTU	13
1.2 NON-CONFORMITE DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET FINANCIERES DU PROJET TRAIN URBAIN	31
II. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE L'EXECUTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DES CREDITS BUDGETAIRES ALLOUES AU MTM	62
2.1 GESTION OCCULTE DES SUBVENTIONS DE LA FCE	62
2.2 PAIEMENT AVANT SERVICE FAIT	65
2.3 DEROGATION DES AMENAGEMENTS DE CREDITS AYANT UN CARACTERE ABUSIF	66
2.4 FAIBLE PERFORMANCE ET NON-CONFORMITE DE LA GESTION DU PATRIMOINE DU MINISTERE	67
CONCLUSION	73
ANNEXES	75
LISTE DES TABLEAUX	106
LISTE DES FIGURES ET GRAPHIQUES	107
DELIBERE	109

LISTE DES ABREVIATIONS

ACRONYME	DEVELOPPEMENT
AOO	: Appel d'Offres Ouverts
ASSR	: Aire de Service, de Sécurité et de Repos
BDQE	: Bordereau de Détail Quantitatif et Estimatif
BEAC	: Bureau des Enquêtes Accidents et incidents de l'Aviation Civile
BRAC	: Bureau de Réclamation de l'Aviation Civile
CAC	: Cellule Anti-Corruption
CCAG	: Cahier des Clauses Administratives Générales
CCAP	: Cahier des Clauses Administratives Particulières
CCP	: Cellule de Coordination des Projets
CE	: Cellule Environnementale
CGP	: Coordonnateur Général des Projets
CM	: Centimètre
CMP	: Code des Marchés Publics
CSB	: Centre de Santé de Base
D3STT	: Direction de la Sécurité et Sûreté des Secteurs Transport et Tourisme
DAF	: Direction des Affaires Financières
DAIT	: Direction d'Appui aux Investissements Touristiques
DAJ	: Direction des Affaires Juridiques
DEM	: Direction des Exploitations Météorologiques
DERF	: Direction des Etudes, des Recherches et de la Formation
DG	: Directeur Général
DGM	: Direction Générale de la Météorologie
DGT	: Direction Générale des Transports
DGT	: Direction Générale du Tourisme
DGTMFA	: Direction Générale des Transports Maritime, Fluvial et aérien
DGTOUR	: Direction Générale du Tourisme
DGTT	: Direction Générale des Transports Terrestres
DIRCOM	: Direction de la Communication
DMA	: Direction de la Météorologie Appliquée
DNQ	: Direction des Normes et de la Qualité
DPP	: Direction des projets et du partenariat
DPSE	: Direction de la Planification et Suivi-Evaluation
DRDH	: Direction des Recherches et Développement Hydrométéorologiques
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DSIC	: Direction des Systèmes d'Information et de la Communication
DSPAR	: Direction de la Sécurité et de la Prévention des Accidents Routiers
DTA	: Direction du Transport Aérien
DTF	: Direction du Transport Ferroviaire
DTMF	: Direction des Transports maritime et Fluviaux
DTR	: Direction des Transports Routiers
FCE	: Fianarantsoa Côte-Est

FMI	:	Fonds Monétaire International
FSM	:	Fonds Souverain Malagasy
GAC	:	Gestionnaire d'Activités
IEM	:	Initiative Emergence Madagascar
ISSAI	:	International Standards of Supreme Audit Institutions
LFI	:	Loi des Finances Initiale
MADARAIL SA	:	Madagascar Railways Société Anonyme
MO	:	Maître d'Œuvre
MOD	:	Maîtrise d'Ouvrage Délégué
MTM	:	Ministère du Transport et de la Météorologie
MW	:	Mégawatts
PCA	:	Président du Conseil d'Administration
PEFA	:	Public Expenditure and Financial Accountability
PGE	:	Politique Générale de l'Etat
PIP	:	Programme d'Investissement Public
PK	:	Point Kilométrique
PPM	:	Plan de Passation de Marché
PPP	:	Partenariat Public Privé
PRMP	:	Personne Responsable des Marchés Publics
PTBA	:	Plan de Travail et Budget Annuel
PTU	:	Projet de Train Urbain
RPI	:	Ressources Propres Internes
SB	:	Service Budget
SF	:	Service Formation
SG	:	Secrétariat Général
SG	:	Secrétaire Général
SLCM	:	Service Logistique et Comptabilité Matière
SMMC	:	Société de Manutention des Marchandises Conventionnelles
SNR	:	Service Normes et Régulation
SP	:	Service Planification

SYNTHESE

Le thème « Audit de la gestion budgétaire et financière du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) » a été mené par la Cour des Comptes afin d'apprécier la performance et la conformité des opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du MTM.

La présente mission s'est articulée autour de deux axes majeurs notamment (1) la gestion des projets d'investissements publics sur financement interne, notamment le Projet de Train Urbain (PTU), et (2) l'exécution administrative et comptable des crédits budgétaires alloués au Ministère.

La Cour conclut que la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du MTM est loin d'être performante et comporte plusieurs faits de non-conformité constituant des obstacles à l'atteinte des objectifs fixés.

Des mesures correctives et des actions restent à entreprendre par le Ministère et le Gouvernement afin de redresser la situation.

Cette conclusion s'appuie sur les faits constatés durant l'audit. Les observations ainsi que les recommandations ressortant des analyses portant sur la performance et la conformité des opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du MTM sont structurées autour des deux objectifs de vérification suivants :

- ❖ *Objectif spécifique n°1 : « Vérifier si le Projet Train Urbain est géré d'une manière performante et conformément aux textes en vigueur. »*

En premier abord, la Cour a constaté une mauvaise gouvernance du PTU qui a mis en évidence les points saillants sous énumérés :

- ✓ La non-atteinte des objectifs du PTU ;
- ✓ L'existence d'un conflit d'intérêt dans la gestion du fonds PTU en la confiant à la société MADARAIL SA ;
- ✓ La défaillance de la gestion du fonds dédiée au PTU démontrée par le changement de destination des fonds dès le transfert venant du Ministère ; par l'utilisation d'une partie du fonds pour financer d'autres objets de dépenses en dehors du cadre du PTU, l'existence de reste à payer à la clôture du compte, l'existence des coûts supplémentaires dont les frais bancaires liés au choix de gestion des fonds PTU, l'incohérence dans le processus décisionnel et la communication relatifs à la clôture du compte MOD PTU et la discordances dans la présentation de la situation financière du PTU à la clôture du compte ;
- ✓ La non-application des dispositions relatives au suivi et contrôle technique, comptable et financier.

Ensuite, la Cour a relevé plusieurs cas de non-conformité dans les opérations budgétaires et financières du PTU comme les suivants :

- ✓ La défaillance dans la tenue de la comptabilité notamment l'enregistrement des opérations soutenue par l'incohérence entre les relevés bancaires et les grands livres comptables du PTU et le caractère incomplet des documents comptables ;
- ✓ La gestion opaque des intérêts créditeurs générés par le compte bancaire logeant les fonds dédiés au PTU ;

- ✓ L'exécution des dépenses comportant des irrégularités illustrées par l'existence de marché de régularisation avec le Groupement ART F, ART S et PRIM MC le non-respect de la mise en concurrence, des paiements effectués auprès d'un intermédiaire (PRIM MC) et en absence des pièces justificatives, des livraisons non conformes, des avances accordées au Groupement et ART F, ART S et PRIM MC non conformes aux termes du contrat, des manques de diligences malgré la résiliation du contrat de l'entreprise ETR, des procédures de marchés publics opérés par des personnes non habilitées notamment le Ministre et le SG, la difficulté d'apprécier l'éligibilité de certaines dépenses, des dépenses indûment supportées par le PTU, des frais de transit indûment supportés par le PT et exécution de marché non conforme au contrat.
- ❖ *Objectif spécifique n°2 : « Vérifier si l'exécution administrative et comptable des crédits budgétaires alloués au MTM est performante et conforme aux textes en vigueur. »*

S'agissant de l'exécution des crédits budgétaires, la Cour a relevé une gestion occulte des subventions de la FCE, caractérisée par un manque de transparence et de traçabilité dans l'utilisation des fonds publics notamment l'opération relative à l'acquisition occulte de 4 locomotives de la FCE en 2019 d'un montant de 4 279 000 000 Ariary plus ou moins équivalent à la somme de subventions non versées à la FCE et l'achat de 4 wagons en 2021. Le non-respect de la mise en concurrence et le paiement avant service fait ne font que confirmer cette irrégularité.

Par ailleurs, cette situation est aggravée par la une défaillance de gestion des fonds logés sur le compte « Subvention de la FCE » tenu par MADARAIL SA, traduisant des faiblesses notables dans le suivi financier et la reddition des comptes (reporting).

En outre, des dérogations abusives ont été constatées concernant les opérations d'aménagement des crédits budgétaires, en violation des dispositions de la circulaire d'exécution budgétaire, soulevant des préoccupations quant au respect de l'autorisation parlementaire et de la spécialité des crédits.

Ces constats mettent en évidence également des insuffisances sur la performance du Ministère en matière de gestion des dépenses de transfert, de la gestion de son patrimoine traduisant par un faible taux de réédition des comptes et d'obtention de quitus matières, défaillance ou inexistence d'un système de consolidation des documents qui sont liés à la non-conformité aux lois et règlements en vigueur.

De tout ce qui précède, la Cour recommande au MTM de :

- ✓ subordonner toute poursuite ou relance du PTU à la réalisation d'un ensemble complet d'études structurantes (une étude de faisabilité technique, économique et financière approfondie ; une étude d'ingénierie ferroviaire garantissant la compatibilité du matériel roulant avec les caractéristiques du réseau national ; un schéma directeur d'exploitation et d'infrastructure électrique ; un cadrage financier global précisant le coût total du projet, les sources de financement et le calendrier de mise en œuvre, PTBA) ;
- ✓ réexaminer le mode de gestion des projets d'envergure, en mettant fin à toute situation de conflits d'intérêts ;
- ✓ rétablir le respect de la spécialité des crédits, en interdisant toute utilisation du fonds d'un projet à des fins étrangères ;

- ✓ renforcer le dispositif de contrôle et de suivi technique, comptable et financier des projets ;
- ✓ améliorer la gouvernance décisionnelle et la communication financière ;
- ✓ respecter les règles relatives à la tenue de la comptabilité notamment l'enregistrement des opérations pour la fidélité et la sincérité des informations financières ;
- ✓ utiliser les fonds dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la convention ;
- ✓ respecter les règles qui régissent la procédure de passation de marché et d'exécution des dépenses ;
- ✓ mettre fin à l'élaboration du contrat à l'encontre de toute disposition des textes en vigueur ;
- ✓ cesser tout paiement avant service fait, en subordonnant systématiquement le règlement des prestations à la réception effective des matériels, à l'établissement de procès-verbaux de réception dûment signés par les autorités compétentes, à la certification du service fait par les structures habilitées ;
- ✓ sécuriser la gestion des subventions allouées à la FCE, en effectuant le virement direct sur le compte bancaire propre de la FCE, et non sur des comptes gérés par des tiers, afin de garantir la traçabilité, la spécialité et la transparence des fonds publics ;
- ✓ interdire tout paiement avant service fait ;
- ✓ renforcer les dispositifs de contrôle interne et de suivi comptable, afin d'assurer la lisibilité, la fiabilité et la concordance des flux financiers entre les comptes bancaires et les opérations effectivement réalisées ;
- ✓ veiller au respect de lois et règlements en vigueur ;
- ✓ renforcer les efforts relatifs à la réédition des comptes par les SOA de manière régulière et annuelle ;
- ✓ responsabiliser les gestionnaires du patrimoine ;
- ✓ assurer une gestion rigoureuse du parc automobile et procéder à la condamnation des véhicules hors d'usage et immobilisés sur site.

La Cour recommande également au Ministère de l'Economie et des Finances de :

- ✓ mettre fin à toutes dérogations sans motif d'urgence et d'inéluctabilité ;
- ✓ assister les responsables de la gestion du patrimoine en organisant des formations ;
- ✓ renforcer le contrôle de la gestion du patrimoine de l'Etat.

La Cour recommande également aux autorités compétentes de traduire les responsables concernés devant le conseil de discipline pour le cas de fonctionnaire et des prendre mesures administratives pour les non-fonctionnaires.

INTRODUCTION

Contexte

La présente mission a été effectuée en vertu des articles 280 et 284 de la loi organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant qui disposent que : « *La Cour des Comptes procède à l'examen de la gestion des ordonnateurs du budget de l'Etat (...), à cet effet, elle apprécie 1-la régularité de la gestion, 2-le bon emploi des crédits ; 3-la performance des services publics* » et « *La Cour des Comptes assiste (...) le Gouvernement (...). Sur saisine de ces derniers, elle peut procéder à des enquêtes ou à des études portant sur des observations formulées dans les rapports de ladite juridiction établis dans le cadre du règlement du budget de l'Etat (...).* ».

Faisant suite à la lettre de saisine n°035-PM/25 du 27 octobre 2025, la Cour des Comptes a procédé à l'audit de gestion du Ministère des Transports et de la Météorologie afin d'apprécier la performance et la conformité des opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et patrimoniale de celui-ci.

Après éclatement du Ministre des Transports, du Tourisme et de la Météorologie (MTTM) en deux Ministères, le Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) a été régi par le décret n°2021-863 du 01 septembre 2021 fixant les attributions du Ministre des Transports et de la Météorologie ainsi que l'organisation générale de son Ministère. Il a pour principales missions la conception, la mise en œuvre, le suivi et la coordination de la Politique Générale de l'Etat (PGE) afin d'atteindre les objectifs stratégiques énoncés dans l'Initiative Emergence Madagascar (IEM) en matière de transports et de météorologie.

Objectifs d'audit

La mission de vérification vise à apprécier la performance et la conformité des opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du MTM.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

Objectif spécifique n°1 : *Vérifier si le Projet Train Urbain est géré d'une manière performante et conformément aux textes en vigueur.*

Objectif spécifique n°2 : *Vérifier si l'exécution administrative et comptable des crédits budgétaires alloués au MTM est performante et conforme aux textes en vigueur.*

Méthodologie de contrôle

Les travaux d'audit sont conduits en référence aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) relatives à l'audit de conformité et à l'audit de performance, en particulier l'ISSAI 400 (Principes fondamentaux de l'audit de conformité) et l'ISSAI 300 (Principes fondamentaux de l'audit de performance).

Ces normes définissent le cadre déontologique, méthodologique et technique applicable, garantissant la qualité, l'indépendance et la crédibilité des travaux de la Cour. En application de ces standards, l'approche adoptée repose sur la revue documentaire, les entretiens avec

les parties prenantes, l'échantillonnage, les vérifications sur site, l'analyse des données financières et techniques, et la formulation de recommandations fondées sur des éléments probants.

Pendant la phase d'exécution, des visites sur terrain ont permis de conduire des entretiens avec des personnes ressources, de collecter des éléments probants, de traiter et d'analyser les données recueillies, ainsi que de concevoir la matrice de constatation.

Ainsi, les entretiens et visites sur terrain ont été réalisés auprès des responsables du MTM, de la société MADARAIL SA, du responsable de la ligne Fianarantsoa Cote Est (FCE) et de la Direction du Patrimoine de l'Etat (DPE).

Le présent rapport présente les résultats de cette mission de vérification, en consignant les constats principaux, les analyses effectuées et les recommandations formulées par la Cour des Comptes. Il constitue, à ce titre, un instrument de redevabilité et un appui au renforcement de la transparence et de la bonne gouvernance dans la gestion des ressources publiques.

Etendue du contrôle

L'étendue de l'audit couvre la gestion financière et budgétaire du MTM des exercices 2019 à 2025 au niveau central.

Les entités concernées par la gestion sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 1: Liste des structures et leurs rôles respectifs

STRUCTURES	ROLES/RESPONSABILITES
MTM	Chargé de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de la coordination de la Politique Générale de l'Etat (PGE) afin d'atteindre les objectifs stratégiques énoncés dans l'Initiative Emergence Madagascar (IEM) en matière de transports et de météorologie. ¹
MADARAIL SA	Maître d'ouvrage délégué (MOD) dans la mise en œuvre du PTU.
FCE	Bénéficiaire des subventions au secteur privé transférées par le MTM.
DPE	Chargée de gérer, entretenir et préserver le patrimoine immobilier, mobilier (véhicules) et financier de l'Etat et ses démembrements. ²

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

De tout ce qui précède, l'étendue de l'audit est récapitulée dans le tableau ci-après :

¹ Article 2 du décret n°2021-863 du 01 septembre 2021 fixant les attributions du Ministre des Transports et de la Météorologie ainsi que l'organisation générale de son Ministère.

² Article 35 du décret n°2019-093 du 13 Février 2019 fixant les attributions du Ministre de l'Économie et des Finances ainsi que l'organisation générale de son Ministère.

Tableau 2: Récapitulatif de l'étendue de l'audit

FACTEURS	RESULTATS
Sur quoi porte l'audit ?	L'appréciation de la performance et de la conformité des opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et Patrimoniale du MTM.
Sur quoi ne porte pas l'audit ?	Ne seront pas examinés par l'audit : ○ La gestion budgétaire et financière ainsi que les comptabilités matières des directions, des services régionaux et interrégionaux et des établissements publics ainsi que des organismes rattachés ; ○ Les immobilisations incorporelles ; les stocks non significatifs ; les matières non suivies au bilan de l'État ; ○ Les matières comme : combustible et lumineuse ; effet d'habillement, équipement, campement, hanchement, pansage, matériel de voies ferrées, matériel flottant et accessoires, matériaux et objets destinés aux travaux, vivres, etc. ○ Les bâtiments administratifs et patrimoines fonciers ; ○ Les projets d'investissements publics sur financement extérieur ; ○ L'exploitation du Train Urbain.

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

Limites du contrôle

En dépit de la bonne collaboration avec les agents du MTM, nous avons noté les difficultés ci-après :

- Les problèmes d'archivage de dossiers ;
- Le délai imparti et les documents non consolidés n'ayant pas permis la vérification exhaustive des matières existantes ;
- L'acquisition et la gestion des bus urbains due aux difficultés de rencontrer les administrateurs du Fonds Souverain Malagasy (FSM).

Communication des résultats de l'audit

Conformément à l'article 385 de la loi organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant, le rapport provisoire n°03/26-ADM/AUDIT/ROP/MTM du 29 janvier 2026 a été notifié le 29 janvier 2026 à Monsieur le Ministre des Transports et de la Météorologie suivant la lettre n°05/26-CS/CC/NOTIF en date du 29 janvier 2026. Le MTM a accusé réception dudit rapport le 29 janvier 2026.

Les réponses du MTM ont été parvenues à la Cour le 05 février 2026 sous bordereau d'envoi n°017-MTM/SG/26 du 05 février 2026 incluant également les éléments de réponses de la société MADARAIL SA³ sous référence N/REF : 009/26/PCA/EXT en date du 04 février 2026. Ainsi, la Cour formule ses observations définitives par le biais du présent rapport.

³ Suivant BE n°011/26/PCA/EXT du 05 février 2026

Les observations d’audit sont présentées suivant le plan ci-après :

- I. Sur la performance et la conformité de la gestion du Projet Train Urbain.
- II. Sur la performance et la conformité de l’exécution administrative et comptable des crédits budgétaires alloués au MTM.

CONSTATATIONS

I. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE LA GESTION DU PROJET TRAIN URBAIN
--

La présente partie traite les observations relatives à la gouvernance du Projet Train Urbain (PTU) et à ses opérations budgétaires et financières.

En date du 29 septembre 2020, une Convention cadre pour la mise en œuvre d'un Train Urbain⁴ sur le réseau ferroviaire nord de Madagascar et le remblai de la Plateforme multimodale sis au point kilométrique (PK) 12 a été signée entre l'Etat Malagasy représenté par le Ministre des Transports, du Tourisme et de la Météorologie et le Ministre de l'Economie et des Finances, et la société MADARAIL SA représentée par son Président du Conseil d'administration (PCA).

Dans le cadre de la loi n°99-023 du 19 août 1999 portant réglementation de la maîtrise d'ouvrage publique et la maîtrise d'œuvre privée, l'Etat Malagasy en tant que Maître d'ouvrage du projet a confié à MADARAIL SA en tant que Mandataire, la gestion administrative et financière, et l'exécution de certaines composantes (lots) du projet en raison de ses compétences techniques et de son expérience ferroviaire en tant que Maître d'ouvrage délégué (MOD).

La réalisation du Projet Train Urbain (PTU) comprend 12 composantes⁵ techniques ou lots.

Le 22 février 2021, un avenant n°1 de ladite convention est signé entre les parties. Il porte sur l'éclatement⁶ de certains lots au regard de leur importance et de leur spécificité, et surtout sur l'attribution de la totalité de la gestion de ces lots à MADARAIL SA moyennant des frais administratifs et de gestion fiduciaire du projet. Il n'y avait plus question de Mandataire.

Ensuite, un avenant n°2 a été signé par le MTM et MADARAIL SA le 16 décembre 2022 qui porte sur le retrait de MADARAIL SA de la convention de MOD de la gestion de certains lots (5, 7, 9, 10, 11), d'une partie du lot 6 (appareils de voie) et du lot 8 (matériels de signalisation ferroviaire à la suite de la décision de l'Etat d'effectuer directement les procédures d'acquisition de ces lots. Lesdits lots sont définitivement retirés de la convention cadre.

Ainsi, il a été décidé que les fonds nécessaires pour ces lots sont mouvementés exclusivement par l'Etat et que la passation de marché suit par conséquent les règles relatives aux marchés publics. Le remblai de la plateforme multimodale PK12 prévu dans le lot 12 est également annulé.

Enfin, un avenant n°3 a été établi le 13 octobre 2023 ayant comme objet notamment d'autoriser MADARAIL SA en tant que MOD de passer de nouvelles commandes de

⁴ PK12 à PK0-TWS puis modifié PK16 à PK0-TWS

⁵ Cf. Annexe n°1

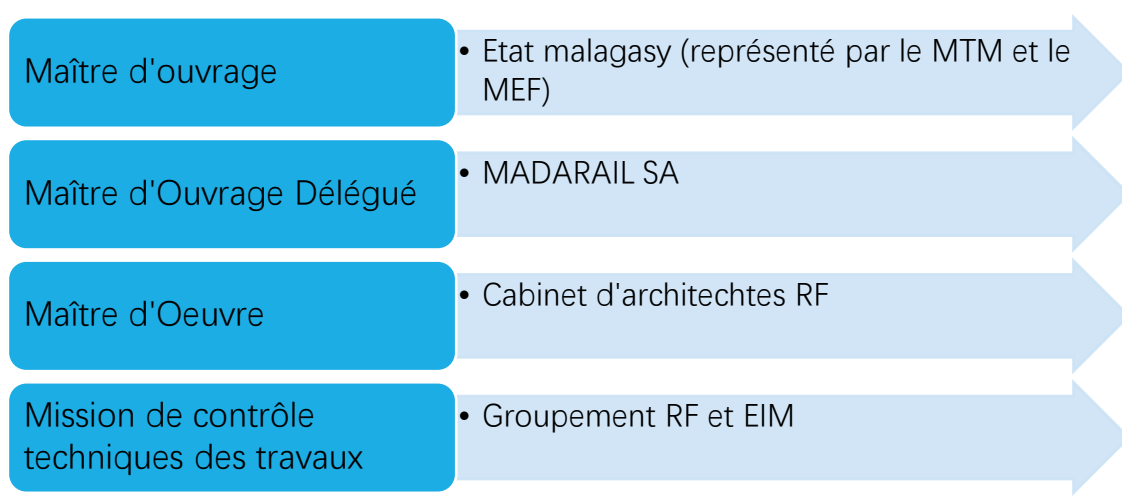
⁶ Cf. Annexe n°2

matériels et intrants nécessaires pour les travaux de renouvellement de la voie du PK12 au PK16.

Le projet a comme objectif :

- De moderniser le système des transports urbains, de contribuer à la décongestion de la circulation routière ;
- D'optimiser le temps de déplacement urbain, d'améliorer les échanges entre le centre urbain et la périphérie ;
- De concourir au développement de la multimodalité (taxi-be, transport par câble, bus urbain) ;
- Et de réduire la pollution urbaine.

Figure 1: Présentation des arrangements institutionnels et des structures de mise en œuvre du projet



Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

1.1 MAUVAISE GOUVERNANCE DU PTU

A. Objectifs du PTU non atteints

L'État Malagasy a décidé de mettre en service un train urbain électrique à Antananarivo. Ainsi, la Convention cadre du 29 septembre 2020 entre le MTM et MADARAIL SA a fait l'objet de trois avenants. Le Train Urbain devrait relier le PK 0 et le PK 16. En effet, il a fait acquisition de 28 voitures automotrices électriques dans le cadre de ce projet.

Pourtant, il a été constaté que les objectifs du projet ne sont pas atteints étant donné que le Train Urbain n'est pas opérationnel comme il se doit à la date de rédaction dudit rapport malgré le coût total de **deux cent soixante-neuf milliards sept cent quatre-vingt-dix millions cent cinquante mille six cent trente-sept Ariary (269 790 150 637,94 Ariary)** engagé dans ce projet. Seules quatre (04) sur les vingt-huit (28) voitures automotrices sont opérationnelles, à la suite des modifications et adaptations les ayant rendues, transitoirement fonctionnelles en mode tracté diesel.

En effet, les roues des automotrices acquises dans le cadre du PTU confectionnées pour une voie ferrée de 90 centimètres (cm) ne sont pas compatibles avec les rails d'un écart métrique (100cm) de MADARAIL SA. En d'autres termes, les dimensions des essieux et

des roues ferroviaires des automotrices n'étaient pas compatibles avec les caractéristiques du réseau ferroviaire malagasy. Cette incompatibilité rendait nécessaires le remplacement des bandages ainsi que le reprofilage des roues ferroviaires avant la mise en service du train urbain.

Des modifications⁷ et adaptations des locomotives et voitures PTU⁸ pour un coût total d'un milliard vingt-trois millions trois cent dix-huit mille deux cent quatre-vingt-dix-huit Ariary quatre-vingt-seize (1 023 318 298,96 Ariary) dont 671 818 760,00 Ariary déjà payé sont ainsi engagées pour que les locomotives du PTU puissent roulées sur les rails en mode tracté diesel. Les interventions ont concerné l'ensemble des composantes des locomotives et des voitures, notamment la partie électrique, la partie pneumatique, la partie mécanique, la peinture et l'habillage ainsi que le nettoyage.

Le tableau ci-après présente les dépenses relatives aux modifications et adaptations :

Tableau 3: Dépenses relatives aux modifications et adaptations des locomotives et voitures du PTU

(En Ariary)

N°	Désignation	Fournisseur	Montant signé en MGA	Montant Ajusté en MGA	Montant payé en MGA	Solde à payer sur montant signé	Solde à payer sur montant ajusté	Ecart sur ajustement des montants à payer
10	Etude de modification à faire pour la mise en service en mode tracté de voitures pilotes FLP/PTU_ DEVIS N°24034DCG	MADARAIL	109 703 299,72	109 703 299,72	109 703 299,72	-	-	-
11	Travaux de rebandageage d'essieux de 6 voitures PTU _ BCA230020	GMH GRUPPE	183 915 392,00	183 915 392,00	183 915 392,00	-	-	-
12	Travaux de rebandageage d'essieux de 06 voitures tramway Train Urbain relatif au bon de commande BCA230020 de GMH GRUPPE_Prestation suivant DEVIS N°23006 DCG	MADARAIL	112 004 878,68	74 669 919,12	74 669 919,12	37 334 959,56	-	37 334 959,56
13	Travaux de modification des deux locomotives et quatre voitures dans le cadre du PTU en mode adapté DEVIS N°25 001DCG	MADARAIL	432 379 363,10	432 379 363,10	120 000 000,00	312 379 363,10	312 379 363,10	-
14	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_01er Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	56 565 317,18	56 565 317,18	56 565 317,18	-	-	-
15	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_02em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	35 901 355,92	35 901 355,92	35 901 355,92	-	-	-
16	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_03em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	42 110 591,22	42 110 591,00	42 110 591,00	0,22	-	0,22
17	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_04em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	8 728 103,86	8 728 103,86	8 728 103,86	-	-	-
18	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_05em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	10 920 735,62	10 170 736,59	10 170 736,59	749 999,03	-	749 999,03
19	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_06em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	895 455,50	895 705,00	895 705,00	- 249,50	-	- 249,50
20	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_07em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	22 952 205,35	23 136 658,92	22 599 423,90	352 781,45	537 235,02	- 184 453,57
21	Travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices_08em Lot de Bon de commandes	FOURNISSEURS DIVERS	7 241 600,81	7 249 056,65	6 558 915,71	682 685,10	690 140,94	- 7 455,84
TOTAL			1 023 318 298,96	985 425 499,06	671 818 760,00	351 499 538,96	313 606 739,06	37 892 799,90

Source : Tableau de suivi de marchés du TOMPRO tenu par MADARAIL SA

De plus, des infrastructures y afférentes ne sont pas achevées⁹ notamment la pose des appareils de voie restants une fois les fournitures complètes, la construction de l'atelier de maintenance, la suite des études techniques relatives aux caténaires, la fourniture et la mise pose de l'électrification de la voie, la fourniture des équipements de l'atelier de maintenance, les travaux de génie civil sur le tronçon PK 12 – PK 16, selon le modèle appliqué sur la section PK 0 – PK 12 et les études réalisées par le Cabinet d'architectes RF, l'installation

⁷ Cf. les éléments de réponses de MADARAIL SA sur PTU mode tracté en date du 19/12/2025 et la lettre n°154/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2024 en date du 10 septembre 2024 jointe au Devis n°25001DCG_MADARAIL.

⁸ 04 voitures automotrices et 02 locomotive BB 1500 de la FCE.

⁹ Cf. la lettre n°187/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023 en date du 11 août 2023 jointe au Devis n°23013DCG_MADARAIL.

d'une source électrique de 6 MW, la mise en place des systèmes d'exploitation et de gestion du Train Urbain, incluant les dispositifs de signalisation automatique.

A l'heure actuelle, l'absence de l'électrification d'une puissance d'environ 16 mégawatts (MW) constitue également une contrainte majeure.

De surcroît, deux locomotives¹⁰ diesels de la FCE sont mobilisées pour traquer les rames électriques du PTU.

En outre, force est de constater qu'aucune enveloppe financière prévisionnelle pour le coût total du projet n'a été fixée par la Convention cadre pour la mise en œuvre du PTU. Les engagements financiers du projet se sont basés sur un Plan de Passation de Marché (PPM) approuvé par le MTM qui a été révisé à cinq reprises sans avoir adopté un Plan de Travail et Budget Annuel (PTBA).

Le délai d'exécution ainsi que la date d'achèvement sont tellement vagues si on se réfère à l'article 9 de la Convention cadre.

D'après les responsables du MTM, une étude sommaire de faisabilité¹¹ a été menée en 2022. Bien qu'il s'agisse d'un projet complexe, il n'y avait pas d'études approfondies.

Par ailleurs, des travaux de peinture¹² des 03 voitures voyageurs « ferrovias » appartenant à la société MADARAIL SA d'un montant de *cent quatre-vingt-dix-huit millions six cent quatre-vingt-seize mille quatre cent cinquante-trois Ariary soixante (198 696 453,60 Ariary)* ont été déjà payés à cette dernière le 16 août 2023. Cette alternative a été prise par le MTM¹³ pour l'opérationnalisation d'un transport ferroviaire urbain en attendant la réalisation des travaux supplémentaires et l'achèvement de l'électrification de la voie ferroviaire.

Cette situation est due à l'absence des études préalables habituellement nécessaires à un projet ferroviaire dont une analyse de faisabilité, une étude d'ingénierie, un plan d'intégration au réseau national, un document de projet, une étude commerciale, un plan d'exploitation ou un schéma d'infrastructure électrique.

Une telle situation présente une gabegie considérable des deniers publics.

Comme éléments de réponses, le MTM a évoqué à travers une note explicative¹⁴ l'importance et la spécificité du projet.

Les arguments avancés par le MTM ne font que confirmer les défaillances constatées par la Cour entraînant le non atteint des objectifs du projet qui est de mettre en œuvre un train électrique.

¹⁰ Suivant la convention de mise à disposition de deux locomotives de FCE au PTU conclue entre MTM et FCE (date illisible) pour un montant de 19 940 000 Ariary.

¹¹ Contrat n°17/ETAT/MTM/PTU/2022 du 11 février 2022

¹² Suivant la lettre n°188/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023 en date du 11 août 2023 jointe au Devis n°23013DCG_MADARAIL.

¹³ Suivant la lettre n°187/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023 en date du 11 août 2023 jointe au Devis n°23013DCG_MADARAIL.

¹⁴ Cf. Annexe 6

En effet, l'absence des études préalables exigées pour un projet d'une telle envergure a été la principale cause de ladite défaillance.

Quant à la société MADARAIL SA, ses éléments de réponses relatifs à cette observation ont été déjà évoqués dans la note de présentation du Projet Train Urbain produit à la Cour suivant bordereau d'envoi sous référence N/REF : 169/25/PCA/EXT en date du 10 novembre 2025 ainsi que dans la lettre sous référence N/REF : 180/25/PCA/EXT en date du 16 décembre 2025, point 13, que la Cour a déjà considéré durant le rapport provisoire.

B. Conflit d'intérêt dans la gestion du fonds PTU confiée à MADARAIL SA

Les normes reconnues par le « Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) » sur le principe de séparation des fonctions préconisent que : « Les fonctions de préparation du budget, d'autorisation des dépenses, de gestion ou de paiement doivent être séparées des fonctions d'exécution et d'évaluation des programmes ».

Selon l'article 7 de l'avenant n°1 de la Convention cadre, le fonds PTU sera logé dans un compte bancaire spécial dénommé « MOD PTU » géré conjointement par MADARAIL SA et l'Etat Malagasy représenté par le MTM.

Toutefois, l'assistance financière de MADARAIL SA dans le cadre de ce projet présente un conflit d'intérêt étant donné qu'elle est à la fois un des prestataires du projet PTU et qu'elle aurait les mêmes besoins que le PTU dont ci-après les détails :

Tableau 4: Contrats de MADARAIL SA dans le cadre de la mise en œuvre du PTU

(En Ariary)

Code	Libellé	Bénéficiaire	Montant du Marché	Montant Facturé	Solde	Montant Payé
BCA240009	Transport ferroviaire des matériels et équipements du Projet PTU à Antananarivo	MADARAIL SA	120 000 000,00	120 000 000,00	-	120 000 000,00
19/ETAT/MTM/PTU/2022	"Prestation de transport des matériels roulants acquis par l'Etat, dans le cadre du Projet Train Urbain"	MADARAIL SA	795 877 634,00	664 961 760,78	130 915 873,22	664 961 760,78
22/ETAT/MTM/PTU/2023	PROTOCOLE: Assistance Tech, Admin et Financière Gestion PTU	MADARAIL SA	180 000 000,00	180 000 000,00	-	180 000 000,00
25/ETAT/MTM/PTU/2023	Assistance Technique, Administrative et Financière dans le cadre de la gestion fiduciaire du PTU	MADARAIL SA	180 000 000,00	180 000 000,00	-	180 000 000,00
29/ETAT/MTM/PTU/2024	Assistance Technique, Administrative et Financière dans le cadre de la gestion fiduciaire du PTU	MADARAIL SA	180 000 000,00	180 000 000,00	-	180 000 000,00
33-64/ETAT/MTM/PTU/2024	Assistance technique et administrative dans le cadre de la mise en œuvre des lots MOD du PTU	MADARAIL SA	84 000 000,00	84 000 000,00	-	84 000 000,00
BCA240005	Frais de transport de 03 appareils de voie de manangareza à tana - PTU	MADARAIL SA	14 400 000,00	14 400 000,00	-	14 400 000,00
BCA240017	Transport des matériels et équipements ferroviaires du PTU	MADARAIL SA	23 400 000,00	23 400 000,00	-	23 400 000,00
BCA240039	Transport de matériels et équipements ferroviaires du PTU	MADARAIL SA	39 000 000,00	39 000 000,00	-	39 000 000,00
DEVIS N°23006 DCG	Travaux de rebandageage d'essieux de 06 voitures tramway PTU	MADARAIL SA	112 004 878,68	74 669 919,12	37 334 959,56	74 669 919,12
DEVIS 23013DCG	Travaux de peinture des 03 voitures voyageurs ferroviaires	MADARAIL SA	198 696 453,60	198 696 453,60	-	198 696 453,60
DEVIS N°24-015/SFR	Transport par voie ferrée des quatre conteneurs de 40' des tourets 20KVA	MADARAIL SA	24 000 000,00	24 000 000,00	-	24 000 000,00
DEVIS 24034DCG	Etudes des modifications à faire pour la mise en service en mode tracté des voitures pilote FLP/PTU	MADARAIL SA	109 703 299,72	109 703 299,72	-	109 703 299,72
DEVIS N°24035DCG	Manutention des matériels et équipements ferroviaires du PTU. BL:2422744698	MADARAIL SA	49 080 000,00	49 080 000,00	-	49 080 000,00
DEVIS N25001 DCG	Travaux de mise en service des voitures pilote 41 FLP PTU	MADARAIL SA	432 379 363,10	432 379 363,10	-	120 000 000,00
FT240022	Transport exceptionnel de la sous-station de PK 00+630 au PK 60+700 TCE - PTU	MADARAIL SA	18 000 000,00	18 000 000,00	-	18 000 000,00
Total général			2 560 541 629,10	2 392 290 796,32	168 250 832,78	2 079 911 433,22

Source : Tableau de suivi de marchés du TOMPRO tenu par MADARAIL SA

Dans ses réponses consignées une note explicative¹⁵, le MTM a argumenté sur les dispositions de la Convention cadre relatives à la Maîtrise d'ouvrage et sur le fait que MADARAIL est le gestionnaire et exploitant du réseau ferroviaire nord de Madagascar.

¹⁵ Cf. Annexe 6

Dans ses réponses, la société MADARAIL¹⁶, a évoqué la Convention de Concession signée le 10 octobre 2022 et ses compétences et les expériences en matière de gestion fiduciaire des marchés dans les domaines ferroviaires.

Le MTM et la société MADARAIL SA nient l'existence d'un conflit d'intérêts sur le fait de confier la gestion du fonds PTU à la société MADARAIL SA.

Il y a lieu de souligner que la Cour n'a jamais remis en question quant aux compétences techniques et aux expériences ferroviaires de la société MADARAIL SA dans le cadre de la mise en œuvre de ce projet. Le souci se situe essentiellement dans la gestion financière du projet qui a été confiée entièrement à la société MADARAIL SA sans qu'aucun motif irréfutable n'ait été avancé pour la justification de la situation.

En effet, cette pratique ne respecte pas les règles de gestion des fonds publics, qui autorisent exclusivement aux comptables publics du Trésor la manipulation des fonds de la caisse de l'État. Par ailleurs, la société MADARAIL SA, en tant que prestataire du projet, aurait dû limiter son intervention à une assistance technique. Cela aurait permis de préserver la séparation entre la fonction de donneur d'ordre et celle de comptable payeur, afin de prévenir tout risque d'abus.

C. Défaillance de la gestion du fonds dédiée au PTU

Selon les protocoles d'accord conclus entre MTM et MADARAIL SA, le MTM s'engage à procéder au transfert des fonds sur le compte du PTU, tandis que MADARAIL SA est tenue d'assurer une gestion transparente, rigoureuse et efficiente des ressources financières mises à sa disposition. À ce titre, MADARAIL SA doit se conformer strictement aux conditions d'engagement des fonds, lesquelles imposent leur utilisation exclusive pour le financement des activités prévues dans le plan de passation de marchés du PTU.

Toutefois, la Cour a constaté que la gestion des fonds alloués à la mise en œuvre du PTU présente des défaillances et des insuffisances, notamment une faiblesse des dispositifs de contrôle et de suivi du projet, l'absence de programmation budgétaire cohérente, ainsi que le détournement de l'utilisation des fonds par rapport à leur affectation initiale.

Ces dysfonctionnements ont eu pour effet de compromettre l'atteinte des objectifs assignés au projet et d'engendrer une confusion dans la gestion des différents comptes ouverts au sein de MADARAIL SA (tout en sachant que ce dernier gère onze différents comptes bancaires).

Ces manquements s'analysent comme la conséquence directe de l'absence de PTBA et d'études préalables, tels que relevés précédemment.

Les constats détaillés ci-après illustrent les défaillances relevées dans la gestion des fonds affectés au PTU :

- Changement de la destination des fonds dès leur transfert par le Ministère

¹⁶ Cf. Annexe 7

L'article 7 de la Convention cadre prévoit que les fonds versés dans le compte bancaire « MOD_PTU » sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la Convention cadre.

Le PTU est intégralement financé par l'État Malagasy, sur Ressources Propres Internes (RPI) du MTM, inscrites au Programme d'Investissements Publics (PIP). Ce financement prend la forme d'une subvention accordée au secteur privé, imputée au compte 6565, intitulée « *Allocation et versement de fonds RPI au Budget d'Exécution en vue de la mise en œuvre du projet Train Urbain* ».

À cet effet, un compte bancaire dédié, dénommé « MOD_PTU », a été ouvert en 2020 auprès de la Bank of Africa (BOA) afin de recevoir les fonds destinés à la réalisation dudit projet.

La gestion de ce compte est assurée conjointement par MADARAIL SA et le MTM. Toute opération financière effectuée sur ce compte est soumise au principe de la double signature, requérant l'accord conjoint du Secrétaire Général (SG) du MTM et du Directeur Général (DG) de MADARAIL SA, et ne peut intervenir qu'au vu de pièces justificatives préalablement validées par le Ministère.

Le tableau ci-après présente la situation récapitulative des fonds reçus¹⁷ dans le cadre du financement du PTU :

Tableau 5: Montant des fonds reçus dans le cadre du financement du PTU

(En Ariary)				
Année	BCSE (Total de virement)	Total des sommes perçues suivant Relevés bancaires	Ecart	Date de l'opération suivant Relevés bancaires
2020	37 000 000 000,00	19 463 060 000,00	17 536 940 000,00	22/02/2021
2021	110 300 000 000,00	110 300 000 000,00	-	30/12/2021
2022	34 200 000 000,00	34 200 000 000,00	-	17/11/2022
2023	57 618 667 000,00	57 618 667 000,00	-	03/05/2023
TOTAL	239 118 667 000,00	221 581 727 000,00	17 536 940 000,00	

Source : BCSE du MTM, relevés bancaires du PTU, protocoles de transfert de 2021, 2022, 2023 et état produit par le MTM. Informations retraitées par la Cour

Cependant, pour l'année 2020, les fonds destinés à la réalisation du PTU s'élevant à *trente-sept milliards d'Ariary (37 000 000 000 Ariary)*¹⁸ ont été viré le 05 février 2021¹⁹ dans un compte bancaire autre que celui prévu à cet effet. Il s'agit du compte bancaire destinés à recevoir les subventions du FCE, mais ouvert auprès de MADARAIL SA.

¹⁷ Année 2020 suivant mandat n°2020000000296252 ; année 2021 suivant mandat n°2021000000278762 ; année 2022 suivant mandat n°2022000000202365 et année 2023 suivant mandat n°2023000000032445.

¹⁸ Ayant comme objet « Allocation et versement de fonds RPI au Budget d'Exécution 2020 en vue de la mise en œuvre du Projet "TRAIN URBAIN »

¹⁹ Suivant relevé bancaire du mois de février 2021 du compte Subvention FCE tenu par MADARAIL SA

Ensuite, seulement une somme de *dix-neuf milliards quatre cent soixante-trois millions soixante mille Ariary (19 463 060 000 Ariary)* a été virée²⁰ au compte bancaire du PTU le 22 février 2021.

L'écart s'élevant à *dix-sept milliard cinq cent trente-six millions neuf cent quarante mille Ariary (17 536 940 000,00 Ariary)* a été affectée²¹ au financement de certaines activités inscrites dans le Plan de Relance de MADARAIL SA suivant la lettre n°22 MTM/SG/DGT/DTT/STF du 11 février 2021 appuyée par deux ordres de virement ponctuel opérés sur le propre compte bancaire de MADARAIL SA (autre que celui du PTU).

Une telle pratique démontre le détournement de l'autorisation parlementaire sur l'utilisation des fonds PTU transférés étant donné que la nature des dépenses y afférentes a changé.

*Comme éléments de réponses*²², le MTM a argumenté sur l'absence de subvention en 2024 et 2025.

Cette réponse est incohérente vu que les opérations datent de 2021. La Cour estime qu'à travers ces éléments de réponses, le MTM reconnaît les défaillances dans la gestion du fonds PTU notamment l'existence d'un gap due à la suspension des subventions de l'Etat depuis 2024 et l'utilisation d'une partie du fonds pour financer d'autres objets de dépense en dehors du PTU.

De plus, quelle que soit la décision prise par l'Etat envers la société MADARAIL SA par rapport à ses engagements dans le cadre de la Convention de concession, il n'appartient pas aux responsables du MTM et de la société MADARAIL SA d'utiliser et d'affecter les fonds alloués au PTU à d'autres natures de dépenses afin de combler ce manque.

Une telle situation ne fait que confirmer les constats de la Cour sur l'existence d'un conflit d'intérêts dans la gestion des fonds PTU par la société MADARAIL SA étant donné que le mécanisme en place qui se réfère uniquement aux instructions ministérielles et aux accords préalables lui permet de procéder facilement au décaissement du fonds PTU.

*En ce qui concerne la société MADARAIL SA, elle a avancé, en partie, comme éléments de réponses*²³ ceux qui ont été déjà soulevés dans sa lettre sous référence N/REF : 180/25/PCA/EXT en date du 16 décembre 2025, points 5 et 8, que la Cour a déjà pris en compte lors de la phase provisoire du rapport. Il s'agit notamment de la mise en place du Manuel de procédure de passation des marchés du PTU, des signataires habituels des comptes bancaires de la société MADARAIL SA ainsi que du fonctionnement desdits comptes. Aussi, la société MADARAIL SA a argumenté concernant la défaillance de la gestion du fonds dédiée au PTU²⁴ que toutes les opérations ont été basées sur des lettres d'instruction ministérielles et de l'existence d'un audit indépendant dans le cadre du PTU.

Il y a lieu de noter que la Cour n'a jamais remis en question le Manuel de procédure déployé par la société MADARAIL SA dans la mise en œuvre du PTU. Toutefois, elle

²⁰ Suivant relevé bancaire du mois de février 2021 du compte Subvention FCE tenu par MADARAIL SA

²¹ Suivant relevé bancaire du mois de février 2021 du compte Subvention FCE tenu par MADARAIL SA.

²² Cf. Annexe 6

²³ Cf. Annexe 7

²⁴ Cf. Annexe 7

maintient sa position quant à l'existence d'une défaillance dans la gestion du fonds PTU malgré les missions d'audit menées par un Commissaire aux comptes.

Par ailleurs, dès la réunion d'ouverture de l'audit, il a été demandé si des audits antérieurs ou en cours avaient été réalisés, la société MADARAIL a indiqué qu'aucun audit n'avait encore été effectué. De ce fait, aucun rapport d'audit externe n'a été produit. Les réponses fournies par la société apparaissent ainsi contradictoires sur ce point.

Enfin, en ce qui concerne le changement de destination des fonds, depuis même le transfert venant du Ministère, la société MADARAIL SA avancé que « *La lettre n°22MTM/SG/DGT/DTT/SFT du MTM en date du 11 février 2021 indique que l'enveloppe globale de 37 Milliards MGA est scindée en deux axes stratégiques :*

- *Volet PTU d'un montant de 19 463 060 000 MGA ;*
- *Volet Plan de Relance d'un montant de 17 536 940 000 MGA.*

Le transfert n'était pas destiné exclusivement au PTU. Le montant correspond à une ligne budgétaire approuvée par le MTM ».

Certes, une lettre du MTM a instruit la scission en deux du fonds PTU de l'exercice 2020 que la Cour a d'ailleurs déjà soulevé dans ses observations provisoires. Toutefois, le BCSE et les dossiers de mandatement de cette subvention que ce soit l'autorisation d'engagement, la décision autorisant l'allocation et le versement de fonds RPI, le visa à titre exceptionnel ainsi que le mandat de paiement ont tous comporté le même objet de dépense comme « *Allocation et versement de fonds RPI au Budget d'Exécution en vue de la mise en œuvre du projet Train Urbain* ».

Par conséquent, la Cour estime que la lettre d'instruction du MTM ne pourrait en aucun cas déroger la nature et l'objet de ladite dépense.

- Utilisation d'une partie fonds pour financer d'autres objets de dépenses en dehors du cadre du PTU

L'article 7 de la Convention cadre prévoit que les fonds versés dans le compte bancaire « MOD_PTU » sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la Convention cadre.

Les travaux menés par la Cour ont également mis en évidence qu'une partie (soit environ 3%) des ressources financières destinées à la mise en œuvre du PTU ont été utilisées pour le financement de dépenses étrangères au périmètre dudit projet. Si une partie des montants indûment prélevés a fait l'objet de remboursements ultérieurs, d'autres sommes n'ont, à ce jour, donné lieu à aucun reversement.

L'état présenté ci-après récapitule les montants des dépenses non éligibles imputées au compte « MOD_PTU ».

Tableau 6: Récapitulation des montants des dépenses non éligibles imputées au compte du PTU

(En Ariary)

LIBELLE	MONTANT
Achat préalable MADARAIL (non précisé)	317 698 635,40
Avance de fonds FCE	506 327 487,40
Fonds d'investissement ferroviaire réseau Nord (au profit de MADARAIL)	5 000 000 000,00
LE GM	13 232 900,00
LCS	51 000 000,00
TOTAL	5 888 259 022,80

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

Des justifications ont été fournies concernant certains prélèvements opérés sur le compte du PTU, notamment celui d'un montant de *cinq milliards d'Ariary* (5 000 000 000 Ariary). Selon le résumé exécutif établi en février 2025, l'État Malagasy aurait autorisé MADARAIL SA à mobiliser cette somme afin de financer des travaux d'urgence relatifs aux infrastructures ferroviaires (voies et ouvrages d'art), en dehors du périmètre du PTU. Ce prélèvement a été encadré par un protocole²⁵ spécifique, aux termes duquel l'État s'est engagé à procéder au rétablissement des fonds au profit du compte du PTU dans le cadre de la Loi de finances 2025.

Toutefois, l'analyse exhaustive des relevés bancaires du compte « MOD_PTU » révèle que ledit montant n'a, à ce jour, fait l'objet d'aucune restitution effective. Cette situation perdure en dépit des dispositions de l'article 5 du protocole d'autorisation, aux termes duquel MADARAIL SA s'engage à reverser les fonds prélevés sur le compte du PTU dès la mise à sa disposition des ressources destinées au financement des investissements d'urgence.

Par conséquent, l'absence de restitution effective des fonds prélevés en dehors du périmètre du PTU constitue un manquement au principe de spécialité des crédits, un non-respect des engagements contractuels formalisés, ainsi qu'une gestion irrégulière des fonds publics, susceptible d'entraîner un préjudice financier pour l'État et la compromission de la réalisation du projet (retard ou surcoût).

Dans ses réponses produites à la Cour, la société MADARAIL SA a avancé les arguments ci-après :

²⁵ Suivant le Protocole n°017.MTM.2024 du 04 juin 2024

Tableau 7 : Récapitulation des montants des dépenses non éligibles imputées au compte du PTU avec observations de la société MADARAIL SA

LIBELLE	MONTANT (En Ariary)	Observations de MADARAIL	Appréciations de la Cour
Achat préalable MADARAIL (non précisé)	317 698 635,40	<i>Libellé : GSM: « Ha au préalable Devise/LC 3977 pr 71 073,52 Euro au cours de 4 470Ar-GSM CTR N°13».</i> <i>Cette opération est relative au contrat n°13/ETAT/MTM/PTU/2021-GSM</i> <i>Suivant BOAPTU/204 du 31/03/2022</i>	Incohérence des informations produites : La preuve de paiement BOAPTU/204 y compris les lettres d’instruction du MTM ne sont pas parvenues à la Cour. Pourtant, le BOAPTU 281 en référence comme pièces de paiement est produit mais celui du BOAPTU/281B est non parvenu. Ainsi, la Cour remet toujours en question l’éligibilité de la dépense.
Avance de fonds FCE	506 327 487,40	<i>138 410 000 : « paiement du transport aller de Soarano Antananarivo à Fianarantsoa pour la caisse lourde et fragile de la locomotive BB229, ainsi que du transport retour de Fianarantsoa à Soarano Antananarivo pour la locomotive BB246 de la FCE. Facture n°017/22 du 30/12/2022 ».</i> <i>267 917 487.40 : « Avance sur salaire du mois de mars 2023 pour le personnel de la FCE. Un remboursement a été effectué via le compte de subvention de la FCE pour un montant de 493 658 493 Ar suivant BOAPTU/448 ».</i>	Les locomotives BB229 et BB246 sont différents des locomotives BB1500 utilisés pour traquer les rames de FCE. Ainsi, les dépenses ne sont pas relatives au PTU. Il s’agit d’une dépense en dehors du cadre du PTU donc inéligible.

		100 000 000 : « <i>Selon la lettre d’instruction du MTM en date du 30 novembre 2022, il a été ordonné le paiement de HF en date du 29 novembre 2022</i> ».	L’utilisation de fonds PTU pour financer une avance au profit de la FCE, sans que cette opération ne rentre dans le cadre du PTU constitue des dysfonctionnements notables dans la gestion. Ce virement n’est pas tracé dans les relevés bancaires FCE à la banque primaire B Fianarantsoa. La circulation de fonds entre des comptes bancaires distincts, non dédiés à une même finalité, compromette la lisibilité et la traçabilité des flux financiers Cette pratique traduit une confusion dans la gestion des comptes, portant atteinte à la bonne gestion des fonds publics.
Fonds d’investissement ferroviaire réseau Nord (au profit de MADARAIL)	5 000 000 000,00	« <i>Suite aux dégâts cycloniques qui ont fragilisé la voie ferrée, ce plan d’urgence a été décidé par le MTM pour éviter une interruption des circulations ferroviaires. MADARAIL a été autorisé à conduire les commandes et les travaux nécessaires suivant des procédures d’urgence. Malgré les pressions, MADARAIL et MTM ont fait le nécessaire pour formaliser chaque procédure de passation dans le souci d’utiliser les fonds reçus suivant les règles en la matière</i> ».	Bien des explications formelles aient été apportées par rapport à cette dépense, la Cour par ses constats objectifs maintient et persiste que cette dépense ne rentre pas dans le cadre du PTU. Il s’agit ainsi d’une dépense inéligible. D’autant qu’aucun remboursement n’a été effectué ultérieurement.
LE GM	13 232 900,00	« <i>Dans grand livre auxiliaire/Tiers : GM et TRANS</i> ».	Cette dépense a été relevée par la Cour depuis les relevés bancaires du compte « MOD_PTU ». Certes, il a été retracé dans le grand livre auxiliaire.

			Toujours est-il, s'agit-il d'une dépense dans le cadre du PTU ?
LCS	51 000 000,00	« Enregistrée en charge de fonctionnement étant donné que les documents sont incomplets suivant la note d'instruction du MTM en date du 27/11/2024 autorisant MADARAIL à payer sans contrat ou transmettre le contrat signé et joindre après livraison un PV attestant la réalisation de la prestation. »	Cette situation ne fait que confirmer le constat de la Cour sur la défaillance dans la gestion du fonds PTU vu que le mécanisme en place facilite le décaissement qui est possible même dans l'inexistence des pièces de dépenses.
Remboursement perdiem techniciens de MADARAIL	34 075 822,06	« Per diem des techniciens MADARAIL à Pretoria. La mission est exclusivement pour MADARAIL et non pour le compte de PTU. Une erreur s'est produite sur l'OV, d'où le remboursement effectué. »	Bien qu'un remboursement ait été effectué, la Cour persiste que les fonds dédiés pour un projet spécifique, notamment le PTU, ne doit être affecté à d'autres fins. Cette réponse de la part MDARAIL confirme la défaillance de gestion du fonds ainsi que la matérialisation du risque de conflit d'intérêts sur le fait de confier la gestion financière à la société MADARAIL.
TOTAL	5 888 259 022,80		

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

- Rupture prématurée du projet : restes à payer en souffrance

Selon la bonne pratique, toutes prestations honorées et consenties devraient faire l'objet d'un paiement.

Toutefois, un reste à payer d'un montant de **54 601 015 967,56 Ariary** a été constaté au moment de la clôture du projet.

L'exécution financière du PTU a été entachée par l'absence d'une étude budgétaire préalable et réaliste, condition pourtant essentielle à la soutenabilité financière du projet. Cette carence a conduit à un engagement de dépenses sans couverture financière suffisante, se traduisant par l'existence de restes à payer significatifs à la fin du projet.

Tableau 7: Situation des restes à payer à la clôture du compte "MOD_PTU"

(En Ariary)

LIBELLE	MONTANT
Montant des contrats signés	269 790 150 637,94
Dépenses réellement payées	215 189 134 670, 38
Reste à payer	54 601 015 967,56

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

Au vu de ce tableau, le montant cumulé des contrats conclus atteint **269 790 150 637,94 Ariary**, et que le montant réellement payées s'élève à **215 189 134 670, 38 Ariary**, soit un reste à payer de **54 601 015 967,56 Ariary**.

Cette situation révèle un déséquilibre manifeste entre les engagements contractuels et les crédits effectivement mobilisés, directement imputable à l'absence de programmation budgétaire préalable et de cadrage financier fiable du projet. Les impayés constatés ont, certes, été portés à la connaissance de l'État par MADARAIL SA à travers plusieurs correspondances, mais il n'en demeure pas moins révélateur de manquements significatifs aux règles de bonne gestion des finances publiques.

Comme éléments de réponses, la société MADARAIL SA a argumenté que « Etant donné que le PTU constitue un projet initié par l'Etat Malagasy, représenté par le MTM, les activités à réaliser ont été définies et structurées dans la convention-cadre, ainsi que dans ses avenants. Madarail n'a pas participé à l'élaboration du budget ».

D'après ces réponses, la société MADARAIL SA n'a pas contesté l'existence de reste à payer à la clôture du compte.

- Existence des coûts supplémentaires

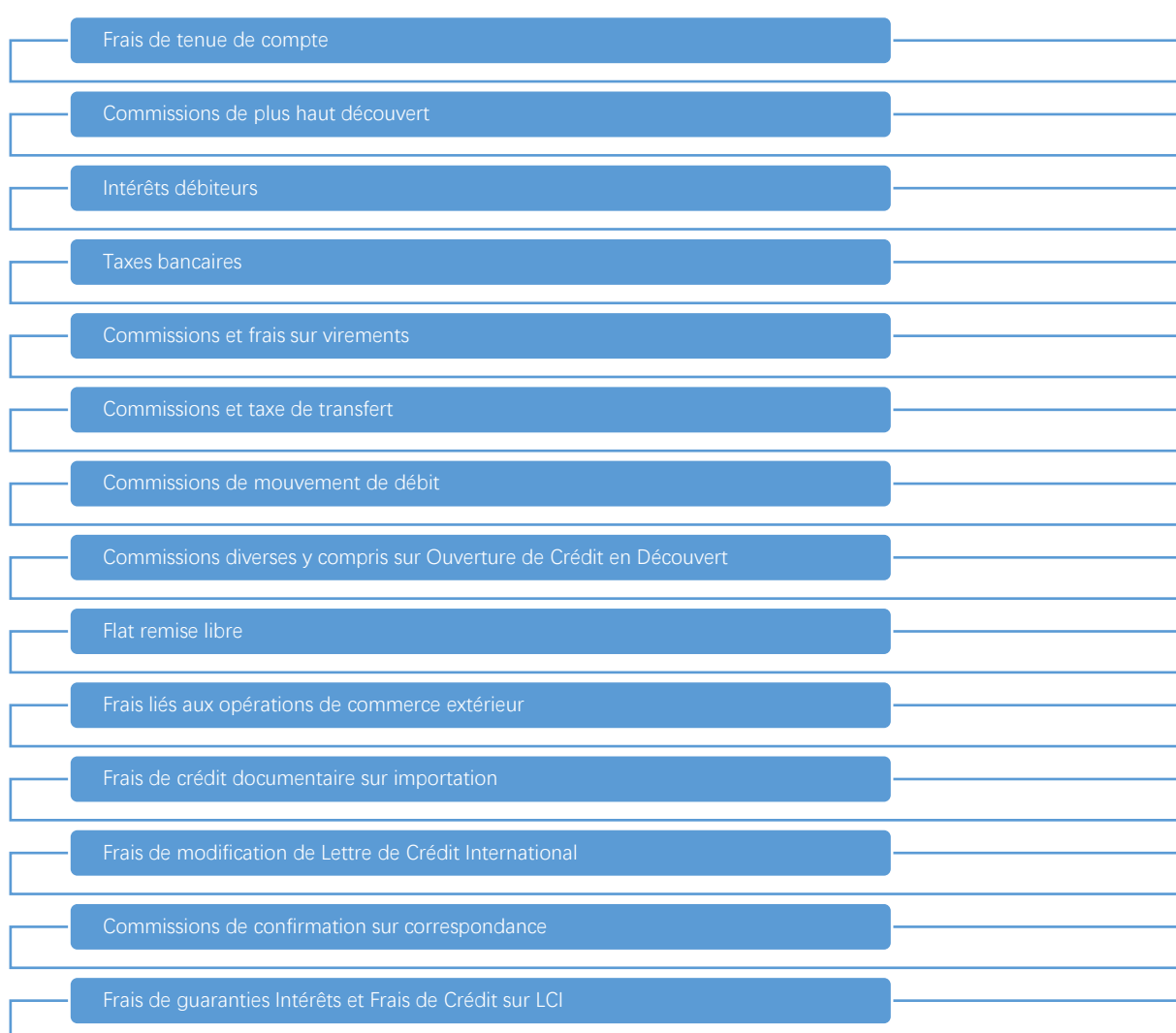
Les guides de la Banque mondiale et ses partenaires sur la PPP concernant le « Concept de Value for Money » préconisent que les projets PPP sont censés être sélectionnés et structurés de manière à offrir la combinaison optimale de coûts et de bénéfices tout au long de leur cycle de vie. Cela inclut une analyse comparative entre le coût si l'Etat construisait et gèrait l'infrastructure lui-même, et le coût estimé si le projet est réalisé en PPP. L'objectif n'est pas seulement d'éviter absolument toute dépense supplémentaire (ce qui peut être irréaliste), mais de s'assurer que tout coût additionnel est justifié, contrôlé et transparent.

La Cour a relevé que la gestion financière du PTU a généré des frais bancaires d'un montant particulièrement élevé, imputables au choix d'ouvrir et de gérer les fonds du projet au sein d'une banque commerciale, en l'occurrence la banque primaire B, plutôt que par le circuit normal du Trésor public.

Ce mode de gestion dérogatoire a exposé les ressources publiques du PTU à des charges financières évitables, incompatibles avec les principes d'économie et de bonne gestion des deniers publics. En effet, la gestion des fonds au niveau du Trésor aurait permis de limiter, voire d'exclure, la plupart des frais et commissions habituellement pratiqués par les établissements bancaires commerciaux.

L'analyse détaillée des relevés bancaires du compte « MOD_PTU » fait apparaître la facturation récurrente de multiples catégories de frais bancaires suivants :

Figure 2: Différents frais bancaires imputables au PTU



Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

L'existence de ces frais bancaires représente une ponction significative sur les ressources du projet, sans création de valeur directe pour la réalisation des objectifs du PTU. Le tableau ci-après fait état du cumul des montants de ces différents frais bancaires :

Tableau 8: Montants annuels des différents frais bancaires

(En Ariary)	
ANNEE	MONTANT
2021	44 731 020,34
2022	115 530 066,86
2023	488 959 152,70
2024	132 106 332,15
2025	2 994 356,71
TOTAL	784 320 928,76

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

La Cour estime que cette situation résulte d'un choix de gestion financière inadéquat, effectué en l'absence d'une analyse préalable comparative des modes de gestion des fonds publics. Elle traduit un manquement aux principes d'économie, d'efficacité et de bonne gouvernance financière, dans la mesure où des charges financières substantielles auraient pu être évitées par le recours aux procédures du Trésor.

Ces frais bancaires constituent, ainsi, une utilisation non optimale des ressources publiques, contribuant à la réduction des crédits effectivement disponibles pour le financement des activités du PTU et aggravant les déséquilibres financiers déjà constatés dans l'exécution du projet.

Le choix de confier la gestion des fonds du PTU à une banque commerciale, en lieu et place du Trésor public, a engendré des frais bancaires d'un montant de **784 320 928,76 Ariary**, révélant un manquement aux principes d'économie et d'efficacité dans la gestion des fonds publics.

Dans ses réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « *Les frais bancaires sont parfaitement justifiés étant donné que l'essentiel des fournitures est importé et qu'il y a des frais de transferts et de lettres de crédit qui ont été payées. C'est une pratique courante dans les projets avec des fournisseurs et prestataires étrangers* ».

La Cour estime que la gestion du fonds au niveau du Trésor public n'aurait pas généré des coûts supplémentaires.

- Incohérence dans le processus décisionnel et la communication relatifs à la clôture du compte MOD PTU

La bonne pratique sur la prise des décisions exige que le processus décisionnel repose sur plusieurs étapes clés qui permettent de structurer et sécuriser chaque choix en équipe. Chaque étape est essentielle pour garantir que la décision prise soit cohérente, éclairée, adaptée et efficace.

Le compte bancaire « MOD_PTU » a été clôturé en avril 2025. Toutefois, l'examen de la correspondance administrative et des décisions prises par les deux parties (MTM et

MADARAIL SA) met en évidence des incohérences chronologiques et décisionnelles traduisant une insuffisante coordination dans la gestion des fonds du PTU.

Les principales étapes du processus de clôture se présentent comme suit :

Figure 3: Principales étapes de la clôture du compte "MOD PTU"

21 janvier 2025

Signature conjointe par le Secrétaire Général du MTM et le Directeur Général de MADARAIL d'une demande de clôture du compte auprès de l'Agence BOA

28 janvier 2025

Information du MTM par MADARAIL SA de son intention de procéder à la clôture du compte

21 février 2025

Demande du Secrétaire Général du MTM à MADARAIL de surseoir à la fermeture du compte, dans l'attente de la réception des travaux en cours, notamment la construction des stations par ETR

02 avril 2025

Approbation formelle par le MTM de la clôture du compte PTU, suivant la lettre n°33-MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN.2025

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

Cette succession d'actes révèle une absence de ligne décisionnelle claire et cohérente, marquée par une volonté initiale de clôture, suivie d'une demande de report, avant une approbation définitive ultérieure.

En guise de réponses, la société MADARAIL SA a souligné que « *Le Projet a été clôturé dans les règles de l'art et un rapport de clôture a été élaboré et validé par le MTM.* »

Malgré les réponses, des incohérences dans la prise de décision du responsable du MTM en l'occurrence le SG du MTM persistent.

▪ Discordances dans la présentation de la situation financière du PTU à la clôture du compte

Les caractéristiques qualitatives de l'information financière définies par le décret n°2004-272 portant Plan comptable général du 18 février 2004 sont : intelligibilité, la pertinence, la fiabilité, la recherche de l'image fidèle ainsi que la comparabilité. En effet, pour les besoins de la prise de décision, les états financiers doivent garantir la transparence sur la réalité de l'entité en présentant une information complète et utile.

L'analyse de la situation financière du PTU à la date de clôture du compte bancaire spécial fait apparaître des discordances entre les documents financiers produits par MADARAIL SA et ceux figurant dans le résumé exécutif.

En particulier, des écarts sont constatés dans la récapitulation de l'utilisation des fonds PTU par mode de gestion au 30 avril 2025 (date correspondant à la clôture du compte « MOD_PTU »).

Ces divergences portent atteinte à la fiabilité de l'information financière communiquée et traduisent des insuffisances dans le suivi, la consolidation et la restitution des données financières relatives aux fonds PTU.

Le tableau ci-après récapitule l'utilisation des fonds PTU par gestionnaire à la clôture du compte :

Tableau 9: Récapitulation de l'utilisation des fonds du PTU par gestionnaire à la clôture du compte "MOD_PTU"

(En Ariary)

Libellé	Montant du Marché	Montant Facturé	Montant Payé	Montant du marché non payé
Sous total des lots gérés par ETAT_PRMP_CNM	151 315 662 550,00	122 222 582 302,90	109 535 958 349,54	41 779 704 200,46
Sous total des contrats de prestation gérés par SG du MTM	5 975 514 763,99	5 563 343 763,99	5 563 343 763,99	412 171 000,00
Sous total des lots gérés par MOD MADARAIL	112 498 973 323,95	99 089 344 850,42	100 089 832 556,85	12 409 140 767,10
Total général	269 790 150 637,94	226 875 270 917,31	215 189 134 670,38	54 601 015 967,56

Source : Tableau de suivi de marchés du TOMPRO tenu par MADARAIL SA retraité par la Cour des comptes

Ci-après la récapitulation de l'utilisation des fonds PTU arrêtée en février 2025 selon le Résumé exécutif établi par MADARAIL SA :

Tableau 10: Récapitulation de l'utilisation des fonds du PTU (arrêtée en février 2025)

Désignation	Montant des contrats signés (MGA)	Montant des contrats ajustés (Réellement à payer) (MGA)	Montant payé (MGA)	% payé	Solde à payer (MGA)	% exécution physique
Lots MOD (*)	113 921 899 011	113 243 855 335	100 646 066 463	88%	12 597 788 872	98%
Lots ETAT	157 267 036 016	157 267 036 016	115 075 160 815	73%	42 191 875 200	ND
Total	271 188 935 027		215 721 227 279		42 997 704 504	

Source : Résumé exécutif du PTU en février 2025 édité par MADARAIL SA

Dans ses réponses, la société MADARAIL SA a argumenté que « En raison de l'échéance de la convention d'assistance technique au 31 décembre 2024 et de l'épuisement des fonds MOD-PTU début 2025, MADARAIL a initié la procédure de clôture du projet auprès du MTM suivant la lettre n°31/2025/PCA/UPSI/EXT en date du 28 janvier 2025. Bien qu'une synthèse des marchés ait été communiquée au MTM en mars 2025 suivant la lettre n°067/2025/PCA/UPSI/EXT sur la base des arrêtés de février 2025, l'approbation officielle de la clôture par le Ministère est intervenue le 2 avril 2025 suivant la lettre n°33-MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN.2025.

Compte tenu des paiements résiduels effectués auprès des prestataires durant la période de transition (février à avril 2025), une mise à jour comptable des marchés est impérative pour refléter la situation réelle au terme définitif de la mission de MADARAIL. Ce sont les diligences de clôture du Projet, c'est une pratique courante dans les projets de procéder aux ajustements finaux. »

Les réponses de MADARAIL ne font que confirmer la gestion opaque du fonds ainsi que la non-sincérité de la situation financière du projet. Bien que des ajustements ont eu lieu, la bonne foi de MADARAIL sur les enregistrements comptables est remise en cause du fait de la non mise à jour systématique des états de paiement dans le logiciel TOMPRO. En effet, une mise à jour systématique aurait pu facilement détecter ces différences.

D. Non application des dispositions relatives au suivi et contrôle technique, comptable et financier

La Convention-cadre stipule en son article 4 dernier alinéa que « *Dans tous les cas, pendant toute la durée de la convention, l'Etat malagasy, du fait de sa qualité de MO, dispose d'un droit de contrôle technique et financier ainsi qu'un droit de regard permanent sur l'exercice des missions confiées au MOD* ».

Puis, l'article 7 dernier alinéa de ladite Convention prévoit que « *L'Etat malagasy se réserve le droit de procéder sans préavis et de manière inopinée à tout contrôle comptable et financier sur la gestion et l'utilisation des fonds du compte spécial.* »

Toutefois, il a été constaté que depuis la mise en œuvre du projet en 2020, aucun contrôle notamment relatif à l'aspect comptable et financier prévus par la Convention n'a été mené par le MTM. En effet, aucun dispositif n'a été mis en place et aucun rapport y afférent n'est disponible.

Par ailleurs, la société MADARAIL SA n'a également élaboré aucun rapport financier périodique pour que le Maître d'ouvrage puisse exercer le suivi et le contrôle prévu.

La négligence et le manque de rigueur de la part du MTM sont à l'origine de cette situation.

Ainsi, des risques de gabegie et de non-efficience dans l'utilisation des fonds alloués pour le projet pourraient être survenus.

Comme éléments de réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « *Conformément à nos procédures internes, MADARAIL procède à une clôture comptable mensuelle systématiquement de ses comptes, incluant le rapprochement bancaire.*

Les justificatifs de l'utilisation des fonds reçus de l'Etat ont été régulièrement transmis au MTM :

- *1^{er} arrêté au 31 juin 2021 suivant la lettre n°446/2021/PCA/UPSI/EXT en date du 22 juillet 2021 ;*
- *1^{er} arrêté au 27 octobre 2021 suivant la lettre n°662/2021/PCA/UPSI/EXT en date du 27 octobre 2021 ;*
- *1^{er} arrêté au 30 novembre 2021 suivant la lettre n°744/2021/PCA/UPSI/EXT en date du 8 décembre 2021 ;*
- *1^{er} arrêté au 30 avril 2022 suivant la lettre n°236/2022/PCA/UPSI/EXT en date du 19 mai 2022 ;*

- 1^{er} arrêté au 31 août 2022 suivant la lettre n°363/2022/PCA/UPSI/EXT en date du 14 septembre 2022 ;
- 1^{er} arrêté au 31 août 2024 suivant la lettre n°237/2024/PCA/UPSI/EXT en date du 10 septembre 2024.

Le MTM a obtenu à chaque fois que c'est nécessaire des situations en temps réel. La gestion financière et budgétaire du PTU est assurée à travers le logiciel TOMPRO et un comptable expérimenté a exclusivement la charge du suivi comptable au niveau de MADARAIL. C'est dire que la comptabilité est bien tenue et que le reporting est mensuel. »

Au vu des arguments et des pièces fournis par la société MADARAIL SA, la Cour estime que cette dernière a déployé des efforts concernant le mécanisme de reporting auprès du MTM. Mais ceux-ci s'avèrent insuffisants étant donné que les rapports transmis sont seulement au nombre de six (6) durant les cinq (5) années de mise en œuvre du projet alors que cela aurait dû être effectué mensuellement selon les procédures internes au sein de la société. Cela promouvrait plus de transparence et de redevabilité. D'ailleurs, il est constaté qu'aucun rapport n'a été transmis durant l'exercice 2023.

De tout ce qui précède, la Cour recommande au MTM dans toute gestion de projet de :

- ✓ ***subordonner toute poursuite ou relance du PTU à la réalisation d'un ensemble complet d'études structurantes (une étude de faisabilité technique, économique et financière approfondie ; une étude d'ingénierie ferroviaire garantissant la compatibilité du matériel roulant avec les caractéristiques du réseau national ; un schéma directeur d'exploitation et d'infrastructure électrique ; un cadrage financier global précisant le coût total du projet, les sources de financement et le calendrier de mise en œuvre ; PTBA) ;***
- ✓ ***réexaminer le mode de gestion des projets d'envergure, en mettant fin à toute situation de conflits d'intérêts ;***
- ✓ ***rétablir le respect de la spécialité des crédits, en interdisant toute utilisation du fonds d'un projet à des fins étrangères ;***
- ✓ ***renforcer le dispositif de contrôle et de suivi technique, comptable et financier des projets ;***
- ✓ ***améliorer la gouvernance décisionnelle et la communication financière.***

1.2 NON-CONFORMITE DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET FINANCIERES DU PROJET TRAIN URBAIN

A. Défaillance dans la tenue de la comptabilité notamment l'enregistrement des opérations

- **Incohérences entre les relevés bancaires et les grands livres comptables du PTU**

Les caractéristiques qualitatives de l'information financière définies par le décret n°2004-272 portant Plan comptable général du 18 février 2004 sont : l'intelligibilité, la pertinence, la fiabilité, la recherche de l'image fidèle ainsi que la comparabilité. En effet, pour les besoins de la prise de décision, les états financiers doivent garantir la transparence sur la réalité de l'entité en présentant une information complète et utile.

Les travaux de contrôle effectués par la Cour ont porté sur une analyse des relevés bancaires du compte spécial PTU, assortie d'un rapprochement avec les états financiers produits par MADARAIL SA.

Ces vérifications ont mis en évidence des incohérences significatives dans la restitution des informations financières, traduisant des insuffisances dans la tenue et la fiabilité de la comptabilité relative aux fonds PTU.

Tableau 11: Incohérences des informations financières

(En Ariary)

Prestataires	Suivant les documents comptables produits par Madarail relatifs au PTU	Suivant les relevés bancaires du compte "MOD_PTU"	Ecart (montant dans les documents comptables déduit des montants dans les relevés bancaires)
AU	4 201 743 771,92	8 231 451 467,92	- 4 029 707 696,00
BF	14 007 705,61	13 158 906,32	848 799,29
ETABLISSEMENT AN	97 350 000,00	158 382 000,00	- 61 032 000,00
GSM	508 408 173,20	66 533 970,00	441 874 203,20
GG	183 915 392,00	545 221 520,90	- 361 306 128,90
HF	1 884 000,00	1 562 400,00	321 600,00
LCS	429 000 000,00	480 000 000,00	- 51 000 000,00
MADARAIL SA	2 079 911 433,22	1 880 482 334,04	199 429 099,18
POLICE MUNICIPALE	686 790 000,00	828 884 000,00	- 142 094 000,00
SOCIETE IT	8 007 527 042,81	7 986 760 445,67	20 766 597,14
TOTAL	215 189 134 670,38	20 192 437 044,85	- 3 981 899 526,09

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

Le rapprochement entre les mouvements figurant sur les relevés bancaires et les écritures comptables a révélé des écarts de montants d'un montant total de **3 981 899 526,09 Ariary** entre les deux sources d'informations.

En effet, certaines opérations enregistrées sur les relevés bancaires n'ont pas été retrouvées dans les documents comptables transmis à la Cour. À l'inverse, pour plusieurs dépenses identifiées dans les deux documents, les montants inscrits dans les grands livres ne correspondent pas à ceux figurant sur les relevés bancaires.

Ces discordances remettent en cause l'exactitude des soldes présentés et la sincérité de la situation financière du PTU à différentes périodes de gestion.

L'écart inexpiqué pourrait éventuellement masquer des détournements de fonds publics ou des écritures comptables fictives.

Dans ses réponses, la société MADARAIL SA a argumenté que « *Toutes les transactions sont retracées de manière exhaustives dans le Grand Livre ainsi que dans les états bancaires. Pour chaque prestataire, des précisions détaillées et les pièces justificatives afférentes sont fournies aux annexes du présent rapport.* »

Certaines dépenses ont été difficilement retracées à cause de leur libellé non précisé soit dans le grand livre soit dans les relevés bancaires. Mais après explication de MADARAIL, elles ont pu être retracées (EIM, SO, TRANS et VT).

Pour les dépenses liées aux achats internationaux, il n'est pas évident de faire le suivi exhaustif étant que donné MADARAIL a avancé la pratique de reversement ainsi que les

pertes de change liées aux reversements (AU, GSM, GG, Société IT). La Cour soulève les risques causés par cette pratique qui est apparente à un paiement avant service fait.

Par ailleurs, en ce qui concerne les dépenses de l'Etablissement AN et de la LCS faute de pièces justificatives à la base de l'enregistrement, les opérations ont été enregistrées directement comme des charges d'exploitations.

Tableau 12: Appréciation des réponses de MADARAIL sur les incohérences des informations financières

Prestataires	Suivant les documents comptables produits par Madarail relatifs au PTU	Suivant les relevés bancaires du compte "MOD_PTU"	Ecart (montant dans les documents comptables déduit des montants dans les relevés bancaires)	Appréciation de la Cour par rapport aux réponses de MADARAIL
AU	4 201 743 771,92	8 231 451 467,92	- 4 029 707 696,00	Difficulté de retracer les montants avec les différents reliquats remboursés après paiement. Il s'agit donc de paiement de dépenses avant service fait.
BF	14 007 705,61	13 158 906,32	848 799,29	Après vérification, il s'agit des paiements effectués sous BOAPTU 817, 822 et 825 pris en compte dans le paiement global sous références: BOAPTU_813_814_815_816_817_818_819_820_821_822_823_824-06-01-MOD-PTU-25; OV en date du 08 janvier 2025 viré au nom de MADARAIL pour un montant global de 42 110 591,00 Ariary. et BOAPTU_825_826_827_828_829_830_831_832-07-01-MOD-PTU-25; OV en date du 08 janvier 2025 viré au nom de MADARAIL pour un montant global de 8 728 103,86 Ariary.
ETABLISSEMENT AN	97 350 000,00	158 382 000,00	- 61 032 000,00	Après vérification, il s'agit d'un paiement en 2022 Selon Grand Livre 2022 sous référence Ets ANNA: Rglmt F n°019-12-22 Avance de Fonds FCE à régulariser; BOAPTU/381. Toutefois, aucune pièce à l'appui n'est jointe; seulement OV en date du 22 décembre 2022 est produit. Donc, l'objet de la dépense reste
GSM	508 408 173,20	66 533 970,00	441 874 203,20	Difficulté de retracer les montants avec les différents reliquats remboursés après paiement. Il s'agit donc de paiement de dépenses avant service fait.
GG	183 915 392,00	545 221 520,90	- 361 306 128,90	Difficulté de retracer les montants avec les différents reliquats remboursés après paiement. Il s'agit donc de paiement de dépenses
HF	1 884 000,00	1 562 400,00	321 600,00	Après vérification, il s'agit d'un paiement effectué sous BOAPTU 824 (HF : Fan*1428804 Filtre gasoil - moteur CAT 3512t) pris en compte dans le paiement global sous références : BOAPTU_813_814_815_816_817_818_819_820_821_822_823_824-06-01-MOD-PTU-25; OV en date du 08 janvier 2025 viré au nom de MADARAIL pour un montant global de 42 110 591,00 Ariary
LCS	429 000 000,00	480 000 000,00	- 51 000 000,00	Paiement sans contrat signé selon la note de Madarail : Suivant lettre de réponses n°009/26/PCA/EXT en date du 04 février 2026, la somme de 51 000 000,00 Ariary est enregistrée en charge de fonctionnement étant donné que les documents sont incomplets suivant la note en date du 27/11/2024 (lettre du MTM autorisant MADARAIL à payer sans contrat
MADARAIL SA	2 079 911 433,22	1 880 482 334,04	199 429 099,18	Difficulté de retracer le montant réel dû à MADARAIL (cf. observations sur le conflit d'intérêt).
POLICE MUNICIPALE	686 790 000,00	828 884 000,00	- 142 094 000,00	Après vérification, le montant total de 142 094 000 Ariary est retracé dans le Grand livre général 2023 suivant BOAPTU508/527/536. Toutefois, la Cour maintient sa position quant à l'absence de pièce justificatives à l'appui comme il est évoqué ci-dessous).
SOCIETE IT	8 007 527 042,81	7 986 760 445,67	20 766 597,14	Difficulté de retracer les montants avec les différents reliquats remboursés après paiement. Il s'agit donc de paiement de dépenses
TOTAL	215 189 134 670,38	20 192 437 044,85	- 3 981 899 526,09	

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

Quant à la situation de MADARAIL, la Cour persiste sur l'existence de conflits d'intérêts à son niveau par rapport à la gestion fiduciaire du PTU qui lui a été confié. Ce qui complique le suivi des flux financiers pouvant attester le montant réel que le PTU lui doit. En guise d'illustration, selon les entretiens avec MADARAIL, à la clôture du compte « MOD_PTU », la somme de 75 326 320, 91 Ariary a été transféré dans le compte propre de MADARAIL sans aucune lettre d'instruction de la part du MTM.

▪ Caractère incomplet des informations financières dans les documents comptables

Les caractéristiques qualitatives de l'information financière définies par le décret n°2004-272 portant Plan comptable général du 18 février 2004 sont : l'intelligibilité, la pertinence, la fiabilité, la recherche de l'image fidèle ainsi que la comparabilité. En effet, pour les besoins de la prise de décision, les états financiers doivent garantir la transparence sur la réalité de l'entité en présentant une information complète et utile.

Selon les déclarations recueillies lors des entretiens avec les responsables concernés, les documents comptables produits ne retracent pas de manière exhaustive l'ensemble des dépenses engagées dans le cadre du PTU.

Cette reconnaissance confirme les constats de la Cour relatifs à l'incomplétude des informations financières énoncés supra, résultant soit d'une absence d'enregistrement de certaines opérations, soit d'un défaut de justification et de suivi comptable adéquat.

Une telle situation risque de compromettre la traçabilité des fonds PTU et la fiabilité des états financiers produits par le gestionnaire, ce qui pourrait conduire à des décisions inappropriées.

Comme éléments de réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « *MADARAIL s'appuie sur le logiciel de gestion TOM2PRO, un outil performant et reconnu par la Banque Mondiale pour le suivi des projets. L'intégralité des flux financiers relatifs au PTU est exhaustivement enregistrée dans le Grand Livre Général, garantissant la traçabilité de chaque opération. Si, lors de son contrôle, la Cour des Comptes identifiait une omission ou une écriture manquante dans ce document, nous invitons les auditeurs à nous en faire part afin que MADARAIL puisse fournir les éclaircissements nécessaires.*

Certes, la Cour reconnaît la performance du logiciel TOM2PRO. Toutefois, la non-prise en compte de certaines informations financières dans le logiciel comme le cas de la police municipale (dont un montant de 4 500 000 Ariary payé le 23 décembre 2022 n'est pas retracé dans le grand livre général) ainsi que l'enregistrement de certaines opérations parmi les charges d'exploitation remettent en cause la bonne foi de MADARAIL quant à la tenue d'une comptabilité fidèle et sincère de la situation financière du PTU mais aucunement sur la performance du logiciel TOM2PRO.

B. Gestion opaque des intérêts créditeurs générés par le compte bancaire logeant les fonds dédiés au PTU

L'article 7 de la Convention-cadre prévoit que « *les fonds versés dans le compte bancaire MOD PTU sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la convention* ».

Le compte bancaire « MOD_PTU », géré par MADARAIL SA, ayant été ouvert auprès d'une banque primaire commerciale, a généré ²⁶ des intérêts créditeurs versés trimestriellement, incluant des intérêts rétroactifs à compter de l'année 2021.

Ces intérêts, issus de fonds publics affectés au PTU, constituent des produits financiers exceptionnels liés à la gestion du projet, à ce titre, doivent être soumis aux règles applicables

²⁶ Suivant contrat n°27/07000/22 du 18 janvier 2021 portant révision des conditions.

à la gestion des deniers publics²⁷. Le montant total de ces intérêts générés s'élève à **3 786 009 962,46 Ariary** dont les détails sont présentés dans le tableau suivant :

Tableau 13: Montant des intérêts créditeurs générés par le compte "MOD_PTU"

(En Ariary)

Année	Mois	Nature des intérêts créditeurs générés par le compte « MOD_PTU »	Crédit (entrée)	Référence
2022	Mars	Intérêts crédits	376 733 381,48	31/03/2022
		Intérêts crédits	240 784 006,36	30/06/2022
		Intérêts crédits rétroactifs	2 292 701,90	30/06/2022
	Septembre	Intérêts crédits	260 490 755,11	30/09/2022
		Intérêts crédits rétroactifs	5 832 863,00	30/09/2022
	Décembre	Intérêts crédits	429 543 241,86	30/12/2022
2023	Mars	Intérêts crédits	485 804 328,95	31/03/2023
	Juin	Intérêts crédits	455 083 178,52	30/06/2023
		Intérêts crédits rétroactifs	59 876 315,05	30/06/2023
	Septembre	Intérêts crédits	310 710 960,49	29/09/2023
	Décembre	Intérêts crédits	2 555 187,57	29/12/2023
		Intérêts crédits rétroactifs	2 177 397,26	29/12/2023
2024	Mars	Intérêts crédits	474 774 446,27	28/03/2024
		Intérêts crédits	43 497,76	28/03/2024
	Juin	Intérêts crédits	400 710 594,78	28/06/2024
		Intérêts crédits rétroactifs	2 832 876,70	28/06/2024
	Septembre	Intérêts crédits	255 990 637,89	30/09/2024
		Intérêts crédits rétroactifs	1 560 493,16	30/09/2024
	Décembre	Intérêts crédits	14 346 523,11	31/12/2024
		Intérêts crédits rétroactifs	33 150,69	31/12/2024
2025	Mars	Intérêts crédits rétroactifs	3 833 424,65	28/03/2025
TOTAL			3 786 009 962,46	

Source : Relevés bancaires « compte MOD_PTU »

En 2022, MADARAIL SA a sollicité l'autorisation du Ministère de tutelle afin d'affecter ces intérêts créditeurs à un compte propre. À la suite de cette demande, le Secrétaire Général du MTM a donné son accord²⁸ à travers la lettre portant approbation de l'ouverture d'un compte bancaire pour loger les intérêts créditeurs. Ce compte est intitulé « Intérêt créditeur PTU », tenu par MADARAIL SA²⁹, et destiné à recevoir les intérêts créditeurs générés par le compte « MOD_PTU », conformément à la requête formulée par le PCA de MADARAIL SA³⁰.

²⁷ Selon l'article 11 de la LOFL, la modification de l'emploi des fonds publics requiert l'autorisation parlementaire.

²⁸ Par la lettre n°51 MTM/SG/DGTT/STFRN/22 du 1^{er} avril 2022

²⁹ Dont les signataires sont le DG de MADARAIL et le SG du MTM

³⁰ Suivant la lettre VL n°152 /2022/PCA/UPSI/EXT du 1^{er} avril 2022

Ainsi, sur la période 2022–2025, un montant total de *trois milliards neuf cent trente-cinq millions quatre cent soixante-dix mille deux cent quarante-sept Ariary soixante-douze (3 935 470 247,72 Ariary)* a été viré sur ce compte spécial dédié à recevoir les intérêts créditeurs générés par le compte « MOD_PTU ».

Le tableau ci-après retrace les montants transférés dans le compte spécial « intérêts créditeurs » :

Tableau 14: Montants des intérêts créditeurs transférés dans le compte « Intérêts_PTU »

(En Ariary)

DATE	MONTANT
07/06/2022	376 733 381,48
11/08/2022	243 076 708,26
19/10/2022	266 323 618,11
27/01/2023	429 543 241,86
13/04/2023	485 804 328,95
27/07/2023	514 959 493,57
06/10/2023	310 000 000,00
11/01/2024	173 160 426,69
05/04/2024	474 774 446,27
23/07/2024	403 543 471,48
14/10/2024	257 551 131,05
TOTAL	3 935 470 247,72

Source : Relevés bancaires « compte intérêts_PTU ».

L'analyse des mouvements de ce compte a révélé que ces fonds ont été utilisés par MADARAIL SA pour financer des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement propres à l'entreprise, sans lien direct ni prépondérant avec les activités ou objectifs du PTU.

En outre, le total du montant versé dans le compte « intérêt créditeurs » est supérieur au montant réellement généré par le compte MOD PTU et les montants versés transitent juste dans le compte « intérêts créditeurs » puis sont transférés dans un compte autre que celui prévu.

Aux vues des deux tableaux, différents écarts sont constatés.

Tableau 15: Montant des écarts entre le montant des intérêts créditeurs générés par le compte "MOD_PTU" et le montant réellement transféré dans le compte "Intérêts créditeurs_PTU"

(En Ariary)	
DESCRIPTION	MONTANT
Montant des intérêts générés par le compte "MOD_PTU" (a)	3 786 009 962,46
Montant des intérêts versés dans le compte intérêts créditeurs selon les relevés du compte « MOD_PTU » (b)	3 763 053 057,82
Montant des sommes transférés dans le compte intérêts créditeurs selon les relevés du compte "Intérêts créditeurs_PTU" (c)	3 935 470 247,72
Ecart 1 (a-b)	22 956 904,64
Ecart 2 (c-a)	149 460 285,26
TOTAL ECART	172 417 189,90

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

L'existence de ces écarts a pour effet de complexifier la gestion du fonds PTU et le suivi des flux financiers y afférents ce qui risque d'affaiblir davantage la transparence de leur utilisation et présente un risque élevé de détournement de deniers publics.

En guise de réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « Conformément à l'article 7 de la Convention cadre du PTU, MADARAIL procédera à l'ouverture d'un compte bancaire spécial auprès d'un établissement bancaire notoirement solvable. Ce compte sera intitulé MOD PTU. Etant donné que le compte est rémunéré à 5,5% par an et suite à la demande de MADARAIL n°152/2022/PCA/UPSI/EXT du 01 avril 2022, une lettre du MTM n°51 MTM/SG/DGTT/STFRN/22 du 01 avril 2022 autorisé MADARAIL à procéder à l'ouverture d'un compte séparé pour y loger les intérêts créditeurs par les fonds du PTU (Banque primaire B RIB 15626960872). L'utilisation des intérêts créditeurs a été communiquée au MTM permettant à Madarail de couvrir en majeure partie ses dépenses d'investissements. »

Par ailleurs, selon ses explications concernant l'écart, le montant à justifier à son niveau est à hauteur de 173 160 426.69 Ar qui selon elle, est un montant viré par erreur par la Banque primaire B dans le compte propre de MADARAIL en date du 08/02/2024 et a été par la suite viré directement par MADARAIL dans le compte « PTU- Intérêts créditeurs » pour justifier l'existence de l'intérêt.

La Cour considère que les explications fournies ne permettent pas de lever les zones d'incertitude relevées et estime qu'il y a existence d'un risque élevé de détournement du fonds PTU.

Quoi qu'il en soit, la Cour maintient sa position par rapport à ce qui est prévu à l'article 7 de la Convention-cadre prévoit que les fonds versés dans le compte bancaire MOD PTU sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la convention. Le MTM et la société MADARAIL SA n'ont aucun droit à utiliser les intérêts générés par le fonds PTU pour d'autres objets.

C. Exécution des dépenses comportant des irrégularités

Comme il a été décidé dans l'avenant n°2 pour la mise en œuvre du projet, la procédure de passations de marché de certains lots³¹ a été directement conduite par la Personne Responsable de la Passation des Marchés (PRMP) du MTM suivant les règles relatives au Code des Marchés Publics et d'autres lots³² ont été passés par MADARAIL SA suivant les procédures de passation de marchés définies par un manuel de procédure de passation de marchés.

Par ailleurs, afin de rattraper les retards considérables dans la réalisation du PTU en 2023 et en 2024, des marchés dénommés « Contrats de prestation »³³ ont également été exécutés dans le cadre du PTU. Lesdits marchés sont directement contractés soit par le Ministre soit par le Secrétaire Général du MTM. Le paiement de ces contrats de prestation est toujours exécuté par MADARAIL SA.

De ce fait, les irrégularités suivantes ont été relevées :

- Existence de marché de régularisation

Selon l'article 2 de la loi n° 2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des Marchés Publics « *Les marchés publics sont des contrats administratifs écrits conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les Autorités Contractantes mentionnées à l'article 8 du présent Code pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures, de services ou de prestations intellectuelles.* »

Puis en son article 54, il est stipulé que « *Les marchés, après accomplissement des formalités d'enregistrement, doivent être notifiés avant tout commencement d'exécution.* »

Parmi les six marchés dont la procédure de passations a été directement conduite par la PRMP du MTM suivant les règles relatives au CMP, il a été relevé l'existence d'un marché de régularisation. En effet, les acquisitions des marchandises ont été réalisées bien avant la signature du contrat. Il s'agit du marché n°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 du 21 novembre 2022 relatif à la « Fourniture de huit (08) automotrices métriques triplées et deux (02) automotrices doubles » pour un montant de **16 467 391,30 Euro** conclu avec le Groupement ART F, ART S et PRIM MC.

L'acquisition réelle des automotrices a été déjà effectuée en 2020, 2021 et 2022 par la société EM-F³⁴ auprès de la société ART.

Par la Note de Conseil n°059-2023-PM-SGG-SC_PTU du 09 février 2023, le Conseil des Ministres a donné son accord pour l'approbation de la régularisation de la procédure de passation directe du contrat avec les fournisseurs de matériels roulant ferroviaires et les lots non attribués relatifs au projet présidentiel « Train Urbain à Antananarivo ». La Note a également confirmé que le matériel roulant ferroviaire prévu pour le projet a été déjà acquis, livré en partie même à Madagascar et immobilisé au port de Toamasina.

³¹ 06 marchés dont la procédure est directement conduite par la PRMP du MTM mais deux contrats ont été résiliés.

³² 19 marchés et 24 bons de commandes dont la procédure est directement conduite par MADARAIL.

³³ 24 contrats de prestation.

³⁴ En 2020, 2021, 2022 selon les pièces justificatives de la SMMC

Le Conseil des Ministres a, ainsi, approuvé la régularisation de la procédure de passation directe du contrat passée entre l'Etat Malagasy et le fournisseur ART.

D'ailleurs, l'avenant n°1 en date du 22 février 2021 de la Convention cadre en ses articles 2 et 5 a déjà fait mention que l'Etat Malagasy a déjà fait l'acquisition du lot « Matériel Roulant ». Les pièces produites par la SMMC ont également confirmé cette situation.

Cette situation est confirmée par les différents responsables au sein du MTM (SG, DGTT, DAF à l'époque).

De tout ce qui précède, cette procédure de régularisation, en violation des termes du CMP, présente un risque de favoritisme et de corruption.

▪ Non-respect de la mise en concurrence

L'article 5 de la loi n° 2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des Marchés Publics stipule que : « *Quel que soit leur montant, les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Ils exigent une définition préalable des besoins de l'acheteur, une planification rigoureuse des opérations de mise à la concurrence, notamment l'établissement d'un plan de passation de marchés, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et le choix de l'offre ou de la proposition économiquement la plus avantageuse.* »

Pourtant, il a été relevé que des marchés ont été passés sous la procédure de gré à gré :

– Cas du groupement ART et du groupement RF et EIM

La situation de ces marchés est récapitulée dans le tableau ci-après :

Tableau 16: Liste des marchés de gré à gré

N°	OBJET	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT	TITULAIRE	MOTIFS/OBSERVATIONS
1	Mission "Etudes Architecturales, technique et aménagement du PTU	N°01/ETAT/MTM/PTU/2021 du 10 mars 2021	434 046 000 Ariary	Cabinet RF Architectes	-Lettre n°220-MTTM/Min.20 du 16 octobre 2020 -Lettre n°256-MTTM/Min.20 du 24 novembre 2020 -Avenant n°1 de la Convention cadre du 22 février 2021 (article 5 dernier alinéa)
2	Mission de Contrôle et de suivi des Tx de génie civil dans le cadre de PTU	N°04/ETAT/MTM/PTU/2021 du 23 mars 2021 et ses avenants	1 028 813 521,4 Ariary	Groupement RF Architectes et EIM	-Lettre n°220-MTTM/Min.20 du 16 octobre 2020 -Lettre n°256-MTTM/Min.20 du 24 novembre 2020 -Avenant n°1 de la Convention cadre du 22 février 2021 (article 5 dernier alinéa)
3	Fourniture de huit (08) automotrices métro triplées et deux (02) automotrices doubles	N°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/U GPM/22 du 21 novembre 2022	16 467 391,30 Euros	Groupement ART F, ART S et PRIM MC	Note de Conseil n°059-2023-PM-SGG-SC_PTU du 09 février 2023
4	Fourniture et installations des matériels pour l'électrification de la voie ferrée	N°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/U GPM/22 du 21 novembre 2022	6 706 521,73 Euros	Groupement ART F, ART S et PRIM MC	Note de Conseil n°059-2023-PM-SGG-SC_PTU du 09 février 2023
5	Fourniture des appareils de voie	N°01/PTU/MTM/GAG/2023 du 25 août 2023	3 991 520,00 Euro	Groupement ART F, ART S et PRIM MC	Note de Conseil n°059-2023-PM-SGG-SC_PTU du 09 février 2023
6	Fourniture et installation des système de protection des passages à niveau signalisation ferroviaire	N°02/PTU/MTM/GAG/2023 du 29 août 2023	2 248 300,00 Euro	Groupement ART F, ART S et PRIM MC	Note de Conseil n°059-2023-PM-SGG-SC_PTU du 09 février 2023

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

Aucun des motifs prévus par l'article 39 du CMP n'a été évoqué ni par la note de Conseil ni par les lettres d'instruction du Ministre en charge des Transports. Par ailleurs, la PRMP du MTM a pris des décisions³⁵ autorisant le mode de passation de marché de gré à gré en évoquant comme motif l'application des dispositions de l'article 39.II.3 du CMP qui prévoit que « *Il ne peut être passé de marchés de gré à gré que dans les cas suivants : ... 3°) pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un prestataire déterminé, ou lorsque les achats supplémentaires ont trait à du matériel normalisé ou à des pièces détachées compatibles avec le matériel déjà en service* ». Cependant, le présent cas ne peut être en aucun cas considéré parmi cette situation.

En conséquence, l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics ne sont pas garanties et que cette attribution en entente directe suscite un risque de favoritisme et de corruption.

– Cas de la société SO

La Cour a constaté que les prestations de SO dans le cadre ce projet s'élevant à **1 976 789 980,20 Ariary** ont été réalisées en entente directe. Ci-après les détails des prestations :

Tableau 17: Prestations de SO réalisées par bon de commande

(En Ariary)

Libellé	Montant du Marché	Montant Facturé	Montant Payé	Gerance
Expédition 2: Fr déd et surstaries/ Exped n°2/CTR N°08	19 288 323,03	19 288 323,03	19 288 323,03	MADARAIL
Frais de transit CNTRT n°08/Etat/MTMPTU/2021 Composants et Fixation pour traverses bet bi-bloc	12 770 228,53	12 770 228,53	12 770 228,53	MADARAIL
Frais de dédouanement et transit des composants et fixations de traverses pour Beton Bi-Bloc	28 077 659,87	28 077 659,87	28 077 659,87	MADARAIL
Frais de transit pour Fourniture de 1000 paires d'éclisses	3 422 807,86	3 422 807,86	3 422 807,86	MADARAIL
Frais de transit pour fourniture de 1200 Tonnes de Rails neufs S36 12ml	88 503 667,01	88 503 667,01	88 503 667,01	MADARAIL
Frais de transit des fournitures et divers outillages mécanisés et manuels	10 723 455,80	10 723 455,80	10 723 455,80	MADARAIL
Frais de transit des fournitures importées	7 809 420,95	7 809 420,95	7 809 420,95	MADARAIL
Frais de transit des fournitures importées	16 553 520,05	16 553 520,05	16 553 520,05	MADARAIL
Frais de transit des fournitures importées	65 235 143,59	65 235 143,59	65 235 143,59	MADARAIL
Frais de transit/Divers outillages mécanisés et manuels-Trvx de renouvellement de voie	3 316 434,46	3 316 434,46	3 316 434,46	MADARAIL
Frais de transit suivant 22BC01516	7 015 860,98	7 015 860,98	7 015 860,98	MADARAIL
Frais de transit des rames automotrices et des pièces détachées	108 703 874,03	108 703 874,03	108 703 874,03	MADARAIL
Frais de transit des éclisses pour rails AFNOR	8 277 847,07	8 277 847,07	8 277 847,07	MADARAIL
Frais de dédouanement et transit des eclips PAN	9 238 106,91	9 238 106,91	9 238 106,91	MADARAIL
Frais de transit et douane des rails neufs - contrat n°21	601 187 193,42	601 187 193,42	601 187 193,42	MADARAIL
Frais de transit des composants et fixations pour TBA dans le cadre du contrat n°08	6 650 208,44	6 650 208,44	6 650 208,44	MADARAIL
Frais de transit des composants et fixations pour TBA dans le cadre du contrat n°08	7 331 800,16	7 331 800,16	7 331 800,16	MADARAIL
Frais de transit correspondant au BCA230020 de GG - PTU	8 134 585,92	8 134 585,92	8 134 585,92	MADARAIL
Frais de transit correspondant au BCA230020 de GG	1 750 372,88	1 750 372,88	1 750 372,88	MADARAIL
Frais de transit des rails dans le cadre du contrat n°26	87 356 334,87	87 356 334,87	87 356 334,87	MADARAIL
Frais de transit relatif à la facture n°013SDT2024 - Contrat n°08	13 152 292,34	13 152 292,34	13 152 292,34	MADARAIL
Frais de transit relatif à la facture n°0266SDT2024 - Contrat n°027	18 553 087,73	18 553 087,73	18 553 087,73	MADARAIL
Frais de transit relatif à la facture n°0264SDT2024	29 429 742,61	29 429 742,61	29 429 742,61	MADARAIL
Frais de dédouanement des kits commandés dans le cadre du contrat n°27	124 871 086,18	124 871 086,18	124 871 086,18	MADARAIL
Frais de douane des échantillons livrés relatif au contrat 027	983 409,42	983 409,42	983 409,42	MADARAIL
Frais de douane pour les surstaries correspondant au contrat 27	1 575 069,91	1 575 069,91	1 575 069,91	MADARAIL
Frais de transit pour les composants et fixations relatifs au contrat 31	9 357 383,18	9 357 383,18	9 357 383,18	MADARAIL
Frais de transit pour les composants et fixations relatifs au contrat 31 - expedition 2	6 930 941,74	6 930 941,74	6 930 941,74	MADARAIL
Frais de détentions des conteneurs réclamés par MAE à SO	574 428 316,80	574 428 316,80	574 428 316,80	MADARAIL
Dédouanement xt importés	96 161 804,46	96 161 804,46	96 161 804,46	MADARAIL
TOTAL	1 976 789 980,20	1 976 789 980,20	1 976 789 980,20	

Sources : Tableau de suivi de marchés du TOMPRO tenu par MADARAIL SA retraité par la Cour des Comptes

³⁵ - Marché n°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 : Décision n°30/MTM/PRMP/UGPM/22 du 05 octobre 2022.

-Marché n°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 : Décision n°29/MTM/PRMP/UGPM/22 du 05 octobre 2022.

-Marché n°01/PTU/MTM/GAG/2023 : Décision n°82/MTM/PRMP/UGPM/23 du 04 août 2023.

-Marché n°02/PTU/MTM/GAG/2023 : Décision n°110/MTM/PRMP/UGPM/23 du 17 août 2023.

D'après les explications³⁶ du responsable de MADARAIL SA : « Depuis l'année 2011, MADARAIL SA a un contrat avec SO en tant que transitaire. Ce choix a été dicté par l'actionnaire majoritaire (Madarail Holding). L'actionnaire majoritaire est également l'initiateur du PTU en accord avec la présidence Malagasy (Projet Présidentiel). Il convient de noter que Madarail a été officiellement mandaté pour la gestion fiduciaire du PTU d'où la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée signée avec l'Etat Malagasy ».

En conséquence, une telle pratique est loin d'être efficiente dans l'utilisation des deniers publics et présente un risque de favoritisme et de corruption ainsi que des conflits d'intérêt.

Comme éléments de réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « Madarail maintient son commentaire, conformément à sa lettre n°180/25/PCA/EXT en date 16 décembre 2025 : ... ».

Lesdites argumentations ont été déjà prises en compte par la Cour lors du rapport provisoire.

- Des paiements effectués auprès d'un intermédiaire PRIM MC sans pièces justificatives et avec des livraisons non conformes

Selon l'article 9.2 du Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) applicables aux Marchés de Fournitures et de prestations de service courantes adopté par arrêté n°12580/07-MFB du 30 Juillet 2007 « Le fournisseur remet à la PRMP ou à une autre personne désignée à cet effet un décompte, une facture ou un mémoire précisant les sommes auxquelles il prétend du fait de l'exécution du Marché et donnant tous les éléments de détermination de ces sommes ; il joint si nécessaire, les pièces justificatives, notamment les tarifs et barèmes appliqués... ».

Pourtant, il y a lieu de soulever que tous les paiements des acomptes énumérés dans le tableau ci-dessous sur les marchés signés avec le Groupement ART F, ART S et PRIM MC ne sont pas accompagnés par des factures (décomptes/attachements) mais sont basés sur des factures pro-forma et des lettres³⁷ d'instruction de paiement de la part des responsables du MTM indiquant des montants forfaitaires.

Seule la facture n°2023/03/13 en date du 13 mars 2023 relative au marché n°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 du 21 novembre 2022 « Fourniture de huit (08) automotrices métriques triplées et deux (02) automotrices doubles » a été produite mais dont la présentation n'est pas en bonne et due forme.

³⁶ Suivant la lettre n°180/25/PCA/EXT en date 16 décembre 2025

³⁷ - Marché n°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 : Lettre n°82_MTM-SG-DGTT-DTF-STFRN-2023 du 12 avril 2023 ; Lettre n°063-MTM-2023 du 09 mai 2023 ; Lettre n°108-MTM-23 du 1^{er} août 2023 et Lettre N°135-MTM-2023 du 27 septembre 2023.

-Marché n°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 : Lettre N°078_MTM-Min.2024 du 16 septembre 2024.

-Marché n°01/PTU/MTM/GAG/2023 : Lettre n°126-MTM/23 du 05 septembre 2023 et Lettre N°078_MTM-Min.2024 du 16 septembre 2024.

-Marché n°02/PTU/MTM/GAG/2023 : Lettre n°126-MTM/23 du 05 septembre 2023 et Lettre N°078_MTM-Min.2024 du 16 septembre 2024.

Le tableau ci-après fait état de la situation³⁸ de paiement effectué au profit du groupement ART :

Tableau 18: Situation de paiement effectué au Groupement ART

N°	OBJET	REFERENCE DU MARCHE	MONTANT DU CONTRAT EN EURO	MONTANT DEJA PAYE EN EURO	REFERENCE DE PAIEMENT
1	Fourniture de huit (08) automotrices métriques triplées et deux (02) automotrices doubles	N°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 du 21 novembre 2022	16 467 391,30	15 150 000,00	Avis de transfert en date du 20/04/2023 Avis de transfert en date du 12/05/2023 Avis de transfert en date du 10/08/2023 Avis de transfert en date du 29/11/2023
2	Fourniture et installations des matériels pour l'électrification de la voie ferrée	N°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 du 21 novembre 2022	6 706 521,73	3 862 956,52	Avis de transfert en date du 02/03/2022 Avis de transfert en date du 11/10/2024
3	Fourniture des appareils de voie	N°01/PTU/MTM/GAG/2023 du 25 août 2023	3 991 520,00	3 193 216,00	Avis de transfert en date du 19/09/2023 Avis de transfert en date du 13/09/2024
4	Fourniture et installation des système de protection des passages à niveau signalisation ferroviaire	N°02/PTU/MTM/GAG/2023 du 29 août 2023	2 248 300,00	1 573 810,00	Avis de transfert en date du 19/09/2023 Avis de transfert en date du 13/09/2024
Total général			29 413 733,03	23 779 982,52	

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

Face à cette situation, le 11 septembre 2024, MADARAIL SA a envoyé une lettre³⁹ de rappel au Ministre du MTM lui sollicitant de transmettre les pièces comptables prévues aux contrats signés pour permettre de compléter les dossiers de paiement à leur niveau notamment les factures commerciales signées décrivant les fournitures, leurs quantités, leurs prix unitaires et le montant total ; les connaissement maritimes ; les listes de colisage ; les certificats d'assurance ; les certificats de garantie du fabricant ; les certificats d'origine ; les procès-verbaux d'inspection des fournitures et les procès-verbaux de réception des fournitures livrées à Madagascar.

Ainsi, l'objet et la proportionnalité des paiements effectués ne sont pas établis et justifiés étant donné qu'aucune facture n'a été produite et que le décompte n'est pas basé ni sur le Bordereau de Prix et Détail Quantitatif et Estimatif (BDQE) du contrat (déjà non détaillé) ni sur les livraisons reçues.

En effet, le règlement des sommes dues au fournisseur devrait s'effectuer par application des prix unitaires qui résultent du BDQE aux quantités réellement exécutées ou livrées prises en attachement contradictoires.

Au vu de la lettre de l'ART F en date du 05 septembre 2023 en réponse à la lettre de mise en demeure du Ministre en charge des Transports n°209/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN - 2023 en date du 1^{er} septembre 2023, le Groupement ARTERAIL n'est pas tenu par les dispositions du contrat passé avec le MTM au niveau national. En effet, ART F et ART S s'avèrent n'étant pas en connaissance de cause sur l'existence du contrat avec l'Etat Malagasy. D'après eux, ils sont uniquement tenus par le contrat qu'ils ont passé avec PRIM MC. Cela veut dire que l'Etat Malagasy a signé des

³⁸ Le marché n°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 (Marché conduit directement par le PRMP du MTM) a remplacé le contrat n°016/ETAT/MTM/PTU/2022 du 18 janvier 2022 conclu entre MADARAIL SA et Groupement ART.

³⁹ Cf. Lettre n°238/2024/PCA/EXT du 11 septembre 2024 de MADARAIL SA à M le Ministre du MTM demandant la régularisation de la situation.

contrats avec un intermédiaire qu'est le PRIM MC mais pas avec les vrais fournisseurs (ART F ET ART S).

Par ailleurs, il y a lieu de relever que la garantie de bonne exécution en date du 14 décembre 2023 du marché n°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 est constituée ⁴⁰ ultérieurement aux paiements⁴¹. Or, l'article 13.1.2 du CCAG prévoit que le fournisseur doit constituer la garantie de bonne exécution dans les vingt (20) jours de la notification du marché ou de l'avenant.

Enfin, des incohérences, de la non-conformité des livraisons ainsi que des prestations non honorées par le fournisseur ont été également observées comme il est décrit dans le tableau suivant :

⁴⁰ En date du 18 septembre 2023 au profit de MADARAIL SA remplacée le 14 décembre 2023 au profit du MTM à la suite de la lettre n°471/2023/PCA/UPSI/EXT de MADARAIL SA au MTM en date du 24 novembre 2023 demandant de rectifier des erreurs majeures.

⁴¹ Avis de transfert en date du 20/04/2023

Avis de transfert en date du 12/05/2023

Avis de transfert en date du 10/08/2023

Avis de transfert en date du 29/11/2023

Tableau 19: Incohérences et non-conformité des livraisons

N°	OBJET ET REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT DU CONTRAT EN EURO	MONTANT DEJA PAYE EN EURO	IRREGULARITES CONSTATEES
1	N°01/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/2 du 21 novembre 2022 Fourniture de huit (08) automotrices métriques triplées et deux (02) automotrices doubles	16 467 391,30	15 150 000,00	- Discordance entre nombre de rames dans la description du contrat et le nombre dans le bordereau des prix : Selon contrat : 8 rames triplées et 2 rames doubles. Selon bordereau des prix : 8 rames doubles et 2 rames triples. - La livraison n'est pas conforme aux commandes après analyse du PV de réception en date du 09 mars 2023: En effet, les prestations suivantes ne sont pas effectuées au moment de la livraison: retrait des matériaux contenant de l'amiante (modification à effectuer); formation à la conduite et à la maintenance; les travaux de peinture; la livraison de lot des pièces de rechange et sous ensemble. - Aucune essai n'a été effectué pour garantir la bonne marche de ces locomotives étant donné que les techniciens d'ART ne sont pas présents au moment de la réception notamment le transfert de compétences. - Les dites réserves n'ont jamais été levées vu que les manquements n'ont pas été redressés par le prestataire. Une réception définitive n'a jamais eu lieu jusqu'à ce jour.
2	N°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/2 du 21 novembre 2022 Fourniture et installations des matériels pour l'électrification de la voie ferrée	6 706 521,73	3 862 956,52	- D'après les PV de réception, plusieurs prestations n'ont pas été honorées par le fournisseur faisant l'objet de réserves. En effet, les prestations suivantes ne sont pas effectuées au moment de la livraison et au lieu de destination finale: les opérations d'inspection, de vérification et d'essai; la formation à l'utilisation et à la maintenance. Aucune suite n'a été donnée pour les redresser. - Le bordereau de prix de détail quantitatif et estimatif (BDQE) n'est pas détaillé en quantité et en prix unitaire mais juste un montant en bloc. Ce qui rend difficile voire impossible la vérification de conformité des livraisons aux commandes passées voire les prestations facturées.
3	N°01/PTU/MTM/GAG/2023 du 25 août 2023 Fourniture des appareils de voie	3 991 520,00	3 193 216,00	- Selon le contrat, le délai de livraison est de 3 mois. Pourtant, les dates de réception sont : 14 octobre 2024, 23 octobre 2024, 6 novembre 2024, 22 et 29 janvier 2025. Mais comme l'Ordre de Service n'a pas été communiqué à la Cour malgré la demande, il lui est impossible d'apprécier le respect du délai de livraison. - Existence de pièces manquantes constatées dans les PV de la réception. - Existence de PV de constat de carence du prestataire.
4	N°02/PTU/MTM/GAG/2023 du 29 août 2023 Fourniture et installation des systèmes de protection des passages à niveau signalisation ferroviaire	2 248 300,00	1 573 810,00	- Selon le contrat, le délai de livraison est de 3 mois. Pourtant, la date de réception est le 25 septembre 2024. Mais comme l'Ordre de Service n'a pas été communiqué à la Cour malgré la demande, il lui est impossible d'apprécier le respect du délai de livraison. - Non-conformité de la livraison par rapport aux termes du contrat : D'après le PV de réception, plusieurs prestations n'ont pas été honorées par le fournisseur objet de réserves. En effet, les prestations suivantes ne sont pas effectuées au moment de la livraison et au lieu de destination finale: les opérations d'inspection, de vérification et d'essai; la formation à l'utilisation et à la maintenance. Aucune suite n'a été donnée pour les redresser. - Existence de PV de constat de carence du prestataire.
Total général		29 413 733,03	23 779 982,52	

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

Malgré l'existence de ces incohérences et irrégularités, les paiements ont toujours été opérés.

De tout ce qui précède, la situation observée ne répond pas aux exigences d'efficacité et d'efficience et expose à des risques accrus de pertes de deniers publics et de corruption.

▪ Avances accordées au Groupement ART non conformes aux termes du contrat

L'article 8 du marché n°016/ETAT/MTM/PTU/2022 du 18 janvier 2022 sur la fourniture et installations des matériels pour l'électrification de la voie ferrée prévoit un taux de 30% du prix total du marché pour le règlement de l'avance contre une demande de paiement et une garantie bancaire d'un montant équivalent valable jusqu'à la livraison des fournitures et équipements.

L'article 9.1 du contrat n° 01/PTU/MTM/GAC/2023 du 25 août 2023 sur la fourniture des appareils des voies prévoit que le fournisseur reçoit une avance forfaitaire qui ne peut excéder 30% du montant initial du marché.

L'article 9.1 du contrat n° 02/PTU/MTM/GAC/2023 du 29 août 2023 sur la fourniture et installation des systèmes de protection des passagers prévoit que le fournisseur reçoit une avance forfaitaire qui ne peut excéder 20% du montant initial du marché.

Les marchés signés avec le Groupement ART prévoient des dispositions relatives aux conditions de versement des avances ainsi que leur remboursement.

Pourtant, il a été constaté que l'attribution de ces avances n'est pas conforme aux termes du contrat notamment en ce qui concerne le taux appliqué, la constitution de garantie et le remboursement comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 20: Situation des avances accordées au groupement ART

N°	OBJET ET REFERENCE DU MARCHÉ	MONTANT DU CONTRAT EN EURO	MONTANT DE L'AVANCE PAYE EN EURO	MONTANT DE L'AVANCE QUI AURAIT DU ETRE PAYE EN EURO	IRREGULARITES CONSTATEES
1	N°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22 du 21 novembre 2022 Fourniture et installations des matériels pour l'électrification de la voie ferrée. NB: Un contrat de 6 170 000 Euro a été déjà signé par MADARAIL SA et le Groupement ARTERAIL le 18 janvier 2022 concernant le Lot 7 avant que sa gestion et sa réalisation soient retirées de MADARAIL SA et géré directement par MTM à la suite de l'avenant n°4 de la Convention cadre en date 16 décembre 2022. Les deux contrats comportent presque les mêmes spécifications techniques des matériels.	6 706 521,73	1 851 000,00	1 851 000,00	-Le taux de 30% prévu par l'article 8 du marché n°016/ETAT/MTM/PTU/2022 du 18 janvier 2022 est conforme. -Aucune garantie de restitution d'avance n'a été constituée par le Groupement ARTERAIL par rapport à l'avance accordée comme prévu par l'article 8 du marché. -Le remboursement de l'avance n'a pas respecté l'article 9 du contrat (CCAP) du marché n°02/GAG/PTU/MTM/PRMP/UGPM/22.
2	N°01/PTU/MTM/GAG/2023 du 25 août 2023 Fourniture des appareils de voie	3 991 520,00	1 596 608,00	1 197 456,00	-Une avance de 40 % d'un montant de 1 596 608,00 Euro a été payée par MADARAIL SA au Groupement ART. - En application de l'article 9 du contrat (CCAP), le taux de 40% appliqué pour l'octroi de l'avance forfaitaire n'est pas régulier. En effet, le contrat prévoit le taux de 30% du montant initial du marché. - De plus, aucune garantie de restitution d'avance n'a été constituée par le Groupement ART par rapport à l'avance accordée qui dépasse le 5% du montant du Marché. - Le remboursement de l'avance n'a pas respecté l'article 9 du contrat (CCAP).
3	N°02/PTU/MTM/GAG/2023 du 29 août 2023 Fourniture et installation des système de protection des passages à niveau signalisation ferroviaire	2 248 300,00	899 320,00	449 660,00	-Une avance de 40 % d'un montant de 899 320,00 Euro ou 4 321 232 600,00 Ariary a été payée par MADARAIL SA au Groupement ART. - En application de l'article 9 du contrat (CCAP), le taux de 40% appliqué pour l'octroi de l'avance forfaitaire n'est pas régulier. En effet, le contrat prévoit le taux de 20% du montant initial du marché. - De plus, aucune garantie de restitution d'avance n'a été constituée par le Groupement ART par rapport à l'avance accordée qui dépasse le 5% du montant du Marché. - Le remboursement de l'avance n'a pas respecté l'article 9 du contrat (CCAP).
Total général		12 946 341,73	4 346 928,00	3 498 116,00	

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes

Une telle pratique va à l'encontre de la performance de l'utilisation des fonds alloués au projet et expose à un risque de corruption.

Dans ses éléments de réponses concernant l'entente directe passée avec le Groupement ART F, ART S et PRIM MC ; le non-respect de la mise en concurrence ; les paiements effectués auprès de PRIM MC , sans pièces justificatives et avec des livraisons non conformes ; la situation de paiement effectué au Groupement ART F, ART S et PRIM MC , le MTM a argumenté que « *Indépendamment des décisions de l'Etat de contracter directement avec le Groupement pour l'exécution de certains lots, et malgré les incohérences*

et les irrégularités soulevées, le Ministère a maintes fois rappelé au Groupement ses obligations contractuelles. En atteste les correspondances⁴² ci-jointes. »

A cet effet, le MTM n'a pas contesté l'existence des différentes irrégularités dans le cadre des marchés signés avec le Groupement ART F, ART S et PRIM MC. Certes, des relances et des diligences ont été entreprises par les responsables du MTM, mais celles-ci n'ont pas apporté de changement dans la situation défailante.

▪ Manque de diligence de la part de l'Administration malgré la résiliation

L'article 46.3 du CCAG stipule que « *En cas de résiliation, il est procédé, après convocation de l'Entrepreneur ou ses ayants droit, tuteur, curateur ou syndic, aux constatations relatives aux ouvrages et parties d'ouvrages exécutés, à l'inventaire des matériaux approvisionnés, ainsi qu'à l'inventaire descriptif du matériel et des installations de chantier. Il est dressé un procès-verbal de ces opérations.* »

Il a été constaté que le 17 septembre 2025, le marché n°19-AOO/PTU/MTM/PRMP/UGPM/2023 du 22 février 2024, signé avec l'Entreprise ETR, relatif aux travaux de construction d'atelier de maintenance et guérite dans le cadre du PTU a été résilié⁴³ à cause du retard flagrant constaté dans la réalisation des travaux. Le délai d'exécution des travaux est de douze mois.

Pourtant, aucune évaluation⁴⁴ du coût des travaux réalisés par l'Entreprise n'a été effectuée par la Mission⁴⁵ de contrôle et le MTM pour pouvoir procéder à un décompte par rapport au montant de l'avance accordée.

Cette évaluation permettra de déduire le montant correspondant à l'avance forfaitaire déjà perçue et de clarifier la situation financière restante. En effet, au mois de septembre 2024, un paiement⁴⁶ d'une avance forfaitaire de **2 700 399 480,00 Ariary** soit 20% du montant du marché s'élevant à 13 501 997 400,00 Ariary au profit de l'Entreprise ETR a été effectué à la suite d'une garantie de restitution d'avance d'un montant de 2 700 399 480,00 Ariary délivrée par la Banque S sous la référence n°0319/2024/019/OPS-BO/R.F-G.B : 510GOT240321001 en date du 21 août 2024. D'après les termes de cet acte, ladite garantie est valable jusqu'au 07 mars 2025. Aucun acompte n'a été payé à l'entreprise ETR après le paiement de cette avance et que naturellement aucun remboursement de l'avance n'a encore été opéré.

De plus, la garantie de restitution d'avance n'est plus valable à la date de la résiliation.

⁴² Lettre n°44/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023 du 10 (mois illisible) 2023 et lettre n°201/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023 du 24 août 2023

⁴³ Suivant le PV du CNM en date du 29 août 2025 sur la résiliation du contrat et la décision n°43 MTM/PRMP/UGPM.25 du 17 septembre 2025 portant résiliation du MARCHE N°19-AOO/PTU/MTM/PRMP/UGPM/2023

⁴⁴ Selon note explicative du PRMP du MTM en date du 05 décembre 2025.

⁴⁵ Marché n°64-MTM/PTU-2024 du 27 juin 2024 entre MTM et Cabinet RF

⁴⁶ Suivant l'ordre de virement ponctuel N/Réf : 04-10/MOD/PTU/24 en date du (illisible) et la Lettre n°072-MTM-2024 du 03 septembre 2024 demandant la régularisation d'une avance forfaitaire au profit de l'entreprise ETR.

Une telle situation reflète la mauvaise gestion du projet entraînant une gabegie des deniers publics et présentant un risque de corruption et de perte de deniers publics.

Comme éléments de réponses, le MTM a avancé que « *Bien que le rapport ait mentionné qu'aucune évaluation du coût des travaux réalisés par ETR n'a été effectuée par la Mission de Contrôle, une démarche a été entreprise auprès de celle-ci pour qu'elle le fasse bien que son contrat ait pris fin au mois de juin 2025, ce qu'elle a accepté. En atteste le procès-verbal⁴⁷ de réunion ci-joint.* »

Certes, la Mission de Contrôle a accepté d'assister à l'évaluation des travaux effectués dans le cadre de la construction de l'atelier de maintenance mais aucune évaluation ni décompte n'a été réalisé jusqu'à ce jour et que l'avance accordée n'a pas encore fait l'objet de restitution.

▪ Procédure des marchés opérée par des personnes non habilitées

L'article 11 de la loi n°2016-055 du 25 janvier 2016 portant Code des Marchés Publics stipule que : « *La Personne Responsable des Marchés Publics est l'autorité habilitée par l'autorité contractante à conduire la procédure de la passation du marché et suivre son exécution.* »

Comme il a été soulevé précédemment, afin de rattraper les retards considérables dans la réalisation du PTU en 2023 et en 2024, des marchés dénommés « Contrats de prestation » ont été exécutés dans le cadre du PTU pour un montant total de **5 975 514 763,99 Ariary**.

Lesdits marchés sont directement contractés soit par le Ministre soit par le SG du MTM (prérogative du Ministre suivant les instructions de ses chefs hiérarchiques) avec des prestataires de leur choix sans passés ni par le PRMP du MTM ni par MADARAIL SA en tant que MOD.

Ci-après des tableaux récapitulant lesdits marchés :

⁴⁷ PV de réunion en date du 25 novembre 2025

Tableau 21: Situation des contrats de prestation signés par le Secrétaire Général du MTM

(En Ariary)

Libellé	Bénéficiaire	Montant du Marché	Montant Payé
Location de materiel de levage et de manutention pour l'électrification de la voie du PTU	ENTREPRISE HT	80 665 000,00	80 665 000,00
Installation et la mise en service du systeme de climatisation de la sous-station n°01 à Amoronakona	KL	49 210 000,00	48 400 000,00
Installation et le mise en service du systeme de climatisation de la sous-station n°02 à Saropody	KL	49 210 000,00	49 207 000,00
Installation et la mise en service du systeme de climatisation de la sous-station n°03 à Soarano	KL	49 210 000,00	49 210 000,00
Location journaliere d'une grue mobile 50 tonnes	ETABLISSEMENT AN	19 500 000,00	19 500 000,00
Transport ferroviaire des matériels et équipements du Projet PTU à Antananarivo	MADARAIL SA	120 000 000,00	120 000 000,00
Déplacement des rails & accessoires du PK12 & le transgert par voie routiers des loco 1501 & 1503 FC	LCS	429 000 000,00	429 000 000,00
Location d'une grue pour le déchargement et la manutention à Amoronakona/sous-station électrique n°1	ETABLISSEMENT AN	31 500 000,00	31 500 000,00
Location d'une grue pour la manutention à Amoronakona du groupe électrogène de secours et de la cuve	ETABLISSEMENT AN	26 850 000,00	26 850 000,00
Location de materiels de levage et manutention poteaux/conteneur 40	ENTREPRISE HT	80 665 000,00	80 665 000,00
Définir les modalités et les conditions de mise à disposition des 02 locomotives de la FCE pour PTU	FCE	19 940 000,00	19 940 000,00
Location d'une grue pour le déchargement et la manutention à Soarano de la sous-station électrique 3	ETABLISSEMENT AN	19 500 000,00	19 500 000,00
Frais d'intervention securitaire du PTU	POLICE MUNICIPALE	602 355 000,00	586 920 000,00
Assurances relative au transport de la locomotive BB1501	ARO ADEMA ASSURANCE	4 201 298,15	4 201 298,15
Surveillance de le voie ferrée et de ses dependances du PK0 au PK12 du Projet Train Urbain à Tana	POLICE MUNICIPALE	99 870 000,00	99 870 000,00
		1 681 676 298,15	1 665 428 298,15

Source : *Tableau de suivi de marchés du TOMPRO tenu par MADARAIL SA retraité par la Cour*

Contrats de prestation d'un montant total de 1 681 676 298,15 Ariary dont
1 665 428 298,15 Ariary déjà payé.

Tableau 22: Situation des contrats de prestation signés par le Ministre du MTM

(En Ariary)

Libellé	Bénéficiaire	Montant du Marché	Montant Payé
Missions de contrôle et de suivi des travaux du PTU	RF ARCHITECTES	353 400 000,00	121 700 000,00
Elaborations des documents de consultation pour la pose des poteaux catenaire et les etudes techniques	RF ARCHITECTES	60 000 000,00	12 000 000,00
Fourniture des mobiliers et matériels de bureau pour l'exploitation imminente du train Urbain	BL PRO	66 613 184,43	66 613 184,43
Transfert des huit (08) wagons intermediaires du PTU	SOCIETE LCT	1 280 000 000,00	1 280 000 000,00
Travaux de finalisation du Projet TRAIN URBAIN	ENTREPRISE MH	1 453 201 635,00	1 336 978 635,00
Manutentions du Groupe Electrogene du PTU	NS	3 400 000,00	3 400 000,00
Fournitures des matériels et équipements électrique pour le projet PTU	OCT	828 102 615,43	828 102 615,43
Location de grue pour dechargement et manutention d'un derouleur de catenaire	NS	3 400 000,00	3 400 000,00
Fournitures des matériels et équipements relatives à l'électrification du Projet Train Urbain	TRANOMBAROTRA ML	245 721 030,98	245 721 030,98
		4 293 838 465,84	3 897 915 465,84

Source : *Tableau de suivi de marchés du TOMPRO tenu par MADARAIL SA retraité par la Cour*

Contrats de prestation d'un montant total de 4 293 838 465,84 Ariary dont **3 897 915 465,84 Ariary** déjà payé.

Le paiement de ces contrats de prestation est toujours exécuté par MADARAIL SA en se basant sur des lettres d'instruction de paiement émise soit par le Ministre soit le Secrétaire Général du MTM. Leurs paiements d'un montant de **5 563 343 763,99 Ariary** sur la somme totale **5 975 514 763,99 Ariary** contractée sont traçables dans les grands livres tenus par MADARAIL SA.

Etant donné que la procédure des marchés a été opérée par des personnes non habilitées caractérisé par une confusion et incompatibilité de fonction, il a été constaté que, dans sa globalité, ces contrats ont dérogé la plupart des règles qui régissent les marchés publics et comportent des irrégularités à savoir :

- Contrat sans bordereau des prix unitaires et détail quantitatif estimatif ;
- Paiements sans attachement joint ni détail des travaux réalisés ;
- Absence de preuves du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.) ;
- Non-respect de la mise en concurrence ;
- Absence de contrat ou d'avenant pour des factures payées.

Les détails des irrégularités sont consignés dans les tableaux ci-dessous :

Tableau 23: Irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le SG du MTM

Titulaire	Libellé	Irrégularités constatées												
POLICE MUNICIPALE	Indemnité des agents de la Police municipale (Frais d'intervention sécuritaire du PTU et Surveillance de la voie ferrée et de ses dépendances du PK0 au PK12 du Projet Train Urbain à Tana).	-Des paiements d'un montant total de 813 414 900,00 Ariary ont été effectués au profit de la Police municipale. -Des paiements effectués en décembre 2022 et également en juillet, septembre, octobre et novembre 2023 pour un montant total de 126 624 900 Ariary dans le tableau ci-dessous n'ont pas été tracés dans le tableau de bord TOMPRO pour le suivi des marchés arrêté au 30/04/2025 et n'ont été accompagnés de preuve de paiement (protocole, état de décompte, liste des bénéficiaires, etc.) <table><tr><td>déc-22</td><td>4 500 000,00</td></tr><tr><td>juil-23</td><td>19 798 400,00</td></tr><tr><td>sept-23</td><td>9 656 500,00</td></tr><tr><td>oct-23</td><td>46 335 000,00</td></tr><tr><td>nov-23</td><td>46 335 000,00</td></tr><tr><td>Total</td><td>126 624 900,00</td></tr></table> <i>Source : Relevés bancaires PTU</i> -Paiement sans Protocole entre ETAT et POLICE MUNICIPALE pour les 1^{ers} paiements. -Paiement sans liste des véritables bénéficiaires et la preuve du service fait mais viré directement au Commissaire de police, chef de corps de la Police municipale sur la base d'un état de paiement non détaillé en nombre.	déc-22	4 500 000,00	juil-23	19 798 400,00	sept-23	9 656 500,00	oct-23	46 335 000,00	nov-23	46 335 000,00	Total	126 624 900,00
déc-22	4 500 000,00													
juil-23	19 798 400,00													
sept-23	9 656 500,00													
oct-23	46 335 000,00													
nov-23	46 335 000,00													
Total	126 624 900,00													
MADARAIL SA	Bon de commande BCA240009 pour Transport ferroviaire des matériels et équipements du Projet PTU à Antananarivo d'un montant de 120 000 000,00 Ariary	—												

KL	Contrat n°003MTM/PTU-2024 AMORONAKONA, n°003MTM/PTU-2024 SAROPODY et 003MTM/PTU-2024 SOARANO tous en date du 22 juillet 2024 relatifs à l'installation et la mise en service du système de climatisation de la sous-station	-Facture N°92-2024 du 29 août 2024 KL Installation Climatiseur SST PTU non produit. -Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.) : juste une mention « Attesté service fait » apposée sur la facture.
LCS	Le contrat d'un montant de 429 000 000,00 Ariary en date du 10 octobre 2024 a pour objet le déplacement des rails et accessoires du PK12 et le transfert par voie routière de Fianarantsoa à Soarano Antananarivo, des deux locomotives 1501 et 1503 de la FCE (signataire : DGTT en qualité de SG P.O).	-Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.) -1 ^{er} paiement sur lettre ⁴⁸ d'instruction signé par DGTT du MTM ; -2 ^{ème} paiement sur lettre ⁴⁹ d'instruction signé par le SG du MTM. -Une somme de 51 000 000,00 ⁵⁰ Ariary dont l'objet est « Remise en état porte engin surbaissé BROSHUIS » a été payé ⁵¹ le 28 novembre 2024 sans qu'aucun contrat ou avenant y afférent a été signé. Cette opération n'a pas été enregistrée dans le tableau de bord de suivi de marché TOMPRO mais comptabilisée dans le grand livre général.
ENTERPRISE HT	Contrat de Location de matériel de levage et de manutention pour l'électrification de la voie du PTU en date du 19 juillet 2024 et contrat de Location de matériels de levage et manutention poteaux/conteneur 40 en date du 07 aout 2024.	Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.) : juste une mention « Attesté service fait » apposée sur la facture.
ESTABLISSEMENT AN	04 contrats de prestation pour manutention en date du 08 décembre 2023, 15 janvier 2024 et 06 aout 2024.	Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.) : juste une mention « Attesté service fait » apposée sur certaines factures.

⁴⁸ Lettre n°179_MTM-SG-DGTT-DET-STFRN-2024 du 18 octobre 2024

⁴⁹ Lettre n°191_MTM-SG-DGTT-DET-STFRN-2024 du 14 novembre 2024

⁵⁰ Facture n°M-748/24 du 11 novembre 2024

⁵¹ Lettre n°191_MTM-SG-DGTT-DET-STFRN-2024 du 14 novembre 2024, BOAPTU/739, Ordre de virement ponctuel en date du 27 novembre 2024 et relevé bancaire du compte MOD PTU du mois de novembre 2024

FCE	Convention en date du 08 octobre 2024 qui a pour objet de définir les modalités et les conditions de mise à disposition des 02 locomotives de la FCE pour PTU pour un montant de 19 940 000,00 Ariary dont signataire le Ministre du MTM suivi d'une lettre ⁵² de réquisition de locomotive et de voitures voyageurs en date du 16 octobre 2024 par le Ministre lui-même). Mais la lettre ⁵³ d'instruction de paiement est signée par le SG du MTM.	—
ARO ADEMA ASSURANCE	POLICE N°9045/2024 Assurances relative au transport de la locomotive BB1501 d'un montant de 4 201 298,15 Ariary. La lettre ⁵⁴ d'instruction de paiement est signée par le SG du MTM.	—

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

⁵² Lettre n°030/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRS-2024

⁵³ Lettre n°004_MTM-SG-DGTT-DTF-STFRN-2025 du 14 janvier 2025

⁵⁴ Lettre n°185_MTM-SG-DGTT-DTF-STFRN-2024 du 06 novembre 2024

Tableau 24: Irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le Ministre du MTM

Titulaire	Libellé	Irrégularités constatées
BL PRO	Contrat de Fourniture des mobiliers et matériels de bureau pour l'exploitation imminente du Train Urbain en date du 25 novembre 2024 pour un montant de 66 613 184,43 Ariary payé en totalité.	-Contrat sans BDQE. -Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.) : juste une mention « Attesté service fait » apposée sur la facture.
ENTREPRISE MH	Contrat initial en date du 06 octobre 2023 et 5 avenants relatif aux Travaux de finalisation du Projet TRAIN URBAIN pour un montant total de 1 453 201 635,00 Ariary dont 1 336 978 635,00 Ariary déjà payé.	-Contrat sans BDQE. -Paielements sans attachement joint (détail des travaux réalisés). -Non accompagné par de preuve du service fait.
LCT	Contrat de prestation d'un montant de 1 280 000 000 Ariary en date du 15 novembre 2023 qui consiste à transférer huit (08) wagons intermédiaires avec boggies du Projet Train Urbain de Toamasina vers Antananarivo et louer une grue relative à la manutention desdits wagons.	-La facture n°001/MTM/23 est datée le 14 novembre 2023 soit antérieure à la date de signature du contrat. -Un paiement ⁵⁵ de 50% du montant du contrat à titre d'avance, soit une somme de 640 000 000 Ariary a été effectué le 17 novembre 2023 bien avant le service fait et en se basant uniquement sur la lettre d'instruction de paiement n°158_MTM-2023 du 15 novembre 2023 qui s'est référée à l'article 3 du contrat. -Le paiement ⁵⁶ du reste du contrat d'un montant de 640 000 000 Ariary est intervenu le 11 décembre 2023 mais aucune preuve de service fait n'a été produit mais en se basant toujours sur la lettre n°158_MTM-2023 du 15 novembre 2023.
Cabinet RF	Contrat n°64-MTM/PTU-2024 du 27 juin 2024 relatif aux Missions de contrôle et de suivi des travaux du	-Contrat sans BDQE.

⁵⁵ Suivant ordre de virement ponctuel en date du 17 novembre 2023

⁵⁶ Suivant ordre de virement ponctuel en date du 11 décembre 2023

	PTU d'un montant total de 353 400 000,00 Ariary dont 121 700 000 Ariary déjà payé. <u>Extrait du contrat :</u> Article 4 : Modalité 3.1 Suivant le tableau récapitulatif ci-après : <table><tr><th>LOT</th><th>DESIGNATION DE LA PRESTATION</th><th>UNITE</th><th>MONTANT EN MGA</th></tr><tr><td>Lot 10</td><td>Contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite</td><td>Forfaitaire</td><td>301 200 000</td></tr><tr><td>Lot</td><td>Contrôle et suivi des travaux de finalisation du projet train urbain</td><td>Forfaitaire</td><td>21 600 000</td></tr><tr><td>Lot</td><td>Contrôle et suivi des travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé</td><td>Forfaitaire</td><td>30 600 000</td></tr><tr><td colspan="3">TOTAL</td><td>353 400 000</td></tr></table>	LOT	DESIGNATION DE LA PRESTATION	UNITE	MONTANT EN MGA	Lot 10	Contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite	Forfaitaire	301 200 000	Lot	Contrôle et suivi des travaux de finalisation du projet train urbain	Forfaitaire	21 600 000	Lot	Contrôle et suivi des travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé	Forfaitaire	30 600 000	TOTAL			353 400 000	-Paiements sans attachement joint (détail des prestations réalisées) dont 104 000 000,00 Ariary relatif au contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite ; 16 200 000,00 Ariary relatif au contrôle et suivi des travaux de finalisation du PTU et 5 100 000,00 Ariary relatif aux travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé. -Les deux contrats relatifs aux travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite et aux travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé sont résiliés.
LOT	DESIGNATION DE LA PRESTATION	UNITE	MONTANT EN MGA																			
Lot 10	Contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite	Forfaitaire	301 200 000																			
Lot	Contrôle et suivi des travaux de finalisation du projet train urbain	Forfaitaire	21 600 000																			
Lot	Contrôle et suivi des travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé	Forfaitaire	30 600 000																			
TOTAL			353 400 000																			
Cabinet RF	Contrat n°65-MTM/PTU-2024 du 27 juin 2024 d'un montant de 60 000 000 Ariary dont l'objet est l'élaboration des documents de consultation pour la pose des poteaux caténaires et les études techniques. Une avance de démarrage de 20% soit un montant de 12 000 000,00 Ariary a été déjà payée le 23 août 2024 suivant la lettre⁵⁷ d'instruction de paiement signée par le DTF.	Aucune garantie de restitution d'avance n'a été fournie étant donné que le contrat ne l'a pas prévue.																				
TRANOMBAROTRA ML	Contrat en date du 28 novembre 2023 dont l'objet est la Fourniture des matériels et équipements relatives à l'électrification du Projet Train Urbain pour un montant de 245 721 030,98 Ariary payé en totalité.	-Contrat sans BDQE. -Incohérence des dates : date signature du contrat ultérieure à la date de l'OS et de la facture : • Signature du contrat le 28 novembre 2023 • Paiement le 28 novembre 2023 • OS le 27 novembre 2023 • Facture le 27 novembre 2023																				

⁵⁷ BE N°132-MTM-DG-DGTT-DTF-STFRN-24 du 09 août 2024

		-Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.).
OCT	Contrat en date du 03 août 2023 relatif à la Fourniture des matériels et équipements électrique pour le projet PTU pour un montant de 828 102 615,43 Ariary payé en totalité.	-Contrat sans BDQE. -Signature du contrat le 03 août 2023. -OS le 03 août 2023. -Palement le 04 août 2023. -Sans facture mais juste des devis. -Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.)
NS	Deux contrats en date du 13 novembre 2023 et sans date relatifs aux Manutentions du Groupe Electrogène du PTU et à la Location de grue pour déchargement et manutention d'un dérouleur de caténaire à raison de 3 400 000 Ariary le coût de chaque contrat.	-Contrat sans BDQE. -Aucune preuve du service fait (bon de livraison, PV de réception, etc.)

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

De tout ce qui précède, une telle pratique est loin d'être efficiente dans l'utilisation des deniers publics et suscite un risque d'abus de pouvoir, de favoritisme et de corruption.

Dans ses éléments de réponses⁵⁸, le MTM a argumenté que dans le cadre du Projet, il existe deux modalités distinctes de passation de marchés à savoir celle du droit commun par l'intermédiaire de la Personne Responsable des Marchés Publics et les procédures internes de MADARAIL. L'urgence a été également évoquée.

A cet effet, le MTM a produit une note explication signée par le Ministre en date du 13 octobre 2023, la décision n°01/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN du 16 octobre 2023 portant désignation du Secrétaire Général pour la passation de marchés spécifiques dans le cadre du Projet présidentiel de train Urbain à Antananarivo et l'arrêté n°27671/2024 MTM/Min.24 du 30 septembre 2024 portant nomination du Coordonnateur de programme (CDP) au sein du Ministère des Transports et de la Météorologie. Ainsi, par le biais de ces documents, le SG du MTM, coordonnateur de programme, a été autorisé à conduire la procédure de passation de certains marchés suivant la procédure mise en place au sein de la société MADARAIL.

La Cour estime qu'une décision ministérielle ne peut en aucun cas déroger les règles prévues par le CMP.

Certes, la Convention cadre a prévu deux sortes de procédure pour la conduite des marchés PTU, mais il y a lieu de préciser que celle de la société MADARAIL est réservée aux lots qui lui sont confiés et celle du CMP est prescrite aux lots engagés par le MTM. De plus, l'avenant n°2 de la Convention cadre du projet prévoit dans son préambule que la passation de marchés relatifs aux lots gérés par l'Etat suit les règles relatives aux marchés publics.

Par ailleurs, des éléments de réponses ont été fournis par le MTM concernant les irrégularités sur les contrats de prestation dont les détails se trouvent en annexes n°3 et n°4.

▪ Difficulté d'apprécier l'éligibilité de la dépense

L'article 7 de la Convention cadre prévoit que les fonds versés dans le compte bancaire « MOD_PTU » sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la Convention cadre.

Suivant le Bon de commande n°IMP210 005 en date du 07 décembre 2021, MADARAIL SA a fait acquisition⁵⁹ de six (06) appareils de voie pour le compte de la Logistique Pétrolière (LPSA) pour un montant total de **327 234,72 Euro** soit **1 423 664 558,76 Ariary**.

Mais à cette époque-là, il s'avère que la Société LP n'était pas encore prête à recevoir ces appareils de voie.

Par conséquent, MADARAIL SA a proposé de transférer cette commande au PTU car il est prévu dans le PPM d'acquérir des appareils de voie avec les mêmes caractéristiques techniques que ceux prévues pour la Société LP.

⁵⁸ Cf. annexe 6

⁵⁹ Suivant la lettre n°311/2022/PCA/UPSI/EXT du 1^{er} août 2022

Ainsi, un remboursement de l'achat de la « fourniture-6 appareils de voie tangente 0.13-r=230/170+boite de manœuvre manuelle » d'un montant de **1 423 664 558,76 Ariary** au profit de MADARAIL SA a été opéré⁶⁰ le 09 août 2022 à la suite de l'approbation⁶¹ de la proposition du SG du MTM.

Cependant, la question qui se pose est que s'agit-il effectivement des équipements répondant aux besoins du PTU vue sa spécificité en tant que train électrique ?

En conséquence, cette situation va à l'encontre de l'efficacité dans l'utilisation des fonds du projet.

Dans ses réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « Conformément à la lettre n°311/2022/PCA/UPSI/EXT du 1^{er} août 2022, les appareils de voie initialement prévus pour LPSA et affectés au PTU sont conformes aux caractéristiques techniques de la voie ainsi qu'au profil des roues de matériels roulant du chemin de fer Malagasy. Les spécifications techniques correspondantes ont été définies par MADARAIL pour le compte de Société LP.

Leur affectation au PTU a permis d'assurer la continuité des travaux de voie, la continuité de circulation ferroviaire et de pallier le retard de livraison des appareils de voie commandés par l'Etat Malagasy, lesquels ne sont arrivés à Antananarivo qu'en septembre 2024. »

La difficulté réside dans l'existence de plusieurs entités présentant des besoins similaires et utilisant la même infrastructure ferroviaire. Ce qui rend difficile l'identification précise des dépenses incombant respectivement au PTU, à la Société LP ou aux autres entités concernées.

▪ Dépenses indûment supportées par le fonds PTU

L'article 7 de la Convention cadre prévoit que les fonds versés dans le compte bancaire « MOD_PTU » sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la Convention.

Un paiement⁶² d'un montant total de **205 744 631,30 Ariary** ou 43 695,50 Euro relatif au bon de commande n°22BC01516 du 28 septembre 2022 a été effectué à la société IT. L'objet⁶³ de ce paiement vise à racheter le stock de 3110 entretoises qui ont été volées dans le magasin de MADARAIL SA à Toamasina pour pouvoir produire la totalité des traverses nécessaires pour les travaux de voie du PTU. La demande de rachat a été approuvée⁶⁴ par le Secrétaire Général du MTM le 06 octobre 2022.

Cependant, cette dépense devrait être à la charge de MADARAIL SA étant donné que ces matériels sont sous sa responsabilité au moment du vol.

Ainsi, une telle pratique va à l'encontre de l'efficacité dans l'utilisation des fonds du projet.

En guise de réponses, la société MADARAIL SA a apporté comme explication que « Le PTU n'a financé aucune dépense inéligible s'agissant des lots ferroviaires confiés à

⁶⁰ Suivant l'ordre de virement ponctuel en date du 09 août 2022

⁶¹ Suivant lettre n°99 MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN.2022 du 09 août 2022

⁶² Suivant LCI 4246 du 22 décembre 2022 et LCI 4246 du 16 février 2023

⁶³ Suivant lettre n°384/2022/PCA/UPSI/EXT du PCA MADARAIL SA en date du 28 septembre 2022

⁶⁴ Suivant lettre n°123 MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN.2022

MADARAIL. Chaque dépense est parfaitement justifiée et correspond à un contrat ou un bon de commande. Le Projet PTU a permis de construire 16 km de voie ferrée, les fournitures et les travaux confiés à MADARAIL sont achevés et le train peut y circuler en toute sécurité ».

Dans le cas d'espèce, il y a lieu de préciser que l'irrégularité se situe sur la nature de la dépense ayant pour objet le paiement d'un deuxième approvisionnement des entretoises qui ont été sous la responsabilité de la société MADARAIL SA.

▪ Des frais de transit indûment supportés par le PTU

L'article 7 de la Convention cadre prévoit que les fonds versés dans le compte bancaire « MOD_PTU » sont dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la convention.

Il a été constaté que le paiement⁶⁵ des frais de transit des rames⁶⁶ automotrices et des pièces⁶⁷ détachées d'un montant de **108 703 874,03 Ariary** au profit de la société SO en date du 1^{er} septembre 2023 est indûment supporté par les fonds PTU.

En effet, d'après les pièces produites par la SMMC et la situation établie par le MTM, ces rames et pièces détachées transportées par le navire HOEGH JEDDAH sous B/L n°HOEGH438ANTM5075 ne font pas partie des appareils et équipements importés dans le cadre du PTU. Ce sont des rames pour la FCE selon le Directeur de Transport Ferroviaire du MTM.

Une telle pratique va à l'encontre de l'efficacité dans l'utilisation des fonds du projet.

Dans ses réponses, la société MADARAIL SA a avancé que « *MADARAIL a confié le dédouanement des fournitures au transitaire désigné à cet effet. Les frais de transit payés sont parfaitement justifiés et correspondent à des prestations réalisées* ».

Certes, des prestations ont été réalisées par le transitaire. Cependant, les équipements objet desdites prestations n'appartiennent pas au Projet PTU.

▪ Exécution non conforme au contrat

Le décret n°2005-003 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics du 04 janvier 2005 édicte que le principe du « *service fait* » est une règle fondamentale imposant que le paiement d'une dépense ne soit effectué qu'après vérification et que la prestation attendue a été correctement et entièrement réalisée, conformément aux engagements contractuels ou légaux, protégeant ainsi les deniers publics.

Cela inclut la validation de la conformité des biens livrés ou des services rendus avant toute libération des fonds, impliquant une certification par l'ordonnateur.

⁶⁵ Suivant ordre de virement ponctuel en date du 1^{er} septembre 2023 et la facture n°0341STD2020 le 28 octobre 2020

⁶⁶ 01 rame automotrice n°27 HOEGH780098 et 01 voiture à bougie n°142 HOEGH140004

⁶⁷ 03 parcels spare parts for railscars HOEGH780098

– Engagements partiellement honorés

Le Contrat n°19/ETAT/MTM/PTU/2022 du 05 avril 2022, conclu entre l'État (MTM) et MADARAIL SA, porte sur le transfert par voie ferrée de dix (10) rames, composées au total de 28 voitures, depuis le Port de Toamasina jusqu'à la gare de Soarano à Antananarivo, pour un montant total de **795 877 634 Ariary**, avec un délai d'exécution fixé à six (6) mois.

Cependant, ce contrat n'a été que partiellement honoré, du fait que MADARAIL SA n'a assuré effectivement que le transport de vingt (20) voitures (dix (10) motrices et dix (10) voitures pilotes), à l'exclusion de huit (8) voitures intermédiaires.

Ainsi, pour le transfert de ces huit voitures intermédiaires, le MTM a dû recourir à un prestataire tiers, en l'occurrence la société LCT⁶⁸ d'un montant de **1 280 000 000 Ariary**, intégralement payé sur la base d'une lettre d'instruction⁶⁹ du 15 novembre 2023.

Cette situation atteste que MADARAIL SA n'a pas honoré ses engagements en ne transportant que 20⁷⁰ voitures alors que le paiement déjà effectué est de l'ordre de **664 961 760,78 Ariary** au titre des prestations de transport ferroviaire.

Selon les explications fournies par les responsables⁷¹ du MTM, les caractéristiques techniques exactes des 28 voitures⁷² composant les 10 rames n'auraient pas été pleinement connues ou déterminées lors de la signature du contrat. Ce n'est qu'ultérieurement qu'il a été établi que les huit voitures intermédiaires ne pouvaient être déplacées par voie ferrée, compte tenu de leurs spécificités techniques.

Cette méconnaissance initiale a conduit le MTM à solliciter les services de LCT pour un transfert routier. Toutefois, malgré cette modification substantielle du mode d'exécution, le montant du contrat conclu avec MADARAIL SA n'a fait l'objet d'aucune révision.

– Facturation des prestations non conforme au détail du bordereau de prix et de détail quantitatif et estimatif du contrat

L'examen des pièces de facturation a mis en évidence des irrégularités dans la facturation des prestations, lesquelles ne sont pas conformes au bordereau de prix de détail quantitatif et estimatif (BDQE) annexé au contrat, notamment pour la rubrique « Toamasina-Soarano (TOA-SOA) ».

En effet, les transferts ont été facturés sur la base de prix unitaires de **9 917 573,14 Ariary** pour les voitures et de **1 826 181,82 Ariary** pour les marchandises diverses, alors que ces tarifs ne correspondent pas à ceux prévus dans le BDQE contractuel.

En outre, le délai contractuel de six (6) mois n'a pas été respecté, la date théorique de livraison fixée au 05 octobre 2023 n'ayant pas été observée.

⁶⁸ Contrat de prestation en date du 15 novembre 2023

⁶⁹ Lettre n°158-MTM/2023

⁷⁰ Selon les 5 PV de réception partielle produits dans les dossiers de marché

⁷¹ Cf. note explicative signé par le DGT

⁷² Voiture pilote, motrice et intermédiaire

– *Paie ment avant service fait*

Il y a lieu de soulever que les paiements de la prestation relative aux transports des voitures PTU ont été effectués bien avant les services faits au vu des dates des PV, des factures et des ordres de virements indiquées dans le tableau ci-dessous.

En effet, la première réception effective des prestations n’a eu lieu que le 20 novembre 2023 alors que des paiements ont déjà intervenus depuis le mois de juillet 2023.

Tableau 25: Situation des réceptions et des paiements de la prestation de transport des voitures PTU

Référence des PV	Date des PV de réception	Référence des factures	Date des factures	Date des ordres de virement ponctuel
PV de réception 1ère partielle	20/11/2023	FD230042	14/07/2023	28/07/2023
PV de réception 2ème partielle	26/01/2024	FT230409	02/08/2023	01/09/2023
PV de réception 3ème partielle	06/05/2024	FT230459	28/08/2023	12/09/2023
PV de réception (pièces de rechange)	06/05/2024	FT230483	07/09/2023	20/09/2023
PV de réception 4ème partielle	18/06/2024	FT230629	15/11/2023	04/12/2023
PV de réception 5ème partielle et finale	26/09/2024	FT240037	26/01/2024	05/02/2024
PV de réception (pièces de rechange)	26/09/2024	FT240039	26/01/2024	05/02/2024
		FT240134	15/03/2024	15/04/2024
		FT240272	31/05/2024	20/06/2024
		FT240271	31/05/2024	20/06/2024
		FT240270	31/05/2024	20/06/2024
		FT240364	13/08/2024	28/08/2024
		FT240365	13/08/2024	28/08/2024
		FT240500	30/09/2024	15/10/2024
		FT240506	09/10/2024	28/10/2024
		FT240612	27/11/2024	16/12/2024

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des comptes

De ce qui précède, une telle pratique est loin d’être efficiente dans l’utilisation des deniers publics et présente un risque de corruption et de pertes de deniers publics.

Comme éléments de réponses, la société MADARAIL SA a argumenté que « Cette remarque ne concerne pas les lots gérés par MADARAIL. Ces lots ont été payées dans le respect strict des règles de réception conforme en quantité et en qualité. Tous les PV de réception signés conjointement par MADARAIL et MTM. »

La Cour estime que ces réponses n’ont pas apportés des justificatives ou des arguments suffisants par rapport aux irrégularités constatées.

De tout ce qui précède, la Cour recommande au MTM de :

- ✓ *respecter les règles relatives à la tenue de la comptabilité notamment l’enregistrement des opérations pour la fidélité et la sincérité des informations financières ;*
- ✓ *utiliser les fonds dédiés exclusivement à la réalisation des lots objet de la convention ;*
- ✓ *respecter les règles qui régissent la procédure de passation de marché et d’exécution des dépenses.*

La Cour recommande également aux autorités compétentes de traduire les responsables concernés devant le conseil de discipline pour le cas de fonctionnaire et prendre des mesures administratives pour les non-fonctionnaires.

II. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE L'EXECUTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DES CREDITS BUDGETAIRES ALLOUES AU MTM

La présente partie traite la gestion des subventions allouées au secteur public et privé, les aménagements des crédits budgétaires et la gestion du patrimoine du Ministère.

2.1 GESTION OCCULTE DES SUBVENTIONS DE LA FCE

L'article 5 de la loi n°2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des Marchés Publics stipule que : *« Quel que soit leur montant, les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Ils exigent une définition préalable des besoins de l'acheteur, une planification rigoureuse des opérations de mise à la concurrence, notamment l'établissement d'un plan de passation de marchés, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et le choix de l'offre ou de la proposition économiquement la plus avantageuse. »*

Ensuite, le décret n°2005-003 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics du 04 janvier 2005 édicte que le principe du « service fait » est une règle fondamentale imposant que le paiement d'une dépense ne soit effectué qu'après vérification et que la prestation attendue a été correctement et entièrement réalisée, conformément aux engagements contractuels ou légaux, protégeant ainsi les deniers publics. Cela inclut la validation de la conformité des biens livrés ou des services rendus avant toute libération des fonds, impliquant une certification par l'ordonnateur

Et suivant le circulaire d'exécution budgétaire de 2019 et de 2021 relatif aux subventions au secteur privé *« Dans un souci de traçabilité et de suivi des opérations, tous les Ministères ayant programmé des opérations de subvention au secteur privé, imputation dans le compte 6565 du PCOP, dans leur budget doivent produire toutes les informations qualitatives et quantitatives, de programmation et d'exécution demandées dans le canevas suivant l'échéancier établi, même si aucun engagement n'a été réalisé. »*

Depuis 2019, des subventions pour le compte de FCE d'un montant total de **7 022 258 239,00 Ariary** ont été transférées par MTM au compte bancaire ouvert auprès de MADARAIL SA intitulé « Compte Subvention FCE ». Il appartient à cette dernière de les virer au compte bancaire de FCE à la Banque primaire B Fianarantsoa.

Ci-après le détail des subventions transférées par MTM au MADARAIL SA :

Tableau 26: Situation des subventions destinées à FCE, transférées par MTM à MADARAIL SA

(En Ariary)

Libellé	Année de transfert	Montant
Subvention FCE	2019	5 335 270 000,00
	2020	-
	2021	-
	2022	-
	2023	686 986 215,00
	2024	1 000 002 024,00
	TOTAL	7 022 258 239,00

Sources : BCSE du MTM de 2019 à 2024.

Pourtant, il a été constaté que lesdites subventions n'ont pas été virées en totalité par MADARAIL SA au compte bancaire propre de FCE comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 27: Situation de virement des subventions FCE opéré par MADARAIL SA au compte FCE à la Banque primaire B Fianarantsoa

(En Ariary)

Libellé	Subvention reçue 2019	Subvention reçue 2020	Relevé bancaire	Subvention reçue 2021	Relevé bancaire	Subvention reçue 2022	Relevé bancaire	Subvention reçue 2023	Relevé bancaire	Subvention reçue 2024	Relevé bancaire	Subvention reçue 2025	Relevé bancaire	Total général
	NEANT	291 820 376,00	31/03/2020	1 590 800,00	19/02/2021	NEANT		193 327 722,00	31/03/2023	692 095 732,60	30/04/2024	19 940 000,00	21/01/2025	
		251 376 383,00	30/06/2020	2 819 150,00	10/03/2021			20 000 000,00	31/03/2023			294 957 750,88	07/02/2025	
		3 100 000,00	10/08/2020	26 690 000,00	10/03/2021			267 917 487,40	31/05/2023					
		186 947 112,00	31/08/2020					313 013 785,00	31/07/2023					
		93 497 194,00	30/10/2020											
		69 059 096,00	31/12/2020											
Total des subventions perçues par FCE suivant les relevés bancaires (1)	-	895 800 161,00		31 099 950,00				794 258 994,40		692 095 732,60		314 897 750,88		2 728 152 588,88
Total des subventions virées au Madarail pour le compte de FCE (2)	5 335 270 000,00	-		-				686 986 215,00		1 000 002 024,00		0		7 022 258 239,00
Ecart (2)-(1)	5 335 270 000,00	- 895 800 161,00		- 31 099 950,00				- 107 272 779,40		307 906 291,40		- 314 897 750,88		4 294 105 650,12

Sources : Relevés bancaires de FCE à la Banque primaire B Fianarantsoa et BCSE du MTM de 2019 à 2025

Ainsi, des subventions d'une valeur totale de **4 294 105 650,12 Ariary** n'ont pas été virées par MADARAIL SA au FCE Fianarantsoa comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 28: Situation des subventions FCE non virées par MADARAIL SA au compte propre de FCE à la banque primaire B Fianarantsoa

(En Ariary)

Total subventions transférées à MADARAIL pour le compte de FCE	7 022 258 239,00
Total subvention perçue par FCE	2 728 152 588,88
GAP	4 294 105 650,12

Sources : Informations suite au retraitement de la Cour des comptes

Il est à noter que le SG du MTM et le Directeur Général de MADARAIL SA sont les signataires du compte bancaire FCE géré au sein du MADARAIL SA.

Au vu des relevés bancaires du compte subventions FCE tenue par MADARAIL SA, le virement de **4 279 000 000,00 Ariary**⁷³ a été opéré le 04 octobre 2019 au profit de la société EM.

En effet, le Mandat d'achat n°2019/EM/MTTM/001 en date du 26 septembre 2019 signé entre le MTTM représenté par le Ministre et la société EM représentée par son Directeur Général a pour objet l'acquisition de matériel roulant (locomotives) par la société EM pour le compte du MTTM et au profit de la ligne FCE prévoit en son article 3.2 que « *Le paiement de la prestation est dû en totalité à la signature du présent mandat par virement de totalité de la facture sur le compte de EM pour un montant de 4 279 000 000,00 Ariary (quatre milliards deux cent soixante-dix-neuf millions Ariary).* »

Au fait, le gouvernement a donné⁷⁴ son accord au MTM pour l'achat de deux locomotives pour la FCE par acquisition directe auprès de la société détentrice des locomotives dénommée EM. A cet effet, le Secrétaire Général du MTM a demandé⁷⁵ au Directeur général de la société MADARAIL SA de procéder au paiement de la facture n°FA/MTTM/19/001 du 30 septembre 2019 d'un montant de **4 279 000 000,00 Ariary** à la société EM. Le paiement est réalisé sur le compte Subvention FCE le 04 octobre 2019 suivant les relevés bancaires de 2019 en absence des pièces justifiant le service fait, la livraison et la réception de ces marchandises.

Par ailleurs, le 09 décembre 2019, un virement⁷⁶ bancaire d'un montant de **168 000 000,00 Ariary** a été effectué sur le compte Subvention FCE dans le but de régler la facture n°FA/MTTM/19/002 du 21 novembre 2019 de la société EM dont l'objet est la réhabilitation de la locomotive n°1506 destinée pour la FCE. Cette prestation de réhabilitation s'est basée sur l'avenant n°01 en date du 12 novembre 2019 du Mandat d'achat n°2019/EMERGE/MTTM/001. Le service fait n'a pas également été constaté.

En outre, suite à la lettre n°051MTM/Min.21 du 02 avril 2021 du MTM, le MEF a accepté⁷⁷ de prendre en charge l'acquisition des quatre wagons pour la ligne FCE d'une valeur de **1 670 167 418,25 Ariary** dont **1 225 944 743,00**⁷⁸ **Ariary** pour l'achat des 4 wagons voyageurs et **444 222 675,25**⁷⁹ **Ariary** pour les frais de transferts des locomotives et des wagons à Fianarantsoa. Cette acquisition auprès de la société EM s'est basée sur l'avenant n°02 (sans date) du Mandat d'achat n°2019/EM/MTTM/001. Le paiement a été pris en charge par le MEF via le Service d'Appui Institutionnel. Le service fait en l'occurrence la livraison des wagons n'a pas été certifié.

⁷³ Subvention octroyée au FCE suivant mandatement en date 19 août 2019 mais le programme d'emploi y afférent n'a jamais été produit à la Cour malgré les plusieurs relances effectuées.

⁷⁴ Suivant la Note de Conseil n°828/2019-PM/SGG/SC en date du 30 septembre 2019 à la suite de sa réunion en date du 18 septembre 2019.

⁷⁵ Suivant la lettre n°005/MTTM/SG/DGT/DTT/STF en date du 03 octobre 2019

⁷⁶ Suivant la lettre n°14/MTTM/SG/DGT/DTT en date du 11 novembre 2019

⁷⁷ Suivant la lettre n°207-2021/MEF/SG/DGFAG/SAI du 16 avril 2021

⁷⁸ Suivant la facture n°FA/MTTM/19/001 du 05 février 2021

⁷⁹ Suivant la facture n°FA/MTTM/19/002 du 05 février 2021

Une telle pratique va à l'encontre du principe de la performance dans l'utilisation des deniers publics et accuse un risque de détournement des subventions au profit de FCE qui sont virées à un compte bancaire au nom du MADARAIL SA mais pas directement au compte bancaire de FCE mais présente également un risque de favoritisme et de corruption.

La Cour recommande au MTM ainsi de :

- ✓ ***mettre fin à l'élaboration de contrat à l'encontre de toute disposition des textes en vigueur ;***
- ✓ ***cesser tout paiement avant service fait, en subordonnant systématiquement le règlement des prestations à la réception effective des matériels, à l'établissement de procès-verbaux de réception dûment signés par les autorités compétentes, à la certification du service fait par les structures habilitées ;***
- ✓ ***sécuriser la gestion des subventions allouées à la FCE, en effectuant le virement direct sur le compte bancaire propre de la FCE, et non sur des comptes gérés par des tiers, afin de garantir la traçabilité, la spécialité et la transparence des fonds publics.***

La Cour recommande également aux autorités compétentes de traduire les responsables concernés devant le conseil de discipline pour le cas de fonctionnaire et de prendre des mesures administratives pour les non-fonctionnaires.

2.2 PAIEMENT AVANT SERVICE FAIT

Le décret n°2005-003 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics du 04 janvier 2005 édicte que le principe du « *service fait* » est une règle fondamentale imposant que le paiement d'une dépense ne soit effectué qu'après vérification et que la prestation attendue a été correctement et entièrement réalisée, conformément aux engagements contractuels ou légaux, protégeant ainsi les deniers publics. Cela inclut la validation de la conformité des biens livrés ou des services rendus avant toute libération des fonds, impliquant une certification par l'ordonnateur.

Une avance⁸⁰ de fonds d'un montant de **100 000 000 Ariary**, prélevée sur les fonds PTU au profit de la FCE, a été virée, le 08 décembre 2022, à la société HF, à la suite de l'accord⁸¹ du SG du MTM à passer la commande de transport de locomotives⁸². Cette opération a été approuvée selon la procédure d'entente directe.

Toutefois, l'examen de l'exécution effective de la prestation a révélé que la société HF n'a réalisé qu'une prestation⁸³ partielle, pour un montant de 26 299 005,60 Ariary, dans la mesure où le transport concerné a finalement été assuré par un autre prestataire.

⁸⁰ En date du 06 décembre 2022 suivant le relevé bancaire compte MOD PTU et le relevé bancaire du compte subventions FCE

⁸¹ Suivant lettre n°203/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-22 en date du 30 novembre 2022

⁸² Non précisées, s'il s'agit de locomotives relatives au PTU

⁸³ Suivant la facture n°5303964 du 30 décembre 2022

En conséquence, la société HF a procédé, le 09 février 2023, au remboursement du reliquat non utilisé, soit un montant de **79 700 994,40 Ariary**, correspondant à la part de l'avance non consommée.

La Cour relève quelques anomalies dans cette opération :

- Le versement d'une avance significative avant la réalisation effective de la prestation, sans garanties suffisantes quant à son exécution intégrale ;
- L'engagement partiel du prestataire initial, suivi du recours à un autre opérateur, révélant des insuffisances dans la planification, la sélection des prestataires et le suivi contractuel.

Enfin, bien que le reliquat ait été remboursé, cette situation expose les fonds publics à un risque de mauvaise gestion, notamment en l'absence de justification préalable rigoureuse du besoin et de contrôle a priori renforcé.

Ainsi, la Cour recommande au MTM de :

- ✓ *interdire tout paiement avant service fait ;*
- ✓ *renforcer les dispositifs de contrôle interne et de suivi comptable, afin d'assurer la lisibilité, la fiabilité et la concordance des flux financiers entre les comptes bancaires et les opérations effectivement réalisées.*

2.3 DEROGATION DES AMENAGEMENTS DE CREDITS AYANT UN CARACTERE ABUSIF

Suivant le circulaire d'exécution budgétaire de 2023 relatif au mouvement des crédits : « Concernant les sous-comptes 23172 et 23174, un programme d'emploi visé par le CF est requis (ne nécessite pas de visa au niveau de la DGFAG). En revanche, le renflouement des sous comptes du compte 2317 « Frais de pré-exploitation » sur financement extérieur ne requiert pas l'autorisation préalable du MEF. Tout aménagement de crédits sur les sous-comptes du compte 2317 doit être effectué par voie d'Arrêté. »

Au titre de l'exercice 2023, la Loi de Finances Initiale (LFI)⁸⁴ a ouvert, au sein du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM), un crédit global de **six milliards d'Ariary** (6 000 000 000 Ariary), destiné au financement de projets d'investissement public (PIP).

Le coût total des travaux réalisés s'élève à **2 428 650 867,10 Ariary**, soit moins de la moitié des crédits initialement ouverts, traduisant une sous-consommation significative des crédits budgétaires, imputable à une faible performance des projets inscrits au PIP.

Face à la non-consommation d'une part substantielle des crédits avant la clôture de l'exercice budgétaire 2023, le MTM a sollicité une dérogation exceptionnelle, portant sur la création et le renflouement du sous-compte « 23174 – Transports et missions Carburants et lubrifiants », intégré dans un PIP autonome, pour un montant de **500 000 000 Ariary**.

⁸⁴ A noter qu'il n'y a pas eu de LFR en 2023

Cette dérogation⁸⁵ a été autorisée par le Ministre de l'Économie et des Finances, par aménagement de crédits à partir du compte 2438, initialement destiné aux travaux de construction et de réhabilitation. La Cour relève que ce recours à une dérogation budgétaire présente un caractère abusif.

L'aménagement de crédits opéré a eu pour effet de détourner la finalité initiale des crédits d'investissement, au profit de dépenses de fonctionnement assimilées (transports et missions, notamment carburant), sans lien direct avec les objectifs du PIP initial. La création du sous-compte 23174 et son alimentation à hauteur de 500 000 000 Ariary ont permis de contourner les règles strictes d'exécution budgétaire, telles que prévues par la circulaire d'exécution budgétaire en vigueur. En effet, la création de sous compte par une simple lettre d'autorisation de la part du Ministre des Finances n'est pas prévue.

Enfin, cette pratique porte atteinte au respect de l'autorisation parlementaire, les crédits votés pour l'investissement ayant été réaffectés à des dépenses non prévues par la Loi de Finances.

En conclusion, la dérogation accordée en vue de la création et du renflouement du sous-compte « 23174 – Transports et missions » risque de constituer une atteinte aux règles fondamentales de la gestion budgétaire et financière de l'État. Elle révèle une défaillance dans la programmation et l'exécution des projets d'investissement public, et expose les finances publiques à un risque élevé de mauvaise gestion des deniers publics.

La Cour estime que de telles pratiques compromettent la sincérité de l'exécution budgétaire et appellent un renforcement du contrôle des dérogations, ainsi qu'une meilleure responsabilisation des gestionnaires quant au respect des objectifs et des crédits votés par le Parlement.

La Cour recommande au MEF de mettre fin à toutes dérogations sans motif d'urgence et d'inéluctabilité.

2.4 FAIBLE PERFORMANCE ET NON-CONFORMITE DE LA GESTION DU PATRIMOINE DU MINISTERE

Les observations relatives à la gestion des patrimoines et de la comptabilité des matières du MTM sont traitées par la présente partie.

a) Faible taux de réédition des comptes

Les principes généraux sont prévus par l'instruction générale du 22 juillet 1955 sur la comptabilité des matières en son articles 30 qui stipule que : « *La comptabilité des matières est soumise, de même que les comptes qui en dérivent, à la période annuelle* », et l'article 31 : « *La comptabilité des matières est tenue par service et par budget* ».

Conformément à la Circulaire n°01/MFB/SG/DGB/DPE/SM du 14 juillet 2010 prise en exécution de l'Instruction Générale du 22 juillet 1955 sur la comptabilité des matières, la

⁸⁵ Suivant lettre n°642-2023-MEF/SG/DGBF/DB/SSPI/Si du 10 novembre 2023 du Ministre de l'Economie et des Finances

reddition des comptes matières de l'année N doit être présentée au plus tard le 31 mai de l'année N+1.

Cependant le Ministère n'a produit que trois (3) comptes seulement sur les vingt-neuf (29) Services opérationnels d'activité, soit 10%, en 2021 et un (1) seul compte pour vingt-deux (22) Services, représentant 4%, en 2022. Il est à noter que le MTM n'a pas encore obtenu de quitus matière à partir de l'année 2023.

De ce fait, les responsables du MTM ont failli à leurs obligations dans la gestion du patrimoine.

Cette situation a pour conséquence un faible taux de quitus obtenu.

L'approbation des comptes matières pour les Services opérationnels d'activité se résume comme suit :

Tableau 29: Quittus matières

Exercices	Intitulé SOA	CODE SOA	MONTANT (en Ariary)	Références	Date
2021	DSIC	00-63-0-B60-00000	521 863 192,00	N°25-2023-MEF	28-nov-23
2021	SG	00-63-0-B00-00000	109 648 500, 00	N°249-2023-MEF	28-nov-23
2021	DAF	00-63-0-B20-00000	3 255 810 122,00	N°109-2023-MEF	14-juin-23
2022	SG	00-6B-0-B00-00001	109 648 500,00	N°215-2024-MEF	14-oct-24

Source : Documents provenant de la Direction du Patrimoine de l'État/Ministère de l'Économie et des Finances

Par ailleurs, l'absence de l'approbation des comptes matières implique des sanctions administratives notamment l'interdiction de nouvelle acquisition ou de réparation des matériels pour le service concerné suivant les circulaires d'exécution budgétaires. Ces sanctions risquent d'empêcher le bon fonctionnement de l'administration.

b) Défaillance du système de consolidation des documents sur le patrimoine

La Direction des Affaires Financières (DAF) auprès du Ministère est la structure chargée de gérer le patrimoine et les moyens matériels mis à la disposition du MTM d'après l'article 16.2 du décret n°2021-863 fixant les attributions du MTM ainsi que l'organisation générale de son Ministère. Pour ce faire, elle a doté de deux services : le Service du Budget et de la Comptabilité matière (SBC) ; le Service des Patrimoines et de la Logistique (SPL).

Cependant, les documents relatifs à l'enregistrement, au recensement et aux rééditions des comptes matières ne sont pas consolidés à la Direction des Affaires Financières qui a la charge de gérer le patrimoine et les moyens matériels mis à la disposition du MTM.

Ainsi, par la note explicative n°205-MTM/SG/DAF/SPL.25 du Service des Patrimoines et de la Logistique concernant le « Journal et Grand livre », le Chef de ce service ne détient aucun de ces documents depuis sa nomination même des copies, voire les documents laissés par l'ancien responsable. Il a été également mentionné que les dépositaires de matériels et les dépositaires de fournitures nommés par décision sont les premiers responsables des fiches de détention de tous les matériels et prennent en charge la distribution de ces matériels auprès de chaque direction qui devraient être mentionnés dans le journal.

Cette défaillance du système engendre des risques de non-détection d'anomalies significatives dans les comptes et rend difficile les transferts des comptes à la DPE. Ce qui empêche ainsi le bon fonctionnement de l'administration.

c) Difficulté de la tenue de la comptabilité

L'article 33 de l'instruction générale du 22 juillet 1955 précise que chaque comptable gestionnaire tient par service ou branche de service et par budget, à un chapitre unique et, le cas échéant, à un article de ce chapitre : un journal et un grand livre pour l'enregistrement comptable des matières en quantité et valeurs.

En ce qui concerne les matériels et mobiliers mis à la disposition d'un tiers, les circulaires d'exécutions budgétaires des exercices concernés prévoient que les dépositaires comptables en matières sont tenus d'établir une fiche de détenteur effectif (en trois exemplaires). Avant la remise des matériels et mobiliers au détenteur, la fiche de détenteur effectif doit être visée par l'Ordonnateur en matières.

L'article 247 de l'instruction générale précise qu'à la fin de la période annuelle, chaque comptable gestionnaire et dépositaire comptable dresse, d'après les livres et pièces justificatives, un état appréciatif. Cet état appréciatif est suivi du compte de gestion récapitulatif donnant l'existant au début de la période annuelle, le montant en valeur des entrées et sorties et le reste à la fin de la période.

Il a été constaté au niveau du Ministère que les dépositaires comptables n'utilisent pas de journal et de grand livre pour l'enregistrement des matériels et des mobiliers de bureau, des matériels informatiques et les matériels roulants et qu'ils ne sont pas capables de les remplir.

Le journal est utilisé seulement pour l'enregistrement des « fournitures et des matériels consommables », des « produits médicaux et pharmaceutiques ».

La première page n'étant pas remplie correctement, les pages ne sont pas numérotées, ni cotées, ni paraphées par le chef. Les colonnes concernant le numéro d'ordre des pièces justificatives et le numéro d'ordre de la nomenclature administrative ne sont pas aussi correctement remplis. Ainsi, les références des pièces ne sont pas visibles dans le journal.

Au vu des documents produits, douze (12) services dotés de budget au niveau central ne possèdent pas de fiche de détenteur. Par contre, vingt-deux (22) détenteurs effectifs repartis dans treize (13) services ont produit la fiche détenteur précisant le nom et la signature du dépositaire comptable et le détenteur effectif ainsi que le lieu d'affectation des matières.

En outre, aucun visa de l'ordonnateur en matière ne figure sur toutes les fiches.

Les documents officiels relatifs aux procès-verbaux de recensement et à la réédition des comptes sont envoyés à la Direction du Patrimoine de l'Etat et aucune version électronique n'est conservée au niveau des dépositaires comptables.

Cette défaillance de système d'enregistrement et de classement des données ne permet pas de savoir la valeur d'origine des matières ainsi que leurs affectations définitives.

Cette situation expose le Ministère à un risque de perte des biens pouvant entraîner la mise en cause des responsabilités des acteurs.

Par ailleurs, cette pratique accroît le risque de détournement ou de disparition des biens publics.

d) Entretien des véhicules en absence de quitus

En application des dispositions de la Circulaire n°813-MFB/SG/DGB/DPE/SLA du 20 Décembre 2010, l'exécution des travaux d'entretien et/ou de réparation des véhicules administratifs de l'année N ne sera visé par le Contrôle Financier que s'il n'est accompagné d'un récépissé de dépôt de recensement N-1 délivré par la DPE au niveau central.

Le quitus de l'année N-1 est une des pièces justificatives nécessaires à la demande de visa du Contrôle Financier pour les travaux relatifs aux entretiens et réparation de véhicule administratifs de l'année N (année en cours).

Les dérogations à l'approbation des comptes sans quitus relèvent uniquement de la décision du Ministre en charge des Finances.

Au vu des bordereaux des crédits sans emploi des exercices 2021, 2022, 2023 et 2024, différents services au niveau du Ministère ont procédé à des entretiens de véhicules. Or, les comptes des services opérationnels d'activités présentés dans le tableau ci-après ne sont pas encore approuvés par le Ministère de l'Economie et des Finances pour les années précédentes :

Au vu des bordereaux des crédits sans emploi des exercices 2021, 2022 ,2023 et 2024, le MTM procède à des entretiens de véhicules. Cependant, les comptes des services opérationnels d'activités ci-après ne sont pas encore approuvés par le Ministère de l'Economie et des Finances pour les années précédentes :

Tableau 30: Montant des dépenses d'entretien des matériels roulants du MTM

(En Ariary)

Libellé	BCSE-2021	BCSE-2022	BCSE-2023	BCSE-2024
BEAC-BRAC	-	4 600 000,00	4 593 836,00	4 572 400,00
CABINET	-	18400 000,00	18400 000,00	18386 200,00
DTA)	-	4 600 000,00	-	4 531 000,00
DAIT	5 188 800,00	-	-	
Dicom	-	4 140 000,00	-	4 471 200,00
DMA	7 360 000,00		-	
DPSE	7 820 000,00	2 300 000,00	2 760 000,00	4 600 000,00
DSPAR	-	4 577 000,00	4 590 248,00	4 600 000,00
D3STT	7 332 400,00	-	-	-
DVPT	7 268 000,00	-	-	-
DTMF	-	4 563 200,00	4 591 168,00	4 590 800,00
DAJ	7 176 000,00	4 600 000,00	-	-
DERF	6 559 600,00	-	-	
DEM	-	-	-	4 554 000,00
DNQ	7 728 000,00	-	-	
DPP	-	-	-	4 347 000,00
DRDH	-	4 365 400,00	4 597 838,00	4 563 200,00
DRH	-	4 558 600,00	4 580 910,00	4 600 000,00
DTA	7 360 000,00	-	-	-
DTF	-	4 255 000,00		
DTMF	7 686 600,00	-	-	-
DTR	-	4 586 200,00	4 600 000,00	
DGM	-	7 258 800,00	7 360 000,00	9 172 400,00
DGTMFA	-	7 357 240,00	7 359 264,00	7 287 320,00
DGTT	-	7 360 000,00	-	7 316 760,00
PRMP	-	4 600 000,00	4 599 080,00	4 595 400,00
SB	8 206 400,00	-	-	-
TOTAL	79685 800,00	92121 440,00	68032 344,00	92187 680,00
TOTAL GENERAL	332 027 264,00			

Source : BCSE du MTM, MTM

Au vu de ce tableau, un montant total de 332 027 264,00 Ariary (hors impôt sur le marché public) ont été exécutés par les services du Ministère en l'absence d'approbation des comptes matières de la Direction du Patrimoine de l'Etat pour les années 2021 à 2024.

Dans ces conditions, la gestion du patrimoine ne semble pas pleinement articulée avec la gestion budgétaire, ce qui pourrait traduire des insuffisances dans les dispositifs de contrôle relevant du Ministère des Finances.

Il est à noter que le quitus de recensement N°112/2025-MEF/SG/DGBF/DPE/SSCVA.DRC des véhicules administratifs pour l'année 2024 en date

du 09 avril 2025 est différent de l'approbation de la Direction du Patrimoine de l'Etat et ne rend pas quitte les services concernés.

L'ensemble de ces insuffisances met en évidence des dysfonctionnements dans le dispositif de gestion au niveau du Ministère et révèle un manque de coordination entre, d'une part, le garage administratif chargé du contrôle technique des véhicules administratifs et, d'autre part, le Contrôle Financier responsable de la validation préalable des dépenses.

Ces défaillances engendrent des risques de dysfonctionnement de l'administration, détournement ou pertes des biens publics susceptibles de mettre en cause les responsabilités des acteurs, vol des pièces détachées, corruption sur tout le processus d'exécution budgétaire relatif à la gestion de parc automobile.

De tout ce qui précède, la Cour recommande :

- ***Au MTM de :***
 - ***veiller au respect de lois et règlements en vigueur ;***
 - ***renforcer les efforts relatifs à la réédition des comptes par les SOA de manière régulière et annuelle ;***
 - ***responsabiliser les gestionnaires du Patrimoine ;***
 - ***assurer une gestion rigoureuse du parc automobile et procéder à la condamnation des véhicules hors d'usage et immobilisés sur site.***
- ***Au Ministère de l'Economie et des Finances :***
 - ***assister les responsables de la gestion du patrimoine en organisant des formations ;***
 - ***renforcer le contrôle de la gestion du patrimoine de l'Etat.***

CONCLUSION

L'audit a relevé la non-performance et plusieurs cas de non-conformité dans les opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie. Les irrégularités et insuffisances se rapportent essentiellement à la gestion du Projet Train Urbain (PTU). Elles se situent sur les modalités d'engagement, de gestion et de suivi des fonds, aggravées, de l'existence d'un conflit d'intérêt, traduisant des défaillances dans le respect des règles de la comptabilité publique et de l'exécution budgétaire. Les constats permettent de répondre négativement aux questions d'audit relatives à la capacité de la gouvernance du PTU à atteindre ses objectifs et à la conformité de ses opérations financières notamment en termes de marchés publics.

Le Train Urbain électrique n'est pas fonctionnel comme il se doit à l'heure actuelle due aux contraintes liées à l'électrification nécessitant une puissance d'environ 16 mégawatts (MW) et faute de certains équipements indispensables pour l'électrification. Le recours provisoire à une exploitation en mode diesel témoigne des insuffisances de la planification initiale du projet, dans un contexte national marqué par une crise énergétique récurrente. La question qui se pose dans cette situation c'est que ne s'agit-il pas en quelque sorte d'un projet emmaillotté d'arnaque au vu du problème d'électricité qui a constamment sévit le pays (dont le système de détournement des fonds publics a été institutionnalisé au plus haut degré).

Pourtant, Madagascar, en tant que pays en voie de développement, fait face à des déficits structurels persistants en matière d'infrastructures de base et de services sociaux essentiels.

Dans ce contexte, le PTU pour lequel un montant estimé à 221 milliards d'Ariary a été mobilisé, soulève de sérieuses interrogations quant à la pertinence et à l'efficacité de l'allocation des ressources publiques. Au regard de ces défaillances techniques et de la faible performance opérationnelle du projet, la question du coût d'opportunité se pose avec acuité. Une enveloppe financière de cette ampleur aurait pu contribuer de manière significative à la réduction des déficits criants observés dans les secteurs sociaux et les infrastructures de base, notamment la construction et la réhabilitation d'écoles, de centres de santé de base (CSB) ou d'infrastructures routières. Dans un pays où les besoins fondamentaux demeurent largement insatisfaits, l'impact potentiel de tels investissements structurants apparaît, en comparaison, nettement plus élevé que celui d'un projet de transport urbain à la mise en œuvre caractérisé par un haut risque de détournement des deniers publics.

Par ailleurs, l'exécution comptable des crédits budgétaires alloués au MTM n'a pas été épargnée par la non performance et la non-conformité illustrant notamment par la gestion occulte des subventions de la FCE dans l'acquisition des locomotives et des wagons, la dérogation ayant un caractère abusif des aménagements de crédits et la mauvaise performance et non-conformité dans la gestion du patrimoine du Ministère. Bref, les opérations relatives à la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère pourraient provoquer notamment un risque de corruption, de favoritisme voire népotisme, de détournement de fonds et de pertes de deniers publics.

Des mesures correctives et des actions à entreprendre ont été recommandées afin de redresser la situation.

Par ailleurs, la Cour tient à rappeler qu'elle effectuera un suivi des recommandations formulées.

Enfin, certains aspects connexes n'ont pu être examinés dans le cadre du présent audit en raison de la portée et des limites mentionnés initialement. Ils méritent cependant d'être analysés lors de missions ultérieures afin d'assurer une couverture d'audit complète et d'appréhender l'ensemble des risques liés au dispositif.

ANNEXES

Annexe n°1 : Lots du Projet Train Urbain

Lot	DESIGNATION	ENTITE RESPONSABLE
Lot 1	Travaux d'aménagement de la plateforme ferroviaire (terrassement, assainissement, ouvrage de protection, pont, passage à niveau en béton armé, passerelle des riverains, accès de riverains, clôture)	Etat : MTTM et MEF
Lot 2	Travaux de voies (Confortement des voies et création des voies d'évitements)	MADARAIL en MOD
Lot 3	Travaux d'aménagement des stations, quais, hangar de maintenance, locaux techniques et pose des équipements de maintenance	Etat : MTTM et MEF
Lot 4	Travaux d'aménagement de la plateforme des sous stations électriques	Etat : MTTM et MEF
Lot 5	Travaux d'installation des signalisations ferroviaires (PN)	MADARAIL en MOD
Lot 6	Fournitures des équipements ferroviaires (Rails, éclisse, boulons, appareils de voie)	MADARAIL en MOD
Lot 7	Electrification de la voie ferrée (Sous stations électriques, caténaires...)	Etat : MTTM et MEF
Lot 8	Fourniture des matériels de signalisations ferroviaires (PN)	MADARAIL en MOD
Lot 9	Fourniture et pose du système d'information voyageurs audio-vidéo (exploitation)	Etat : MTTM et MEF
Lot 10	Fourniture des équipements de maintenance ferroviaires (exploitation)	Etat : MTTM et MEF
Lot 11	Fourniture de matériels roulants spécifiques et accessoires	Etat : MTTM et MEF
Lot 12	Remblai de la plateforme multimodale PK 12 avec la partie Gare ferroviaire pour le Train Urbain	MADARAIL en MOD

Annexe n°2 : Liste des 16 lots après éclatement

Pour Madarail SA

ANNEXE 1

- **Annexe 1 : Lots du Projet Train Urbain d'Antananarivo**

Lot	DESIGNATION	ENTITE RESPONSABLE
Lot 1	Travaux d'aménagement de la plateforme ferroviaire (terrassement, assainissement, ouvrage de protection, pont, passage à niveau en béton armé, passerelle des riverains, accès de riverains, clôture)	MADARAIL et MTTM
Lot 2	Travaux de voies (Confortement des voies et création des voies d'évitement)	MADARAIL et MTTM
Lot 3	Travaux d'aménagement des stations, quais, hangar de maintenance, locaux techniques et pose des équipements de maintenance	MADARAIL et MTTM
Lot 4	Travaux d'aménagement de la plateforme des sous stations électriques	MADARAIL et MTTM
Lot 5	Travaux d'installation des signalisations ferroviaires (PN)	MADARAIL et MTTM
Lot 6	Fournitures des équipements ferroviaires (Rails, éclisse, boulons, appareils de voie)	MADARAIL et MTTM
Lot 7	Electrification de la voie ferrée (Sous stations électriques, caténaires...)	MADARAIL et MTTM
Lot 8	Fourniture des matériels de signalisations ferroviaires (PN)	MADARAIL et MTTM
Lot 9	Fourniture et pose du système d'information voyageurs audio-vidéo (exploitation)	MADARAIL et MTTM
Lot 10	Fourniture des équipements de maintenance ferroviaires (exploitation)	MADARAIL et MTTM
Lot 11	Fourniture de matériels roulants spécifiques et accessoires	MTTM
Lot 12	Remblai de la plateforme multimodale PK 12 avec la partie Gare ferroviaire pour le Train Urbain	MADARAIL et MTTM
Lot 13	Fourniture et pose de l'alimentation électrique au PK0 par JIRAMA	MADARAIL ET MTTM
Lot 14	Mission de maîtrise d'œuvre de RAFANO	MTTM
Lot 15	Missions de contrôle des travaux de génie civil	MADARAIL ET MTTM
Lot 16	Mission de contrôle des travaux d'électrification	MADARAIL ET MTTM



Annexe n°3 : Réponses du MTM sur les irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le SG du MTM

Titulaire	Libellé	Observations du MTM
POLICE MUNICIPALE	Indemnité des agents de la Police municipale (Frais d'intervention sécuritaire du PTU et Surveillance de la voie ferrée et de ses dépendances du PK0 au PK12 du Projet Train Urbain à Tana).	Une note explicative relative au Protocole d'accord relatif à la surveillance de la voie ferrée et de ses dépendances du PK0 au PK12 du Projet PTU a été fournie selon laquelle « ... <i>Bien que la définition du protocole ait été entamée en 2023, sa signature n'a pu être conclue qu'en novembre 2024, suite aux changements multiples intervenus à la tête de la Mairie d'Antananarivo. Ce protocole porte ainsi à la fois sur la régularisation administrative de tous les paiements déjà effectués (en 2022 et 2023) et couvre également les paiements de l'année 2024.</i> Outre ces explications, des pièces à l'appui ont été également produites notamment des états de paiement, des accusés de réception et un planning d'intervention.
MADARAIL SA	Bon de commande BCA240009 pour Transport ferroviaire des matériels et équipements du Projet PTU à Antananarivo d'un montant de 120 000 000,00 Ariary	—
KL	Contrat n°003MTM/PTU-2024 AMORONAKONA, n°003MTM/PTU-2024 SAROPODY et 003MTM/PTU-2024 SOARANO tous en date du 22 juillet 2024 relatifs à l'installation et la mise en service du système de climatisation de la sous-station	La facture n°92-2024 du 29 août 2024_KL Installation Climatiseur SST PTU est produite à la Cour sur laquelle la mention « Attesté service fait » est apposée par le SG du MTM. Les procès-verbaux de réception des travaux relatifs à l'installation et la mise en service du système de climatisation des sous-stations sont produits. Autres pièces (avis d'appel d'offre ouvert, factures profoma, devis, procès-verbaux d'ouverture des plis, rapports d'évaluation des offres, procès-verbaux de validation des offres, contrats, ordre de service et des photos) ont été également fournies.
LCS	Le contrat d'un montant de 429 000 000,00 Ariary en date du 10 octobre 2024 a pour objet le déplacement	Le MTM a produit l'ordre de service, la police d'assurance, des photos, le contrat initial en date du 10 octobre 2024 ainsi que l'avenant n°01 en date du 13 novembre 2024 objet de la somme de 51 000 000,00 Ariary.

	des rails et accessoires du PK12 et le transfert par voie routière de Fianarantsoa à Soarano Antananarivo, des deux locomotives 1501 et 1503 de la FCE (signataire : DGTT en qualité de SG P.O).	Deux factures portant numéro 322-A/24 du 07 octobre 2024 pour un montant de 429 000 000,00 Ariary et numéro M-752/24 en date du 26 novembre 2024 pour un montant de 51 000 000,00 Ariary ont été également produites.
ENTERPRISE HT	Contrat de location de matériel de levage et de manutention pour l'électrification de la voie du PTU en date du 19 juillet 2024 et contrat de Location de matériels de levage et manutention poteaux/conteneur 40 en date du 07 août 2024.	Les pièces suivantes ont été produites : avis d'appel d'offre ouvert, factures profoma, devis, procès-verbaux d'ouverture des plis, rapports d'évaluation des offres, procès-verbaux de validation des offres, contrats, factures, ordre de service et des photos). Deux procès-verbaux de réception et de constatation relatifs au marché N°02/MTM/GAG/22 sur la fourniture et installation des matériels pour l'électrification de la voie ferrée dans le cadre du PTU en date du 19 juillet 2024 et 07 août 2024 sont également produits.
ESTABLISSEMENT AN	04 contrats de prestation pour manutention en date du 08 décembre 2023, 15 janvier 2024 et 06 août 2024.	Les pièces justificatives des 5 contrats suivantes ont été produites : avis d'appel d'offre ouvert, factures profoma, devis, procès-verbaux d'ouverture des plis, rapports d'évaluation des offres, procès-verbaux de validation des offres, contrats, factures, ordre de service et des photos). Cinq procès-verbaux de réception et de constatation de carence relatifs au marché N°02/MTM/GAG/22 sur la fourniture et installation des matériels pour l'électrification de la voie ferrée dans le cadre du PTU en date du 23 novembre 2023, sans date, en date du 15 janvier 2024, en date du 06 août 2024 et le 28 mars 2025 sont également produits.

		Un contrat de location de matériel de levage et de manutention en date du 27 mars 2025 ainsi que les dossiers de passations de marché y afférents sont également parvenus.
FCE	Convention en date du 08 octobre 2024 qui a pour objet de définir les modalités et les conditions de mise à disposition des 02 locomotives de la FCE pour PTU pour un montant de 19 940 000,00 Ariary dont signataire le Ministre du MTM suivi d'une lettre ⁸⁶ de réquisition de locomotive et de voitures voyageurs en date du 16 octobre 2024 par le Ministre lui-même). Mais la lettre ⁸⁷ d'instruction de paiement est signée par le SG du MTM.	Le MTM a fait parvenir les pièces suivantes : -Convention en date du 08 octobre 2024 qui a pour objet de définir les modalités et les conditions de mise à disposition des 02 locomotives de la FCE pour PTU pour un montant de 19 940 000,00 Ariary ; -Facture n°248 en date du 25 octobre 2024 ; -Facture n°249 en date du 25 octobre 2024 ; -Facture n°250 en date du 05 novembre 2024 ; -Facture n°248 en date du 09 décembre 2024.
ARO ADEMA ASSURANCE	POLICE N°9045/2024 Assurances relative au transport de la locomotive BB1501 d'un montant de 4 201 298,15 Ariary. La lettre ⁸⁸ d'instruction de paiement est signée par le SG du MTM.	—

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

⁸⁶ Lettre n°030/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRS-2024

⁸⁷ Lettre n°004_MTM-SG-DGTT-DTF-STFRN-2025 du 14 janvier 2025

⁸⁸ Lettre n°185_MTM-SG-DGTT-DTF-STFRN-2024 du 06 novembre 2024

Annexe n°4 : Réponses du MTM sur les irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le Ministre du MTM

Titulaire	Libellé	Observations du MTM
BI PRO	Contrat de Fourniture des mobiliers et matériels de bureau pour l'exploitation imminente du Train Urbain en date du 25 novembre 2024 pour un montant de 66 613 184,43 Ariary payé en totalité.	Les pièces suivantes ont été produites : avis d'appel d'offre ouvert, facture profoma, devis, procès-verbal d'ouverture des plis, rapport d'évaluation des offres, procès-verbal de validation des offres, contrat et ordre de service, bons de sortie, procès-verbaux de livraison/montage).
ENTREPRISE MH	Contrat initial en date du 06 octobre 2023 et 5 avenants relatif aux Travaux de finalisation du Projet TRAIN URBAIN pour un montant total de 1 453 201 635,00 Ariary dont 1 336 978 635,00 Ariary déjà payé.	Les pièces suivantes ont été produites : -Procès-verbal de la réception provisoire partielle en date du 11 mars 2024 et son annexe comportant une liste des réserves ; -Procès-verbal de levée des réserves de la réception provisoire en date du 19 mars 2024 et son annexe comportant la levée des réserves ; -Procès-verbal de constatation en date du 06 mai 2024 ; -Procès-verbal de la réception des travaux partielle en date du 17 décembre 2024 et son annexe comportant une liste des réserves.
LCT	Contrat de prestation d'un montant de 1 280 000 000 Ariary en date du 15 novembre 2023 qui consiste à transférer huit (08) wagons intermédiaires avec boggies du Projet Train Urbain de Toamasina vers Antananarivo et louer une grue relative à la manutention desdits wagons.	Aucune réponse n'a été fournie à cette observation.
Cabinet RF	Contrat n°64-MTM/PTU-2024 du 27 juin 2024 relatif aux Missions de contrôle et de suivi des travaux du PTU d'un montant total de 353 400 000,00 Ariary dont 121 700 000 Ariary déjà payé.	Aucune réponse n'a été fournie à cette observation.

	<u>Extrait du contrat :</u> Article 4 : Modalité 3.1 Suivant le tableau récapitulatif ci-après : <table><tr><th>LOT</th><th>DESIGNATION DE LA PRESTATION</th><th>UNITE</th><th>MONTANT EN MGA</th></tr><tr><td>Lot 10</td><td>Contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite</td><td>Forfaitaire</td><td>301 200 000</td></tr><tr><td>Lot</td><td>Contrôle et suivi des travaux de finalisation du projet train urbain</td><td>Forfaitaire</td><td>21 600 000</td></tr><tr><td>Lot</td><td>Contrôle et suivi des travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé</td><td>Forfaitaire</td><td>30 600 000</td></tr><tr><td colspan="3">TOTAL</td><td>353 400 000</td></tr></table>	LOT	DESIGNATION DE LA PRESTATION	UNITE	MONTANT EN MGA	Lot 10	Contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite	Forfaitaire	301 200 000	Lot	Contrôle et suivi des travaux de finalisation du projet train urbain	Forfaitaire	21 600 000	Lot	Contrôle et suivi des travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé	Forfaitaire	30 600 000	TOTAL			353 400 000	
LOT	DESIGNATION DE LA PRESTATION	UNITE	MONTANT EN MGA																			
Lot 10	Contrôle et suivi des travaux de construction d'un atelier de maintenance et guérite	Forfaitaire	301 200 000																			
Lot	Contrôle et suivi des travaux de finalisation du projet train urbain	Forfaitaire	21 600 000																			
Lot	Contrôle et suivi des travaux de fourniture et mise en œuvre de caniveau technique en béton armé	Forfaitaire	30 600 000																			
TOTAL			353 400 000																			
Cabinet RF	Contrat n°65-MTM/PTU-2024 du 27 juin 2024 d'un montant de 60 000 000 Ariary dont l'objet est l'élaboration des documents de consultation pour la pose des poteaux catenaire et les études techniques. Une avance de démarrage de 20% soit un montant de 12 000 000,00 Ariary a été déjà payée le 23 août 2024 suivant la lettre⁸⁹ d'instruction de paiement signée par le DTF.	Les pièces suivantes ont été produites : -BE n°132/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-24, date illisible. -BE en date du 12 juillet 2024 ; -Facture n°09/24 Madarail en date du 12 juillet 2024 d'un montant de 12 000 000,00 Ariary ; -Contrat n°65-MTM/PTU-2024 du 27 juin 2024 d'un montant de 60 000 000 Ariary ; -Ordre de service.																				
TRANOMBAROTRA ML	Contrat en date du 28 novembre 2023 dont l'objet est la Fourniture des matériels et équipements relatives à l'électrification du Projet Train Urbain pour un montant de 245 721 030,98 Ariary payé en totalité.	Aucune réponse n'a été fournie à cette observation.																				
OCT	Contrat en date du 03 août 2023 relatif à la Fourniture des matériels et équipements électrique pour le projet PTU pour un montant de 828 102 615,43 Ariary payé en totalité.	Aucune réponse n'a été fournie à cette observation.																				

⁸⁹ BE N°132-MTM-DG-DGTT/DTF-STFRN-24 du 09 août 2024

NS	Deux contrats en date du 13 novembre 2023 et sans date relatifs aux Manutentions du Groupe Electrogène du PTU et à la Location de grue pour déchargement et manutention d'un dérouleur de catenaire à raison de 3 400 000 Ariary le coût de chaque contrat.	Aucune réponse n'a été fournie à cette observation.
----	---	---

Source : Informations suite au retraitement de la Cour des Comptes.

Annexe n°5 : Services opérationnels d'activités du MTM

ANNEES	2021	2022	2023	2024	2025
SOA CENTRALE	BEAC-BRAC	BEAC-BRAC	BEAC-BRAC	BEAC-BRAC	BEAC-BRAC
	CABINET	CABINET	CABINET	CABINET	CABINET
	CAC	CAC	CAC	CAC	CAC
	CCP	CGP	CGP	CGP	CGP
	CE	DAF	DAF	DAF	DAF
	D3STT	DAJ	DAJ	DAJ	DAJ
	DAF	DEM	DEM	DEM	DEM
	DAIT	DGM	DGM	DGM	DGM
	DAJ	DGTMFA	DGTMFA	DGTMFA	DGTMFA
	DEM	DGTT	DGTT	DGTT	DGTT
	DERF	DirCom	DirCom	DirCom	DirCom
	DGM	DPP	DPP	DPP	DPP
	DGT	DPSE	DPSE	DPSE	DPSE
	DGTOUR	DRDH	DRDH	DRDH	DRDH
	DMA	DRH	DRH	DRH	DRH
	DNQ	DSPAR	DSPAR	DSPAR	DSPAR
	DPSE	DTA	DTA	DTA	DTA
	DRDH	DTF	DTF	DTF	DTF
	DRH	DTMF	DTMF	DTMF	DTMF
	DSIC	DTR	DTR	DTR	DTR
	DTA	PRMP	PRMP	PRMP	PRMP
	DTMF	SG	SG	SG	SG
	PRMP	-	-	-	-
	SB	-	-	-	-
	SF	-	-	-	-
	SG	-	-	-	-
	SLCM	-	-	-	-
	SNR	-	-	-	-
	SP	-	-	-	-
Nombre	29	22	22	22	22

Sources : Bordereaux des crédits sans emploi

Annexe n°6 : Lettres de réponse du MTM



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Mauvaise gouvernance du PTU

- Objectifs du PTU non atteints

Le Projet de Train Urbain à Antananarivo est l'un des projets structurants majeurs engagés par l'État en matière de modernisation du système de transport urbain, de désengorgement de la capitale et d'amélioration durable de la mobilité des populations. Il a été conçu pour fonctionner en mode électrique.

Par son ampleur, sa portée et les attentes qu'il suscite, ce projet revêt un caractère stratégique et prioritaire, inscrit dans les orientations définies au plus haut niveau de l'État. Il constitue ainsi un projet présidentiel.

Sa mise en service actuelle en mode diesel entre dans un cadre de continuité de l'Etat, qui a été pensée comme une solution transitoire en attendant l'achèvement des activités relatives à l'électrification, en ce compris l'aménagement d'un parc solaire de 6 MW.

La mise en œuvre de ce projet présidentiel s'inscrit dans un cadre temporel exigeant, marqué par des impératifs forts de résultats et de continuité. Le respect de ces délais constitue un enjeu déterminant pour la crédibilité de l'action publique et pour l'atteinte des objectifs assignés au projet.

C'est ainsi qu'une première inauguration du train a été prévue au mois de juin 2023, qui coïnciderait à la célébration du retour à l'Indépendance de Madagascar. Inauguration à deux fois reportée et toujours avortée : une fois au mois d'août 2023 et une autre au mois de novembre 2024, pour finalement un lancement au mois de décembre 2025. En atteste les correspondances et les procès-verbaux des réunions ci-joints.

L'exécution du PTU se caractérise par des contraintes techniques particulières, liées notamment au caractère innovant du projet (à savoir un train électrique) à la nature des infrastructures ferroviaires existantes (renouvellement du tronçon de la voie prévue être électrifiée et où circulera à la fois les trains de marchandises de MADARAIL), à l'état des équipements et matériels concernés (surtout ceux liés à l'électrification du train), ainsi qu'à la complexité des opérations à conduire. Certaines interventions indispensables à la continuité et à la sécurité du projet ne peuvent être entièrement anticipées dès la phase initiale, dès lors qu'elles dépendent d'évaluations techniques approfondies réalisées progressivement au cours de l'exécution. D'où l'étalement du délai du projet, en plus de l'inexistence des études préalables à un projet d'une telle envergure.



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Mauvaise gouvernance du PTU

- *Gestion du fonds PTU confiée à la société MADARAIL SA présentant un conflit d'intérêt*

Conformément à la Convention cadre de Maîtrise d'ouvrage, MADARAIL s'est vue attribuée la mission d'assistance technique, administrative, financière dans le cadre de la gestion fiduciaire du PTU.

Mais en tant que gestionnaire et exploitant du réseau ferroviaire nord de Madagascar, elle a également été sollicitée pour assurer le transfert par voie ferrée des matériels roulants et le transport d'autres matériels et équipements ferroviaires, considérant la nature des marchandises à acheminer à Antananarivo et sachant le coût de transport par voie ferrée qui revient beaucoup moins cher que celui pratiqué par la route.

Ce recours s'explique par des considérations objectives de coût et de sécurité des opérations. Pour certaines catégories de matériels lourds, volumineux ou spécifiques au secteur ferroviaire, le transport par voie ferrée constituait la solution économiquement la plus avantageuse et techniquement la plus adaptée, au regard notamment de la réduction des coûts logistiques, de la limitation des risques de dégradation des équipements et de l'impact sur les infrastructures routières. En l'absence d'alternatives présentant des conditions financières et techniques équivalentes ou plus favorables, le choix opéré visait exclusivement à optimiser l'utilisation des fonds publics et à préserver l'intérêt financier de l'État.

Il ressort ainsi que l'organisation retenue et les décisions prises s'inscrivent dans une logique de gestion rationnelle et prudente des ressources publiques. Elles ne traduisent ni une situation de conflit d'intérêts caractérisé, ni l'octroi d'un avantage indu, mais procèdent d'arbitrages fondés sur des critères objectifs, documentables et conformes aux principes de bonne gouvernance financière.



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Mauvaise gouvernance du PTU

- Défaillance de la gestion du fonds dédiée au PTU

Depuis le début du projet en 2020 jusqu'en 2025, l'Etat a annuellement alloué un crédit au projet sous forme de subvention au secteur privé.

Jusqu'en 2023, cette subvention a été accordée.

En 2024 et en 2025, les demandes d'autorisation d'engagement ont été soumises en Conseil des Ministres suivant les nouvelles procédures d'engagement budgétaire, sans qu'elles aient été approuvées ou rejetées, alors que les instructions étaient pressantes pour la réalisation du projet. Le gap aurait pu être comblé si l'Etat a autorisé l'utilisation des crédits inscrits dans les lois de finances, ce qui aurait évité cette défaillance.

Pareillement, l'utilisation d'une partie du fonds pour financer d'autres objets de dépense en dehors du PTU n'aurait pas eu lieu si l'Etat a honoré ses engagements et ses obligations dans le cadre de la Convention de concession signée avec MADARAIL SA, ou s'il a autorisé l'utilisation du crédit destiné à réparer les dégâts cycloniques dans le cadre du Fonds d'Investissement Ferroviaire.

Par ailleurs, consécutivement à la décision de l'Etat de retirer certains lots de la Convention de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée et aux avenants qui s'en sont suivis, le Ministère a requis que le reliquat du fonds géré conjointement par le Ministère et MADARAIL soit reversé à l'Etat, sans qu'une suite n'ait été réservée à cette requête, comme l'affirme la lettre ci-jointe.



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Non-conformité des opérations budgétaires et financières du PTU

- Exécution des dépenses comportant des irrégularités

Dans le cadre de la mise en œuvre du Projet présidentiel de Train Urbain à Antananarivo, projet structurant et prioritaire de l'État, les passations de marchés concernées se sont inscrites dans un cadre administratif et juridique formellement défini, reposant sur des décisions expresses de l'Autorité compétente et sur une organisation adaptée aux contraintes techniques spécifiques du projet.

Le Secrétaire Général a été régulièrement nommé Coordonnateur de Programmes au sein du Ministère des Transports et de la Météorologie par voie d'arrêté. Cette qualité s'exerce dans le cadre des attributions définies par les textes en vigueur et implique, pour les projets d'envergure nationale, une responsabilité de coordination, d'animation et de conduite opérationnelle, sous l'autorité du Ministre de tutelle.

S'agissant plus particulièrement du Projet présidentiel de Train Urbain, le Ministre des Transports et de la Météorologie a, compte tenu des spécificités techniques, ferroviaires et opérationnelles du projet, pris une décision ministérielle autorisant le Secrétaire Général du Ministère, agissant en qualité de Coordonnateur du Programme, à engager et à conduire certaines procédures de passation de marchés précisément identifiées, lorsque les circonstances techniques et opérationnelles le justifiaient. Cette décision s'inscrit dans le respect des textes applicables et a été adoptée afin de garantir la continuité, la sécurité et la cohérence technique des opérations, dans un contexte marqué par des contraintes fortes de délais, de technicité et de disponibilité limitée de prestataires spécialisés.

Cette décision ministérielle a été précédée d'une note de présentation circonstanciée du Ministre, exposant de manière détaillée les enjeux du projet, la nature particulière des infrastructures et équipements ferroviaires concernés, ainsi que la nécessité de prévoir un cadre procédural adapté, sans remise en cause des principes fondamentaux de la commande publique. Elle a par ailleurs fait l'objet d'un enregistrement formel au sein du Ministère, sous le numéro 01/MTMSG/DGTT/DTF/STFRN, assurant sa traçabilité administrative.

Dans ce cadre, il convient de souligner que le Projet Train Urbain permettait juridiquement le recours à deux modalités distinctes de passation de marchés. D'une part, les procédures de droit commun mises en œuvre au niveau du Ministère par l'intermédiaire de la Personne Responsable des Marchés Publics. D'autre part, le recours aux règles et procédures internes de MADARAIL, concessionnaire ferroviaire disposant d'une expertise technique spécifique, de procédures éprouvées adaptées aux opérations ferroviaires lourdes et d'un réseau de prestataires spécialisés, dont la disponibilité sur le marché national est objectivement limitée. Le choix de recourir à ce second cadre procédural, pour certaines prestations strictement définies, a été explicitement autorisé par la décision ministérielle précitée et répondait à des considérations techniques et opérationnelles clairement identifiées.

Ce mode opératoire ne saurait être assimilé à un contournement des règles de droit applicables ni à une substitution irrégulière de cadre juridique. Il s'agit d'un dispositif encadré, validé au niveau ministériel, visant à assurer l'efficacité de l'action publique tout en respectant les principes de transparence, de mise en concurrence, de justification des choix et de traçabilité des procédures. À aucun moment, les actes accomplis n'ont eu pour objet ou pour effet de déroger aux exigences de bonne gouvernance, ni de porter atteinte à l'égalité de traitement des opérateurs économiques.

Les passations de marchés engagées dans ce cadre ont été conduites sur la base d'une habilitation écrite, précise et limitée, émanant de l'Autorité compétente. Elles relèvent de l'exécution directe d'une décision ministérielle formelle et s'inscrivent dans un enchaînement administratif cohérent, documenté et vérifiable. Les choix opérés ont été dictés par la nécessité de répondre à des contraintes techniques avérées, à des situations d'urgence opérationnelle et à la spécialisation requise pour certaines prestations indispensables à la continuité du projet et à la préservation du patrimoine de l'État.



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Non-conformité des opérations budgétaires et financières du PTU

- *Exécution des dépenses comportant des irrégularités*
 - *Entente directe passée avec le Groupement [REDACTED] : Non-respect de la mise en concurrence ; Paiements effectués auprès de PTI Maurice, sans pièces justificatives et avec des livraisons non conformes ; Situation de paiement effectué au groupement [REDACTED]*

Indépendamment des décisions de l'Etat de contracter directement avec le Groupement pour l'exécution de certains lots, et malgré les incohérences et les irrégularités soulevées, le Ministère a maintes fois rappelé au Groupement ses obligations contractuelles. En atteste les correspondances ci-jointes.



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Non-conformité des opérations budgétaires et financières du PTU

- *Exécution des dépenses comportant des irrégularités*

- *Non-restitution de l'avance payée sur les travaux* [REDACTED]

Bien que le rapport ait mentionné qu'aucune évaluation du coût des travaux réalisés par [REDACTED] n'a été effectuée par la Mission de Contrôle, une démarche a été entreprise auprès de celle-ci pour qu'elle le fasse bien que son contrat ait pris fin au mois de juin 2025, ce qu'elle a accepté. En atteste le procès-verbal de réunion ci-joint.



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Non-conformité des opérations budgétaires et financières du PTU

- *Exécution des dépenses comportant des irrégularités*
 - *Irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le Secrétaire Général*

En plus de la décision du Ministre qui désigne le Secrétaire Général pour procéder à la passation de certains marchés spécifiques, les contrats qui ont fait l'objet de constat d'irrégularités sont repris en annexe avec les pièces complémentaires demandées. Ainsi,

- ◇ La facture 92-2024 du 29 août 2024 relative à l'installation du système de climatisation est insérée dans le dossier relié correspondant
- ◇ L'avenant 1 au contrat de transfert des locomotives de Fianarantsoa à Antananarivo d'un montant de 51 000 000 Ar est insérée dans le dossier relié correspondant



**MINISTRE DES TRANSPORTS
ET DE LA METEOROLOGIE**

SECRETARIAT GENERAL

**DIRECTION GENERALE DES TRANSPORTS
TERRESTRES**

Note

**DIRECTION DES TRANSPORTS
FERROVIAIRES**

**SERVICE DE TRANSPORT FERROVIAIRE
RESEAU NORD**

Objet : Note explicative relative au Protocole d'accord relatif à la surveillance de la voie ferrée et de ses dépendances du PK0 au PK12 du Projet Train Urbain d'Antananarivo

La mise en œuvre du Projet Train Urbain à Antananarivo est assurée par une commission mixte composée du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) représentant l'Etat Malagasy et agissant en tant que Maître d'Ouvrage, la Société MADARAIL intervenant en tant que Maître d'Ouvrage Délégué et la Commune Urbaine d'Antananarivo qui, suivant son statut particulier, a la charge du transport public dans sa circonscription administrative.

En vue de la mise en service du train urbain qui était prévue le 15 août 2023, les trois parties ont décidé de mobiliser les agents de la Police Municipale pour sécuriser les emprises ferroviaires, moyennant des indemnités. En effet, ces agents avaient déjà auparavant (vers la fin de l'année 2022) mené des interventions ponctuelles d'assainissement, de désquatterisation, de sensibilisation des riverains et des usagers sur l'utilisation et la préservation des infrastructures ferroviaires nouvellement construites.

L'inauguration du train ayant été avortée, les trois parties ont convenu de poursuivre la mobilisation de ces agents dans les mêmes objectifs. Il a alors paru indispensable de définir les modalités et les conditions d'exécution des prestations par un protocole.

Bien que la définition du protocole ait été entamée en 2023, sa signature n'a pu être conclue qu'en novembre 2024, suite aux changements multiples intervenus à la tête de la Mairie d'Antananarivo. Ce protocole porte ainsi à la fois sur la régularisation administrative de tous les paiements déjà effectués (en 2022 et 2023) et couvre également les paiements de l'année 2024.

**Le Directeur Général des Transports
Terrestres**



ANILIAMIRANTSOA Jeanette Vito



Note explicative

La présente note est établie à la suite du rapport d'audit de la Cour des Comptes sur la gestion budgétaire, financière et patrimoniale du Ministère des Transports et de la Météorologie (MTM) aux fins d'apporter des éléments d'explication sur les points d'irrégularités et les faits de non-conformité soulevés.

Axe 1 : Projet de Train Urbain – Non-conformité des opérations budgétaires et financières du PTU

- *Exécution des dépenses comportant des irrégularités*
 - *Irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le Ministre*

Les contrats qui ont fait l'objet de constat d'irrégularités sont repris en annexe avec les pièces complémentaires demandées. Ainsi,

- ◇ Les preuves du service fait relatif à la fourniture des matériels et mobiliers de bureau sont insérées dans le dossier relié correspondant
- ◇ Les preuves du service fait relatif aux travaux de finalisation du train urbain sont insérées dans le dossier relié correspondant
- ◇ Les preuves du service fait relatif à la fourniture des matériels et équipements pour l'électrification du PTU sont insérées dans le dossier relié correspondant
- ◇ Pour le contrat n°65-MTM/PTU-2024, aucune garantie de restitution d'avance n'a été fournie étant donné que le contrat ne l'a pas prévue, mais les documents de consultation ont été bien effectivement élaborés, dont les extraits figurent en annexe.



MINISTRE DES TRANSPORTS
ET DE LA METEOROLOGIE

SECRETARIAT GENERAL

A

COURS DES COMPTES DE
MADAGASCAR

NOTE DE PRESENTATION

Objet : Justification de l'écart constaté dans l'effectif du parc automobile

Pieces jointes :

- Attestation relative au véhicule de fonction du Ministre du 24 Nov 2025
- Attestation de détention effective de véhicule N°214 MTM/SG/DAF/SPL.25
- Check-list : contrôle visuel en réception du 02 Déc 2025 et du 08 Jan 2026
- Liste des véhicules administratifs MTM

Dans le cadre du contrôle du parc automobile, il a été relevé un écart entre le nombre initial de véhicules recensés (46 véhicules) et le nombre actuellement retenu dans l'inventaire du Ministère (43 véhicules).

Après vérification, il ressort que trois (03) véhicules initialement comptabilisés dans la liste ne sont pas la propriété du Ministère. Ces véhicules étaient mis à la disposition du Ministère à titre temporaire.

Ci-après les véhicules en question :

- 59969 WWT de marque TOYOTA LC200 V8 VX-R appartenant à SMMC
- 33276 WWT de marque TOYOTA PRADO L350 appartenant à SMMC
- 2059 TBF de marque TOYOTA Corolla appartenant à APMF

Par conséquent, afin de se conformer aux règles de gestion patrimoniale et de comptabilisation des biens de l'État, ces trois véhicules ont été retirés de l'inventaire des biens appartenant au Ministère, ce qui ramène l'effectif réel du parc automobile à quarante-trois (43) véhicules.

La présente note vise à apporter les clarifications nécessaires sur cet écart et à assurer la transparence dans la gestion du patrimoine roulant du Ministère.

Fait pour servir et valoir ce que de droit.

Fait à Antananarivo, le

12 FEV. 2026



Annexe n°7 : Lettres de réponse de MADARAIL SA



A l'attention de

Antananarivo 101

Antananarivo, le 04 février 2026

N/REF : 009/26/PCA/EXT

Objet : PTU _ Eléments de réponse suite au rapport d'audit de la Cour des Comptes en janvier 2026

Madame le Conseiller,

Veuillez trouver ci-après les éléments de réponse de MADARAIL et notamment :

I. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE LA GESTION DU TRAIN URBAIN

1.1. MAUVAISE GOUVERNANCE DU PTU

A. Objectifs du PTU non atteints

Le PTU constitue un projet initié par l'Etat Malagasy, représenté par le MTM. Les activités à réaliser ont été définies et structurées dans la convention-cadre, ainsi que dans ses avenants. Madarail n'a pas participé à l'élaboration du budget.

Sur la base de l'allotissement arrêté par l'Etat Malagasy, Madarail a élaboré le Plan de Passation des Marchés (PPM) qui a été révisé et mis à jour à cinq reprises pour refléter l'évolution des besoins du projet identifié durant l'exécution, tant alors de sa mise en place que de sa phase opérationnelle. Les estimations contenues dans ce PPM ont été alimentées par les contributions des deux parties, Madarail et Etat Malagasy, aussi bien pour le « lot Madarail » que pour le « lot Etat », tout en restant soumis à l'approbation du MTM.14

Les principales réalisations sont :

- Renouvellement complet de la voie ferrée entre PK 0 et PK 16, incluant les ouvrages connexes, certains appareils de voie restent toutefois à poser ;
- Construction de 10 stations entre PK 12 et PK 16, à l'exception de la station Mananjara, dont la mise en œuvre a été retardée par des problèmes de disponibilité de terrain ;
- 28 voitures arrivées à Tana et sont stationnées sur le faisceau de voie de la station Soarano ;
- Modification de quatre voitures électriques et deux locomotives BB 1500 de la FCE pour le train urbain mode diesel ;
- Arrivée d'une partie des fournitures pour l'électrification de la voie (sous-stations électriques, poteaux caténaires, tourets de fil 20 KV, groupe électrogène, dérouleur câble, pièces de rechanges des voitures (pantographes).

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soarano, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC / 2001800070 - Stat. 49129 11 2001010111 - NIF / 2000003086

Tél : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : +261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 83
Email : madarail@madarail.mg



Le retard dans la libération des emprises a constitué un facteur majeur d'allongement des délais d'exécution des travaux d'infrastructure. Les principales actions en cours et à venir concernent :

- La pose des appareils de voie restants une fois les fournitures complètes ;
- La construction de l'atelier de maintenance ;
- La suite des études techniques relatives aux caténaires ;
- La fourniture et la mise pose de l'électrification de la voie ;
- La fourniture des équipements de l'atelier de maintenance ;
- Les travaux de génie civil sur le tronçon PK 12 – PK 16, selon le modèle appliqué sur la section PK 0 – PK 12 et les études réalisées par le Cabinet Rafano Architectes ;
- L'installation d'une source électrique de 6 MW ;
- La mise en place des systèmes d'exploitation et de gestion du Train Urbain, incluant les dispositifs de signalisation automatique.

Compte tenu :

- des contraintes liées à l'électrification (nécessitant une puissance d'environ 16 MW) ;
- et des retards des fournitures et équipements pour l'électrification de la voie ;

Le MTM a décidé, à titre transitoire, de mettre en service le Train Urbain en mode diesel.

Concernant les dépenses relatives aux modifications et adaptation des locomotives¹ et voiture du PTU, le MTM a fait part de son intention de mettre en service, dans les plus brefs délais, le train urbain en mode tracté diesel par la lettre n°154/MTM/DG/DGTT/DTF/STFRN-24 du 10 septembre 2024. À cet effet, il a été sollicité auprès de MADARAIL d'entreprendre les expertises nécessaires en vue de réaliser les modifications et adaptations requises pour : 06 voitures automotrices, 02 locomotive BB 1500 de la FCE et peinture des locomotives et voitures. Le devis n° 24034 DCG a été présenté au MTM pour ladite mission d'expertise.

B. Gestion du fonds PTU confiée à la société MADARAIL SA présentant un conflit d'intérêts

Madarail étant le Concessionnaire de la Gestion et de l'Exploitation du Réseau Nord suivant la Convention de Concession signée le 10 octobre 2022 et approuvée par le Décret n°2003-410 du Président de la République en date du 27 mars 2023, l'Etat Malagasy, Maître d'Ouvrage du Projet, a confié à MADARAIL :

- L'exécution de certaines composantes du Projet Train Urbain en raison de ses compétences techniques et de son expérience ferroviaire en tant « Maître d'Ouvrage Délégué » ;
- L'exécution de certaines missions administratives et financières en raison de ses compétences en matière de gestion fiduciaire des marchés dans le domaines ferroviaires en tant que « Mandataire ».

Le « lot Madarail », tel que repris et cadré dans la convention-cadre du PTU et ses avenants, est confié à Madarail en tant que Maître d'Ouvrage Délégué (MOD). Dans l'exercice de cette

1

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soanirano, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2003800070 – Stat. 49129 11 2001010111 – NIF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : + 261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 81
Email : madarail@mdarail.mg

2



mission, Madarail applique ses propres procédures internes, conformément aux dispositions applicables en vigueur. L'Etat Malagasy a donc confié certains lots à MADARAIL et cela est parfaitement conforme à la Convention de Concession puisqu'il s'agit de travaux ferroviaires.

C. Défaillance de la gestion du fonds dédiée au PTU

Madarail et le MTM ont mis en place des procédures de passation de marché qui respectent les exigences et les procédures de Madarail. Ces procédures ont été discutées lors de plusieurs réunions avec la CNM et l'ARMP.

La lettre n°126/2021/PCA/UPS/EXT du 24 février 2021 fait référence à la transmission officielle du Manuel des Procédures de passation des marchés du PTU au MTM. Il a été précisé que ce manuel a été discuté et validé par écrit (voir courriel*) par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Cette dernière l'a également transmis à la Commission National des Marchés (CNM). Aucun retour n'a été reçu du MTM en réponse à cette lettre.

*Cf. PTU_Manuel de procédures (16. Complément de dossier_09122025)

Par ailleurs, la gestion du compte bancaire « MOD_PTU » est conjointement assurée par MADARAIL et le MTM. Toute opération financière effectuée sur ce compte est soumise au principe de la double signature, nécessitant l'accord conjoint du MTM et de MADARAIL. De plus, aucune opération ne peut être réalisée sans la présentation préalable des pièces justificatives dûment validées par le MTM.

Les signataires habituels des comptes bancaires de Madarail sont :

Pour le compte de l'Etat Malagasy

- Monsieur le Secrétaire Général du MTM
- Monsieur le Directeur des Affaires Financières du MTM

Pour le compte de Madarail

- Directeur Général par intérim de Madarail
- Directeur Financier de Madarail
- Chef Division Comptabilité Générale de Madarail

Concernant Madarail, son Conseil d'Administration a autorisé le paiement des dépenses engagées directement par le MTM. Le Conseil d'Administration où l'Etat est majoritairement représenté s'est assuré à travers les avenants à la Convention de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée que la responsabilité de MADARAIL ne pourra pas être engagée pour ces engagements de dépenses.

Il s'agit d'instructions ministérielles écrites de payer les fournisseurs et les prestataires des lots gérés par le MTM et l'Etat Malagasy. Ces instructions ont été signées soit par le ministre des Transports ou son Secrétaire Général soit directement par le Ministre de l'Economie et des Finances. MADARAIL n'est donc pas en position de refuser d'exécuter ces paiements. MADARAIL a exigé de recevoir les pièces justificatives et a signalé par écrit les justificatifs manquants à chaque étape.

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary Gare de Soereno, 1 Avenue de l'Indépendance BP 1175, Antananarivo 101 RC : 2001800070 - Stat. 49129 11 2002010113 - NIF : 2000001086	Tel : + 261 (0) 20 22 345 99 Fax : +261 (0) 20 22 364 17 Fax : + 261 (0) 20 22 218 88 Email : madarail@madarail.mg
--	---



Pour les dépenses engagées par Madarail, l'accord préalable écrit du MTM est systématiquement exigé. De plus, il faut noter que MADARAIL a un Commissaire aux comptes (Cabinet International Indépendant) qui audite toutes les prestations qu'elle réalise dans le cadre du PTU. Les audits annuels n'ont relevé aucune prestation indûment encaissée par MADARAIL dans le cadre du PTU. Les fonds reçus sont parfaitement justifiés.

• **Changement de destination des fonds depuis même le transfert venant du Ministère**

La lettre n°22MTM/SG/DGT/DTT/SFT du MTM en date du 11 février 2021 indique que l'enveloppe globale de 37 Milliards MGA est scindée en deux axes stratégiques :

- Volet PTU d'un montant de 19 463 060 000 MGA ;
- Volet Plan de Relance d'un montant de 17 536 940 000 MGA.

Le transfert n'était pas destiné exclusivement au PTU. Le montant correspond à une ligne budgétaire approuvée par le MTM.

• **Utilisation d'une partie des fonds pour financer d'autres objets de dépenses en dehors du cadre du PTU**

N° pièce	Libellé	Débit	Credit	Solde	Observation de MADARAIL
31/03/2022	BOAPTU/204	GEISMAR: 11a surpléable Devise/LC 3977 pr 71.073,52Euro au cours de 4.475Ar- GEISMAR CTR N°13	317 696 634,40	317 696 634,40	Ce montant est resté au contrat n° 13/ETAT/MTMPTU2021 - GEISMAR
02/01/2023	BOAPTU/394	GLOBAL ALLIANCE: Rgmt Fa n° 017/12/GLOBAL Avance Fond FCE à régulariser	138 410 000,00	138 410 000,00	Il s'agit du paiement du transport aller de Soerano Antananarivo à Fianarantsoa pour la caisse lourde et fragile de la locomotive 88229, ainsi que du transport retour de Fianarantsoa à Soerano Antananarivo pour la locomotive 88246 de la FCE. Facture n°1317/22 du 30/12/2022.
22/06/2023	BOAPTU/445	BOAPTU: Avance FCE Mai 2023	267 917 487,40	267 917 487,40	Conformément à la lettre n°066/MTM-2023 du 17 mai 2023, il s'agit notamment de l'avance sur salaire du mois de mars 2023 pour le personnel de la FCE. Un remboursement a été effectué via le compte de subvention de la FCE pour un montant total de 493 658 493 MGA suivant BOAPTU/448.
06/12/2022	BOAPTU/373	Avance de Fonds FCE à régulariser	100 000 000,00	100 000 000,00	Conformément à la lettre n°203/MTM/SG/DGT/DTT/SFT/199N-2022 du 30 novembre 2022, MTM a ordonné le paiement conformément à l'offre d'envoi Frais de dette du 29 novembre 2022.
11/06/2024	BOAPTU/645	OV 04-06/MOD/PTU/24*Transfert MADARAIL - Fonds d'investissement ferroviaire résidu nord	5 000 000 000,00	5 000 000 000,00	Suite aux dégâts cycloniques qui ont fragilisé la voie ferrée, ce plan d'urgence, a été décidé par le MTM pour éviter une interruption des circulations ferroviaires. Madarail a été autorisé à conclure les commandes et les travaux nécessaires suivant des procédures d'urgence. Malgré la pression, Madarail et le MTM ont fait le nécessaire pour formaliser chaque procédure de passation dans le strict

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soerano, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2001800070 - Stat. 49129 11 2001010113 - NF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 845 99
Fax : + 261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 83
Email : madarail@madarail.mg



	N° pièce	Libellé	Débit	Credit	Solde	Observation de MADARAIL
						d'utiliser les fonds reçus suivant les règles en la matière. Cf. Dossier : Madarail_SM_Projet investissement infrastructures ferroviaires réseau Nord (DAO, livrables, lettre d'approbation MTM, factures, ordre de virement)
13/06/2023	BOAPTU497	MADARAIL/361/2023/PCA/UPS/EXT Frais de missions des experts en suisse	32 690 000,00		32 690 000,00	Selon les lettres n°196/MTM/DGTT/DTF/STFRN-2023 du 21 août 2023 et n°223/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023, il s'agit de la provision pour les frais de voyage en train et en navette aéroport lors de la mission des experts désignés par le MTM pour se rendre en Suisse. Cette mission, initiée par le MTM, est gérée au niveau du MTM, y compris l'ordre et le rapport de mission. Enregistrée en charge de fonctionnement ; cette saisie n'est pas liée à un marché ni à un tiers.
14/06/2024	BOAPTU666	LE GRAND MELIS/Fan°48970 «Frais du tech Pandrol - Mr Chevalier Nicolas Gilles TRANSCONTINENTS: Fan°FD23240002809 «Billet d'avion du tech Pandrol - Mr Chevalier Nicolas James	4 433 000,00		4 433 000,00	Dans le GL Auxiliaire/Tiers : GMELIS et TRANSCONTINENTS.
23/07/2024	BOAPTU669	Fan°FD23240002809 «Billet d'avion du tech Pandrol - Mr Chevalier Nicolas James	8 799 900,00		8 799 900,00	Dans le GL Auxiliaire/Tiers : GMELIS et TRANSCONTINENTS.
28/11/2024	BOAPTU743	LOGIS CONSULT : Fan°M-74524 Remise en état porte engin surbaissée "BROSHUIS"	51 000 000,00		51 000 000,00	Enregistrée en charge de fonctionnement étant donné que les documents sont incomplets suivant la note en date du 27/11/2024 (lettre du MTM autorisant MADARAIL à payer sans contrat ou nous transmettre le contrat signé et joindre après livraison un procès-verbal attestant la réalisation de la prestation)
19/04/2024	BOAPTU626	VS REMBOURSEMENT PERDIEM TECH MODR (A REGULARISER)	34 075 822,06		34 075 822,06	Par Diem des techniciens MADARAIL à Pretoria. La mission est exclusivement pour Madarail et non pour le compte de PTU. Une erreur s'est produite sur l'OV, d'où le remboursement effectué.
07/05/2024	BOAPTU641	VS REMBOURSEMENT PTUPERDIEM TECHNIEN MADARAIL		34 075 822,06	-34 075 822,06	
21/09/2023	BOAPTU510	TRANSCONTINENTS.Fa n°FD23240000394 Billet d'avion Mr Sandratra-Mission Suisse	12 699 200,00		12 699 200,00	Selon les lettres n°196/MTM/DGTT/DTF/STFRN-2023 du 21 août 2023 et n°223/MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN-2023, il s'agit des billets d'avion pour les experts désignés par le MTM afin de se rendre en Suisse. Cette mission, initiée par le MTM, est gérée à ce niveau, y compris l'ordre et le rapport de mission. Enregistrée en charge de fonctionnement ; cette saisie n'est pas liée à un marché ni à un tiers.
21/09/2023	BOAPTU511	TRANSCONTINENTS.Fa n°FD23240000393 Billet d'avion Mr DIALLO-Mission Suisse	9 630 700,00		9 630 700,00	
21/09/2023	BOAPTU512	TRANSCONTINENTS.Fa n°FD23240000395 Billet d'avion Mr Joël Simon-Mission Suisse	12 699 200,00		12 699 200,00	
26/09/2023	BOAPTU515	PRIME TRADING TRANSCONTINENTS.Fa n°FD23240000479 Modif billet Mr Disto - mission Suisse	100 400,00		100 400,00	
26/09/2023	BOAPTU516	PRIME TRADING TRANSCONTINENTS.Fa n°FD23240000480 Modif billet Mr Sandratra & Joël - mission Suisse	210 400,00		210 400,00	
11/10/2023	BOAPTU526	TRANSCONTINENTS.Fa n°FD23240000661Modif billet - R. Joël & R. Sandratra	230 200,00		230 200,00	La lettre MTM n°196/MTM/SG/DGTT/STFRN-2023 informe Madarail de la mission technique d'un représentant du MTM ainsi que de deux (02) représentants du groupement CPCSEVOLUTIS, envoyés chez le fabricant suisse des rames automobiles. En conséquence, Madarail intervient uniquement en tant qu'entité payeuse, conformément à l'instruction de paiement spécifiée

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soanara, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2001800070 - Stat. 49129 11 2001010113 - NIF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : +261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 81
Email : madarail@madarail.mg



	N° pièce	Libellé	Débit	Credit	Solde	Observation de MADARAIL
						dans la lettre n°223/MTM/SG/DGTT/STFRN-2023. Cf. 4. Mission extérieur_OM et Rapport (Pièce BOAPTU 457 Mission Suisse)
		Règlement du facture 09-06/24 (no précisé)	34 759 180,06		34 759 180,06	BOAPTUR652 - BOAPTUR653 - BOAPTUR654 : Opérations relatives au contrat n°19/ETAT/MTM/PTU/2022 « Déplacement par voie ferre des dix (10) rames prévus à être utilisés pour le PTU à Antananarivo, depuis le port de Toamasina jusqu'à la gare de Soanina Antananarivo. »
02/11/2022	BOAPTUR380	SDVMG BOLLORÉ:07-10 Régie F n°22270083 location Engin de Levage 32 Tonnes	2 160 000,00		2 160 000,00	Il s'agit de prestation de location d'engin de levage 32 tonnes lié au contrat n°19/ETAT/MTM/PTU/2021 qui a été approuvée par le MTM suivant la lettre n°122/MTM/DGTT/DTF/STFRN.2022 en date du 05 octobre 2022
			6 027 514 123,92	34 075 822,06	5 993 436 301,86	

• **Non soutenabilité financière du projet : existence e reste à payer à la clôture du compte**

Etant donné que le PTU constitue un projet initié par l'Etat Malagasy, représenté par le MTM, les activités à réaliser ont été définies et structurées dans la convention-cadre, ainsi que dans ses avenants. Madarail n'a pas participé à l'élaboration du budget.

• **Existence de coûts supplémentaire : frais bancaires excessifs liés au choix de gestion des fonds PTU**

Les frais bancaires sont parfaitement justifiés étant donné que l'essentiel des fournitures est importé et qu'il y a des frais de transferts et de lettres de crédit qui ont été payées. C'est une pratique courante dans les projets avec des fournisseurs et prestataires étrangers.

• **Incohérence entre le processus décisionnel et la communication relatifs à la clôture du compte MOD PTU**

Le Projet a été clôturé dans les règles de l'art et un rapport de clôture a été élaboré et validé par le MTM.

• **Discordance dans la présentation de la situation financière du PTU à la clôture du compte**

En raison de l'échéance de la convention d'assistance technique au 31 décembre 2024 et de l'épuisement des fonds MOD-PTU début 2025, MADARAIL a initié la procédure de clôture du projet auprès du MTM suivant la lettre n°31/2025/PCA/UPS/EXT en date du 28 janvier 2025. Bien qu'une synthèse des marchés ait été communiquée au MTM en mars 2025 suivant la lettre n°067/2025/PCA/UPS/EXT sur la base des arrêtés de février 2025, l'approbation officielle de la clôture par le Ministère est intervenue le 2 avril 2025 suivant la lettre n°33MTM/SG/DGTT/DTF/STFRN.2025.

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soanina, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2001800070 – Stat. 49129 11 2001010113 – NIF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : +261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 83
Email : madarail@madarail.mg



Compte tenu des paiements résiduels effectués auprès des prestataires durant la période de transition (février à avril 2025), une mise à jour comptable des marchés est impérative pour refléter la situation réelle au terme définitif de la mission de MADARAIL. Ce sont les diligences de clôture du Projet, c'est une pratique courante dans les projets de procéder aux ajustements finaux.

D. Non application des dispositions relatives au contrôle technique, comptable et financier

Conformément à nos procédures internes, MADARAIL procède à une clôture comptable mensuelle systématique de ses comptes, incluant le rapprochement bancaire.

Les justificatifs de l'utilisation des fonds reçus de l'Etat ont été régulièrement transmis au MTM :

- 1er arrêté au 31 juin 2021 suivant la lettre n°446/2021/PCA/UPS/EXT en date du 22 juillet 2021
- 1er arrêté au 27 octobre 2021 suivant la lettre n°662/2021/PCA/UPS/EXT en date du 27 octobre 2021
- 1er arrêté au 30 novembre 2021 suivant la lettre n°744/2021/PCA/UPS/EXT en date du 8 décembre 2021
- 1er arrêté au 30 avril 2022 suivant la lettre n°236/2022/PCA/UPS/EXT en date du 19 mai 2022
- 1er arrêté au 31 août 2022 suivant la lettre n°363/2022/PCA/UPS/EXT en date du 14 septembre 2022
- 1er arrêté au 31 août 2024 suivant la lettre n°237/2024/PCA/UPS/EXT en date du 10 septembre 2024

Le MTM a obtenu à chaque fois que c'est nécessaire des situations en temps réel. La gestion financière et budgétaire du PTU est assuré à travers le logiciel TOMPRO et un comptable expérimenté a exclusivement la charge du suivi comptable au niveau de MADARAIL. C'est dire que la comptabilité est bien tenue et que le reporting est mensuel.

1.2. NON-CONFORMITE DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET FINANCIERES DU PROJET TRAIN URBAIN

A. Défaillance dans la tenue de la comptabilité notamment l'enregistrement des opérations.

- **Incohérences entre les relevés bancaires et les grands livres comptable PTU**

Toutes les transactions sont retracées de manière exhaustive dans le Grand Livre ainsi que dans les états bancaires. Pour chaque prestataire, des précisions détaillées et les pièces justificatives afférentes sont fournies aux annexes du présent rapport.

Prestataires	Suivant les documents comptables produits par Madarail relatifs au PTU	Suivant les relevés bancaires du compte "MOO_PTU"	Ecart (montant dans les documents comptables déduit des montants dans les relevés bancaires)	Observation MADARAIL	de
AULASA	4 201 743 771,92	8 231 451 467,92	-4 029 707 696,00	Annexe 1	
BONNET ET SES FILS	14 007 706,61	13 108 906,32	848 799,29	Annexe 2	

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soanana, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 2275, Antananarivo 101
RC : 2001800070 - Stat. 49129 12 2001010113 - NIF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : + 261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 63
Email : madarail@madarail.mg



EGIS INFRAMAD	968 087 817,00	947 854 308,00	20 233 309,00	Annexe 3
ETABLISSEMENT ANNA	97 350 000,00	158 382 000,00	-61 032 000,00	Annexe 4
GEISSARA A S	508 408 173,20	88 533 970,00	441 874 203,20	Annexe 5
GMIH GROUPE	183 915 392,00	545 221 520,90	-361 306 128,90	Annexe 6
HENRI FRAISE FILS & CIE	1 884 000,00	1 062 400,00	321 600,00	Annexe 7
LOGIS - CONSULT BART	429 000 000,00	480 000 000,00	-51 000 000,00	Annexe 8
MADARAIL SA	2 079 911 433,22	1 880 482 334,04	199 429 099,18	Annexe 9
POLICE MUNICIPALE	686 790 000,00	828 864 000,00	-142 094 000,00	Annexe 10
ITS	8 007 527 042,81	7 986 760 445,87	20 766 597,14	Annexe 11
SODIATRANS	1 976 789 980,20	1 888 286 313,19	88 503 667,01	Annexe 12
TRANSCONTINENTS	8 799 900,00	35 570 100,00	-26 770 200,00	Annexe 13
VECTURIS	961 028 640,00	480 514 320,00	480 514 320,00	Annexe 14
TOTAL	20 125 243 655,96	23 544 662 086,04	-3 419 418 430,08	

• **Caractère incomplet des informations financières dans les documents comptables**

MADARAIL s'appuie sur le logiciel de gestion TOM2PRO, un outil performant et reconnu par la Banque Mondiale pour le suivi des projets. L'intégralité des flux financiers relatifs au PTU est exhaustivement enregistrée dans le Grand Livre Général, garantissant la traçabilité de chaque opération. Si, lors de son contrôle, la Cour des Comptes identifie une omission ou une écriture manquante dans ce document, nous invitons les auditeurs à nous en faire part afin que MADARAIL puisse fournir les éclaircissements nécessaires.

• **Gestion opaque des intérêts créditeurs générés par le compte bancaire logeant les fonds dédiés au PTU**

Conformément à l'article 7 de la Convention cadre du PTU, MADARAIL procédera à l'ouverture d'un compte bancaire spécial auprès d'un établissement bancaire notoirement solvable. Ce compte sera intitulé MOD PTU. Etant donné que le compte est rémunéré à 5,5% par an et suite à la demande de MADARAIL n°152/2022/PCA/UPS/EXT du 01 avril 2022, une lettre du MTM n°51/MTM/SG/DGTT/DTF/STFR N/22 en date du 01 avril 2022 a autorisé MADARAIL à procéder à l'ouverture d'un compte séparé pour y loger les intérêts créditeurs par les fonds du PTU (BOA RIB 15626960872). L'utilisation des intérêts créditeurs a été communiquée au MTM permettant à Madarail de couvrir en majeure partie ses dépenses d'investissements.

Cf. Madarail_PTU_Ouverture compte intérêts créditeurs

DESCRIPTION	MONTANT	OBSERVATION DE MADARAIL
Montant des intérêts générés par le compte "MOD_PTU" (a)	3 765 966 464,80	
Montant des intérêts versés selon les relevés du compte "MOD_PTU" (b)	3 496 697 163,41	
Montant des intérêts transférés selon les relevés du compte "intérêts créditeurs_PTU" (c)	3 935 470 247,72	
Ecart 1 (a-b)	269 269 301,39	L'écart correspond principalement aux intérêts créditeurs suivants : - 3ème trimestre 2022 : montant de 266 323 618,11 MGA, figurant sur le relevé bancaire du compte "MOD_PTU" en date du 19/10/2022 (référence RKJ5702).

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soarano, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2003800070 – Stat. 49129 11 2003010111 – NIF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : + 261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 81
Email : madarail@madarail.mg



		- 3ème trimestre 2023 (rétroactif) : montant de 2 555 187,57 MGA et 2 177 397,26 MGA, apparaissant sur le relevé du compte "MOD_PTU" en date du 29/12/2023. - Reliquat non transféré : un montant total de 18 Millions MGA.
Ecart 2 (a-c)	- 149 503 782,92	L'écart correspond principalement aux intérêts créditeurs suivants : - 3ème trimestre 2023 (Rétroactif) : montants de 2 555 187,57 MGA et 2 177 397,26 MGA, apparaissant sur le relevé bancaire du compte "MOD_PTU" en date du 29/12/2023. - 4ème trimestre 2023 : montant de 173 160 426,69 MGA. Ce montant a été viré par erreur par la BOA dans le compte propre de MADARAIL n°156299600000 en date du 08/02/2024 et a été viré directement par MADARAIL dans le compte PTU – INTERET CREDITEURS pour justifier l'existence de l'intérêt.
Ecart 3 (c-b)	438 773 084,31	L'écart correspond principalement aux intérêts créditeurs suivants : - 3ème trimestre 2022 : montant de 266 323 618,11 MGA, figurant sur le relevé bancaire du compte "MOD_PTU" en date du 19/10/2022 (référence RKJ5702). - 4ème trimestre 2023 : montant de 173 160 426,69 MGA. Ce montant a été viré par erreur par la BOA dans le compte propre de MADARAIL n°156299600000 en date du 08/02/2024 et a été viré directement par MADARAIL dans le compte PTU – INTERET CREDITEURS pour justifier l'existence de l'intérêt.

B. Exécution des dépenses comportant des irrégularités

- Existence des marchés de régularisation

A justifier par MTM

- Non-respect de la mise en concurrence

A justifier par MTM

- Des paiements effectués auprès d'un intermédiaire [REDACTED] sans pièces justificatives et avec des livraisons non conformes

A justifier par MTM

- Avances accordées au Groupement [REDACTED] non conformes aux termes du contrat

A justifier par MTM

- Non restitution de l'avance payée sur les travaux

A justifier par MTM

- Procédure des contrats de prestations non conforme aux règles qui régissent les marchés publics et opérée par des personnes non habilitées

A justifier par MTM

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soavato, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2001800070 – Stat. 49129 11 2001010111 – NIF : 2000003086

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : + 261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 83
Email : madarail@madarail.mg



- **Existence de prestation abusivement réalisée par bon de commande : non-respect de la mise en concurrence**

Madarail maintient son commentaire, conformément à sa lettre n°180/25/PCA/EXT en date du 16 décembre 2025 :

« Depuis l'année 2011, Madarail SA a un contrat avec [REDACTED] en tant que Transitaire. Ce choix a été dicté par l'actionnaire majoritaire (Madarail Holding). L'actionnaire majoritaire est également l'initiateur du PTU en accord avec la présidence Malagasy (Projet Présidentiel). Il convient de noter que Madarail s'est vu confier la gestion fiduciaire du PTU d'où la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée signée avec l'Etat Malagasy. »

- **Existence de remboursement de fonds dont l'éligibilité de la dépense y afférente est difficile à établir**

Conformément à la lettre n°311/2022/PCA/UPS/EXT du 1er août 2022, les appareils de voie initialement prévus pour LPSA et affectés au PTU sont conformes aux caractéristiques techniques de la voie ainsi qu'au profil des roues du matériel roulant du chemin de fer Malagasy. Les spécifications techniques correspondantes ont été définies par MADARAIL pour le compte de [REDACTED]

Leur affectation au PTU a permis d'assurer la continuité des travaux de voie, la continuité de la circulation ferroviaire et de pallier le retard de livraison des appareils de voie commandés par l'Etat Malagasy, lesquels ne sont arrivés à Antananarivo qu'en septembre 2024.

- **Dépenses indûment supportées par le fonds PTU**

Le PTU n'a financé aucune dépense inéligible s'agissant des lots ferroviaires confiés à MADARAIL. Chaque dépense est parfaitement justifiée et correspond à un contrat ou un bon de commande. Le Projet PTU a permis de construire 16 km de voie ferrée, les fournitures et les travaux confiés à MADARAIL sont achevés et le train peut y circuler en toute sécurité.

- **Des frais de transit indûment supportés par le PTU**

MADARAIL a confié le dédouanement des fournitures au transitaire désigné à cet effet. Les frais de transit payés sont parfaitement justifiés et correspondent à des prestations réalisées.

- **Paiement avant service fait, engagements partiellement honorés, facturation des prestations non conforme au détail du bordereau de prix et d détails quantitatif et estimatif du contrat**

Cette remarque ne concerne pas les lots gérés par MADARAIL. Ces lots ont été payés dans le respect strict des règles de réception conforme en quantité et en qualité. Tous les PV de réception signés conjointement par MADARAIL et MTM.

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary
Gare de Soanono, 1 Avenue de l'Indépendance
BP 1175, Antananarivo 101
RC : 2003800070 - Stat. 49129 11 2003010111 - NIF : 2000001066

Tel : + 261 (0) 20 22 345 99
Fax : + 261 (0) 20 22 364 17
Fax : + 261 (0) 20 22 218 83
Email : madarail@madarail.mg



**II. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE L'EXECUTION ADMINISTRATIVE
ET COMPTABLE DES CREDITS BUDGETAIRES ALLOUES AU MTM**

A justifier par le MTM.

III. AUTRES POINTS

L'annexe n°15 récapitule les dépenses concernant les travaux de modification et d'adaptation des voitures automotrices, conformément à la demande de la Cour des Comptes formulée lors de la réunion du 4 février 2026.

Veuillez agréer, Madame le Conseiller, l'expression de mes salutations distinguées.


Pour MADARAIL,
[Signature]
Président du Conseil d'Administration

Madarail

Société Anonyme au Capital de 5 000 000 000 Ariary Gare de Soaninika 1 Avenue de l'Indépendance BP 1175, Antananarivo 101 RC : 2001800070 - Stat. 49129 11 2001010111 - Nef : 200000346	Tel : + 261 (0) 20 22 345 99 Fax : + 261 (0) 20 22 364 17 Fax : + 261 (0) 20 22 218 81 Email : madarail@madarail.mg
--	--

11

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Liste des structures et leurs rôles respectifs	9
Tableau 2: Récapitulatif de l'étendue de l'audit	10
Tableau 3: Dépenses relatives aux modifications et adaptations des locomotives et voitures du PTU	14
Tableau 4: Contrats de MADARAIL SA dans le cadre de la mise en œuvre du PTU	16
Tableau 5: Montant des fonds reçus dans le cadre du financement du PTU	18
Tableau 6: Récapitulation des montants des dépenses non éligibles imputées au compte du PTU	21
Tableau 7: Situation des restes à payer à la clôture du compte "MOD_PTU"	25
Tableau 8: Montants annuels des différents frais bancaires	27
Tableau 9: Récapitulation de l'utilisation des fonds du PTU par gestionnaire à la clôture du compte "MOD_PTU"	29
Tableau 10: Récapitulation de l'utilisation des fonds du PTU (arrêtée en février 2025	29
Tableau 11: Incohérences des informations financières	32
Tableau 12: Appréciation des réponses de MADARAIL sur les incohérences des informations financières	33
Tableau 13: Montant des intérêts créditeurs générés par le compte "MOD_PTU"	35
Tableau 14: Montants des intérêts créditeurs transférés dans le compte « Intérêts_PTU »	36
Tableau 15: Montant des écarts entre le montant des intérêts créditeurs générés par le compte "MOD_PTU" et le montant réellement transféré dans le compte "Intérêts_créditeurs_PTU"	37
Tableau 16: Liste des marchés de gré à gré	39
Tableau 17: Prestations de SO réalisées par bon de commande	40
Tableau 18: Situation de paiement effectué au Groupement ART	42
Tableau 19: Incohérences et non-conformité des livraisons	44
Tableau 20: Situation des avances accordées au groupement ART	45
Tableau 21: Situation des contrats de prestation signés par le Secrétaire Général du MTM	48
Tableau 22: Situation des contrats de prestation signés par le Ministre du MTM	48
Tableau 23: Irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le SG du MTM	50
Tableau 24: Irrégularités constatées sur les contrats de prestation signés par le Ministre du MTM	53
Tableau 25: Situation des réceptions et des paiements de la prestation de transport des voitures PTU	60
Tableau 26: Situation des subventions destinées à FCE, transférées par MTM à MADARAIL SA	63
Tableau 27: Situation de virement des subventions FCE opéré par MADARAIL SA au compte FCE à la Banque primaire B Fianarantsoa	63
Tableau 28: Situation des subventions FCE non virées par MADARAIL SA au compte propre de FCE à la banque primaire B Fianarantsoa	63
Tableau 29: Quittus_matières	68
Tableau 30: Montant des dépenses d'entretien des matériels roulants du MTM	71

LISTE DES FIGURES ET GRAPHIQUES

Figure 1: Présentation des arrangements institutionnels et des structures de mise en œuvre du projet.....	13
Figure 2: Différents frais bancaires imputables au PTU	26
Figure 3: Principales étapes de la clôture du compte "MOD_PTU"	28

Table des matières

SOMMAIRE	ii
LISTE DES ABREVIATIONS	iii
SYNTHESE	v
INTRODUCTION	8
CONSTATATIONS	12
I. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE LA GESTION DU PROJET TRAIN URBAIN	12
1.1 MAUVAISE GOUVERNANCE DU PTU	13
A. Objectifs du PTU non atteints	13
B. Conflit d'intérêt dans la gestion du fonds PTU confiée à MADARAIL SA	16
C. Défaillance de la gestion du fonds dédiée au PTU	17
D. Non application des dispositions relatives au suivi et contrôle technique, comptable et financier	30
1.2 NON-CONFORMITE DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET FINANCIERES DU PROJET TRAIN URBAIN	31
A. Défaillance dans la tenue de la comptabilité notamment l'enregistrement des opérations	31
B. Gestion opaque des intérêts créditeurs générés par le compte bancaire logeant les fonds dédiés au PTU	34
C. Exécution des dépenses comportant des irrégularités	38
II. SUR LA PERFORMANCE ET LA CONFORMITE DE L'EXECUTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DES CREDITS BUDGETAIRES ALLOUES AU MTM	62
2.1 GESTION OCCULTE DES SUBVENTIONS DE LA FCE	62
2.2 PAIEMENT AVANT SERVICE FAIT	65
2.3 DEROGATION DES AMENAGEMENTS DE CREDITS AYANT UN CARACTERE ABUSIF	66
2.4 FAIBLE PERFORMANCE ET NON-CONFORMITE DE LA GESTION DU PATRIMOINE DU MINISTERE	67
CONCLUSION	73
ANNEXES	75
LISTE DES TABLEAUX	106
LISTE DES FIGURES ET GRAPHIQUES	107
DELIBERE	109

DELIBERE

Le présent rapport a été arrêté par la Cour des Comptes en son examen du vendredi six mars deux mil vingt-six.

LE PRESIDENT

PO. LES RAPPORTEURS

LE GREFFIER

SUIVENT LES SIGNATURES

Pour expédition certifiée conforme à la minute toujours conservé au Greffe Central de la Cour.

Fait à Antananarivo, le 16 mars 2026.



LE GREFFIER EN CHEF

Ang
RAHARINORO Angelina