



***RAPPORT N° 12/26-ADM/AUDIT/RO/MID SUR L'AUDIT DU
MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION***

Gestions 2019 à 2025

Mars 2026

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS	ii
SYNTHESE.....	1
INTRODUCTION.....	2
CONSTATATIONS	4
CONCLUSION	9
LISTE DES TABLEAUX	I
LISTE DES PHOTOS	I
TABLE DES MATIERES	II

LISTE DES ABREVIATIONS

CTD :	Collectivité Territoriale Décentralisée
DGD :	Direction Générale de la Décentralisation
EPN :	Etablissement Public National
ISSAI :	Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
MEF :	Ministère de l'Économie et des Finances
MID :	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
SGMR :	Service de la Gestion des Matériels Roulants
STD :	Service Territorial Déconcentré

SYNTHESE

Le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID), pour réaliser les missions qui lui sont assignées, avait procédé aux achats de matériels roulants et des équipements divers. Dans un souci de préservation du patrimoine de l'Etat et pour plus de transparence et d'efficience dans la gestion publique, le Gouvernement a saisi la Cour des Comptes pour la réalisation de l'audit de la gestion de l'ensemble des ministères. S'agissant du MID, la Cour a fixé comme objectif global d'audit de « s'assurer que le patrimoine mobilier de l'Etat auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a été géré et préservé conformément aux textes en vigueur ».

A l'issue de l'audit la Cour conclut que les manquements relevés au niveau de la gestion des finances publiques et au niveau de la tenue de comptabilité matière résulte du non-respect des procédures en vigueur ainsi que d'un certain laxisme de la part des responsables.

Les observations ainsi que les recommandations ressortant des analyses effectuées sont structurées autour des deux objectifs spécifiques suivants :

Objectif spécifique n°01 : « Vérifier si l'acquisition des biens mobiliers respecte les procédures prévues par les réglementations en vigueur en matière de finances publiques »

La Cour a constaté une non-conformité de la réalité des services faits aux commandes publiques dans le cadre de l'achat des camions bennes avec bacs à ordures en 2019.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation de prendre les mesures nécessaires pour rétablir la situation relative aux biens manquants dans les comptes matières

Objectif spécifique n° 02 : « Vérifier si la gestion des biens mobiliers auprès du Ministère de l'Intérieur respecte les réglementations en vigueur sur la comptabilité matière ».

La Cour a constaté :

- Le défaut de la tenue de comptabilité matière pour les exercices 2019 à 2024 ;
- Le non-respect de la procédure de transmission des matériels à l'entité bénéficiaire : cas de la dotation de 1643 motocyclettes ;
- Le défaut de restitution des véhicules par des responsables gouvernementaux.

Ainsi, la Cour recommande :

- au MID de :
 - *se conformer aux dispositions réglementaires en vigueur pour sécuriser les patrimoines;*
 - *tenir régulièrement la comptabilité des matières ;*
 - *mettre à jour dans les plus brefs délais les comptes matières non effectués ;*
 - *prendre les dispositions nécessaires en vue de la restitution des biens du ministère.*
- au Ministère en charge des finances *de rendre effectives les dispositions des textes en vigueur notamment celles relatives au verrouillage du système d'engagement pour les ministères ou département n'ayant pas obtenu de quitus.*
- au Gouvernement *de respecter l'affectation des biens conformément aux textes en vigueur sur la comptabilité des matières.*

INTRODUCTION

Contexte

La présente vérification a été effectuée en vertu des articles 280 et 284 de la loi organique n°2004-036 du 1er 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 (...).* ».

Suivant la lettre de saisine n°035-PM/25 en date du 27 octobre 2025, la Cour des comptes procède à l'audit de gestion de l'ensemble des ministères.

Une des missions attribuées au Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation (MID) consiste à promouvoir la décentralisation et le développement local ainsi que la bonne gouvernance au sein des collectivités territoriales décentralisées. Dans le cadre de la réalisation de ces missions, le MID a été doté de moyens matériels notamment des matériels roulants et des engins. L'achat et la gestion desdits matériels ont fait l'objet d'un certain nombre d'irrégularités.

L'audit du MID s'est focalisé sur l'exécution des finances publiques et la gestion de patrimoine.

Objectif d'audit

La mission de vérification vise à s'assurer que le patrimoine mobilier de l'Etat auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a été géré et préservé conformément aux textes en vigueur.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- Vérifier si l'acquisition des biens mobiliers respecte les procédures prévues par les réglementations en vigueur en matière de finances publiques ;
- Vérifier si la gestion des biens mobiliers auprès du Ministère de l'Intérieur respecte les réglementations en vigueur sur la comptabilité matière.

Méthodologie d'audit

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

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.

Au cours de l'exécution des travaux d'audit, des entretiens et des visites sur terrain ont permis de collecter des éléments probants, de traiter et d'analyser les données recueillies.

Ainsi, les entretiens et les visites sur terrain ont été menés auprès des responsables du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID) et auprès de la Présidence de la République.

Les travaux sur terrain ont été effectués du 30 octobre 2025 au 31 décembre 2025.

Etendue et limites de l'audit

L'audit couvre les exercices 2019 à 2025 et se focalise sur la l'acquisition et la gestion des matériels roulant et engins étant donné l'ampleur des moyens financiers qui y ont été consacrés.

La Cour n'a pu effectuer des vérifications ni auprès des structures déconcentrées du MID ni auprès des collectivités décentralisées dans les régions autres qu'Analamanga se limitant ainsi aux informations collectées au niveau central.

La gestion du patrimoine immobilier n'a pas pu être examinée faute de moyens et de temps.

CONSTATATIONS

Au vu de la vérification effectuée, la Cour a décelé :

Sur l'objectif spécifique n° 01 : « Vérifier si l'acquisition des biens mobiliers respecte les procédures prévues par les réglementations en vigueur en matière de finances publiques »

1. Non-conformité de la réalité des services faits aux commandes publiques

Le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a procédé à un achat de 120 camions bennes et 600 bacs à ordures d'un montant total de 36 milliards ariary auprès de OCEAN TRADE en 2019 suivant facture définitive n° FAC/OT/2019/18033 du 27/12/2019.

La commission de réception, suivant Procès-verbal de réception en date du 27 décembre 2019 signé par les membres, atteste avoir réceptionné les 120 camions et 600¹ bacs à ordures et le dépositaire comptable, responsable de la réception, affirme avoir enregistré lesdits matériels dans son livre de comptabilité matière.

Or, d'après un état signé par le Directeur du Patrimoine et de la Logistique du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID), 88 camions bennes DONGFENG et 440 bacs ont été effectivement livrés par le concessionnaire et reçus par ledit ministère. 2 camions et 10 bacs à ordures ont été considérés comme non livrés. D'après le même état, 87 camions et 435 bacs ont été transférés à des collectivités publiques par le MID tandis que 1 camion et 5 bacs sont stockés dans le parking dudit ministère.

En ce qui concerne les 30 camions et 150 bacs restants, les responsables auprès du MID ont affirmé que lesdits matériels ont été « retenus à la source » auprès du concessionnaire par la Présidence de la République et qu'aucune information ne leur est transmise sur la destination et l'utilisation desdits matériels.

La visite effectuée par la Cour des Comptes auprès de la Présidence de la République à Iavoloha le 19 décembre 2025 a permis de constater que la situation des 30 camions et 150 bacs se présente comme suit :

- 20 camions et 100 bacs à ordures ont été ramenés dans l'enceinte de la présidence (Service de la Gestion des Matériels Roulant SGMR) en 2025 sans aucun document de transfert ni document justifiant leur provenance ;
- 7 camions et 35 bacs ont déjà été transférés par la présidence à des entités publiques ;
- 3 camions et 15 bacs à ordures restent introuvables.

En ce qui concerne l'état des 20 camions, ils ne seront opérationnels qu'après des réparations. Ils ont été repeints avant d'être remis à la présidence. Les camions présentent tous des signes d'usures laissant supposer qu'ils ont été utilisés avant d'être remis à la présidence. Les images ci-après illustrent l'état desdits camions à bennes :

¹ A raison de 5 bacs à ordures par camion.

Photo n° 01 : Tableau de bord usé ou fissuré



Photo n° 02 : Carrosserie usée



Sources : *Cour des Comptes*

Responsabilité du gestionnaire d'activité, du dépositaire comptable et des membres de la commission de réception

Selon l'article 8 du décret n° 2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics, « *Les gestionnaires d'activités sont responsables des certifications qu'ils délivrent* ».

Par ailleurs, les articles 417 et 418 du décret n° 2005-003 susmentionné précisent que « *chaque gestionnaire d'activités dispose d'un dépositaire comptable qui assure la réception des fournitures et des matériels objets de sa commande auprès de l'ordonnateur secondaire dont il relève. Il se charge de la certification des services faits ou des fournitures reçus.* »

En outre, l'article 7 du décret n° 2004-571 du 01 juin 2004 définissant les attributions et la responsabilité de l'ordonnateur dans les phases d'exécution de la dépense publique dispose que « *les gestionnaires d'activités sont responsables des informations sur l'exécution des activités*

transmises à l'ordonnateur secondaires. Ils sont notamment responsables de la certification des services faits ou des activités réalisées. »

De plus, l'article 13 de la loi n° 2016-055 du 27 janvier 2017 portant code des marchés publics dispose que « Une commission de réception est créée auprès de la Personne Responsable des Marchés Publics ou du groupement d'achat public (...) ».

Dans le cas présent, le dépositaire comptable a apposé sa signature sur la facture ainsi que sur le Procès-verbal de réception tout en inscrivant la mention « certifie la réception des objets et l'inscription dans le livre journal de comptabilité matière et administrative »² alors que 32 (dont 2 qui n'ont pas été livrés) camions ainsi que les bacs correspondants n'ont pas fait l'objet de livraison effective auprès du MID.

Malgré l'écart constaté, le dépositaire comptable n'a émis aucune réserve.

De ce qui précède, il a été constaté que le dépositaire comptable, le gestionnaire d'activité ainsi que les membres de la commission de réception sont défaillants dans leur responsabilité.

Ainsi, la Cour des Comptes recommande au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation de prendre les mesures nécessaires pour rétablir la situation relative aux biens manquants dans les comptes matières.

Sur l'objectif spécifique n° 02 : « - Vérifier si la gestion des biens mobiliers auprès du Ministère de l'Intérieur respecte les réglementations en vigueur sur la comptabilité matière

2. Défaut de la tenue de comptabilité matière pour les exercices 2019 à 2024

Selon l'instruction générale du 22 juillet 1955 sur la comptabilité des matières et des immeubles à Madagascar et dépendances, dans son article premier, « La comptabilité des matières et des immeubles appartenant au Territoire, aux provinces, communes, etc., comprend : (...) 2. La comptabilité, en quantités et valeurs, des objets qui, à raison de leur affectation spéciale, ne font pas partie de l'approvisionnement des magasins et sont confiés à un détenteur quelconque pour les besoins du service ou pour son usage personnel. Ces objets constituent le matériel en service ; (...) 4. Le compte évalué des propriétés immobilières bâties ou non bâties appartenant au Territoire, aux provinces et aux communes. »

La circulaire n°01/MFB/SG/DGB/DPE/SM du 14 juillet 2010 sur l'amélioration de la gestion et renforcement du contrôle des matières, objets et denrées précise que « les matières et objets rentrant dans la catégorie des matériels en service d'une valeur supérieur à 50 000 Ariary sont prise en charge en comptabilité matière. » et que « ... le recensement général des matières et objet est obligatoire à partir de 2010 ».

De plus, suivant la circulaire n°001-MEF/SG//DGFAF du 15 janvier 2021 « Tout organisme public (Institutions, Ministères, EPN, Organismes rattachés, CTD, STD, Représentations diplomatiques et consulaires extérieures) est astreint à la tenue de la comptabilité des matières conformément à la réglementation en vigueur ».

Lors d'une mission d'audit du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID), il a été constaté que la comptabilité matière n'est plus à jour, voire inexistant, depuis 2019 notamment

² Ledit livre-journal n'existe pas en réalité

pour les matériels ainsi que les terrains affectés au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID). A ce titre, depuis 2019, la Direction du Patrimoine de l'Etat n'a plus délivré aucun quitus à l'endroit du MID.

Il y a lieu de préciser que selon les dispositions de la circulaire n° 498/MFB/SG/DGB/3/SMM du 21 juillet 1997 la possibilité d'acquisition des matériels et des mobiliers de toutes les rubriques de fonctionnement et/ou d'investissement au titre de l'année N est conditionnée par l'approbation des comptes matières de l'année N-2. Malgré ces dispositions, le MID a toujours obtenu des dérogations à l'approbation des comptes sans quitus émanant du Ministre en charge des Finances.

Ainsi, l'obtention des dérogations quasi permanentes encourage les départements à n'engager aucun effort pour la reddition des comptes matières.

Cette situation augmente le risque de disparition de matériels voire de détournement étant donné que leurs mouvements ne sont enregistrés en comptabilité.

Ainsi la Cour des Comptes recommande au :

a- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation de :

- se conformer aux dispositions réglementaires en vigueur pour sécuriser le patrimoine ;***
- tenir régulièrement la comptabilité des matières ;***
- mettre à jour dans les plus brefs délais les comptes matières non effectués.***

b- Ministère en charge des finances de rendre effectives les dispositions des textes en vigueur notamment celles relatives au verrouillage du système d'engagement pour les ministères ou département n'ayant pas obtenu de quitus

3. Non-respect de la procédure de transmission des matériels à l'entité bénéficiaire : cas de la dotation de 1643 motocyclettes

Au terme de la circulaire n°01/MFB/SG/DGB/DPE/SM du 14 juillet 2010 sur l'amélioration de la gestion et renforcement du contrôle des matières objets et denrées « le visa de la fiche de détenteur effectif par l'ordonnateur matière est désormais instauré avant la remise de matériels à la disposition du détenteur », et que « tous les dons quelle qu'en soit l'origine, doivent être prise en charge en comptabilité des matières »

En 2023, le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) a acheté 1 643 motocyclettes pour les comptes de la Direction Générale de la Décentralisation (DGD) auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID). Lesdites motocyclettes ont été prévue pour les communes³.

Toutefois, lesdites motos n'ont pas été transférées à la DGD avant leur distribution aux communes et par conséquent n'ont pas fait l'objet d'inscription en comptabilité matière auprès de ladite direction générale. En effet, elles ont été remises à la Présidence de la République qui s'est chargée de leur répartition. Lors de leur distribution, certaines motos ont été remises aux gouverneurs et députés qui sont chargés à leur tour de les remettre aux maires de leur ressort territorial. Or, les motos en question n'ont pas fait l'objet d'établissement d'accusé de réception

³ Source : rapport d'activité du MID, exercice 2023.

ainsi que de fiches de détenteur effectif laissant supposer qu'elles n'ont pas été remises à leurs destinataires finaux qui sont les maires.

Le non-respect des procédures en comptabilité des matières et le laxisme au niveau de la distribution des motos en sont les causes.

L'absence d'accusé de réception et de fiche de détenteur augmente le risque que des motos soient détournées par les maires, ou par d'autres responsables (Députés, Gouverneurs)

Par ailleurs le dysfonctionnement dans la gestion des biens publics risque d'occasionner des pertes pour l'Etat.

La Cour recommande au gouvernement de respecter l'affectation des biens conformément aux textes en vigueur sur la comptabilité des matières.

4. Défaut de restitution des véhicules par des responsables gouvernementaux

D'après l'article 5 de l'arrêté n°17773 du 5 juillet 2018 portant application du décret n°93-894 du 05 juillet 2018 réglementant l'utilisation des véhicules administratifs, « *les véhicules administratifs doivent servir exclusivement aux besoins du service* »

Il a été constaté que des véhicules appartenant au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation sont toujours entre les mains d'anciens hauts responsables depuis la fin de leurs mandats.

Ci-après la liste des véhicules non restitués ainsi que leurs détenteurs effectifs :

Tableau unique : RECAPITULANT LES VEHICULES NON RESTITUES AU MID

VOITURES		ORIGINE	QUALIFICATION	FIN DE MANDAT
MARQUE	IMMATRICULATION			
TOYOTA	29 535 WWT	Direction Générale de l'Intérieur	Voiture de fonction	2021

Source : Direction d'Appui Technique, de la Logistique et du Patrimoine, MID

L'absence de rigueur dans le suivi des véhicules à restituer de la part des anciens responsables pourrait en être l'origine.

Les biens publics non restitués constituent une perte pour la caisse publique.

Ainsi, la Cour des Comptes recommande au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation de prendre les mesures nécessaires en vue de la restitution des biens du ministère.

CONCLUSION

L'audit vise à s'assurer que le patrimoine mobilier de l'Etat auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a été géré et préservé conformément aux textes en vigueur tout en analysant si l'acquisition des biens mobiliers respecte les procédures prévues en matière de finances publiques et si la gestion des biens mobiliers respecte les réglementations en vigueur sur la comptabilité matière.

Des manquements constatés dans la procédure d'achat des matériels roulants notamment au niveau de leur réception ont permis de constater la défaillance de certains acteurs. Il a été également fait état de défaut de tenue de la comptabilité matière depuis 2019 qui aurait été encouragé par l'obtention des dérogations à l'approbation des comptes sans quitus.

Par ailleurs, des manquements ont été également constatés au niveau de la transmission des matériels roulants aux entités bénéficiaires notamment le non-respect des procédures et le laxisme de la part des certains responsables.

L'audit a également permis de relever que d'anciens hauts responsables gouvernementaux n'ont pas encore restitué leurs véhicules de fonction.

Enfin, la Cour tient à rappeler qu'un suivi des recommandations qu'elle a formulées sera effectué.

Par ailleurs, certains aspects connexes notamment la gestion du patrimoine immobilier et les vérifications du patrimoine mobilier auprès des structures déconcentrées du MID ainsi qu'auprès des collectivités décentralisées dans les régions autres qu'Analamanga n'ont pu être effectuées dans le cadre du présent audit faute de moyens et de temps. 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.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau unique : Récapitulation des véhicules non restitués au MID.....	8
---	---

LISTE DES PHOTOS

Photo n° 01 : Tableau de bord usé ou fissuré.....	5
---	---

Photo n° 02 : Carrosserie usée.....	5
-------------------------------------	---

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	i
LISTE DES ABREVIATIONS	ii
SYNTHESE.....	1
INTRODUCTION.....	2
CONSTATATIONS	4
1. Non-conformité de la réalité des services faits aux commandes publiques	4
2. Défaut de la tenue de comptabilité matière pour les exercices 2019 à 2024.....	6
3. Non-respect de la procédure de transmission des matériels à l'entité bénéficiaire : cas de la dotation de 1643 motocyclettes	7
4. Défaut de restitution des véhicules par des responsables gouvernementaux	8
CONCLUSION	9
LISTE DES TABLEAUX	I
LISTE DES PHOTOS	I

DELIBERE

Le présent rapport a été arrêté par la Cour des Comptes en son examen du lundi deux 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



RAHARINORO Angelina