

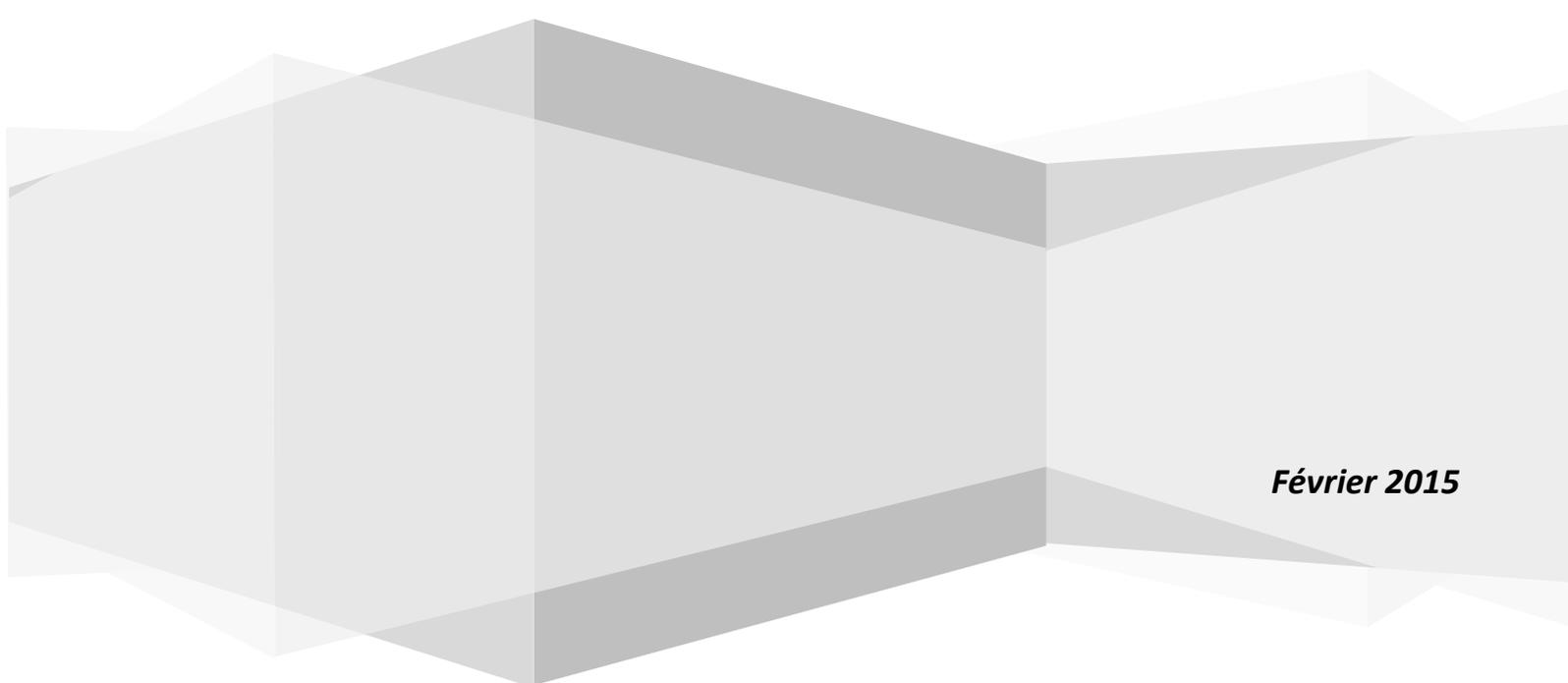
**COUR DES COMPTES**

Chambre chargée du Contrôle des Comptes  
des Entreprises Publiques et autres

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail-Liberté-Patrie  
.....

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DU  
CONTROLE DE LA GESTION DU PORT  
AUTONOME DE LOME (PAL)  
Exercices 2008, 2009, 2010**



*Février 2015*

## **Sommaire**

Sigles et abréviations	4
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DU PORT AUTONOME DE LOME (PAL)	8
1.1. Le Port Autonome de Lomé (PAL)	9
1.1.1. Objet	9
1.1.2. Organisation de la société	10
1.1.3. Ressources humaines	21
1.2. Activités du PAL	23
1.2.1. Moyens de production	23
1.3. Tarification des prestations	35
1.3.1. Clientèle	35
1.3.2. Facturation des prestations	37
1.3.3. Activités de recouvrement	41
DEUXIEME PARTIE : METHODOLOGIE DU CONTROLE	42
2.1. Méthodologie de recherche d'informations	42
2.1.1. Sources des données	42
2.1.2. Sources documentaires	43
2.1.3. Sources non documentaires	43
2.1.4. Instruments d'analyse	44
2.2. Limites du contrôle	45
2.2.1. Limites d'ordre institutionnel	45
2.2.2. Limites d'ordre technique	45
TROISIEME PARTIE : RESULTATS DES ANALYSES EFFECTUEES	46
3.1. Application des règles de bonne gouvernance	46
3.1.1. Analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques	46
3.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL	49
3.1.3. Fonctionnement administratif du PAL	53
3.2. Examen des états financiers	56
3.2.1. Régularité des comptes et bilans	57
3.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans	64

3.3. Examen de la qualité de la gestion _____	86
3.3.1. Examen des résultats de la gestion _____	86
3.3.2. Management des activités _____	99
3.3.3. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (CS, CA) et du commissaire aux comptes _____	105
QUATRIEME PARTIE : GRANDES CONCLUSIONS TIREES _____	107
4.1. Conclusions tirées de l'application des règles de bonne gouvernance au PAL _____	107
4.1.1. Analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques _____	107
4.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL _____	108
4.1.3. Fonctionnement administratif du PAL _____	108
4.2. Conclusions relatives à l'examen des états financiers _____	109
4.2.1. Régularité des comptes et bilans _____	109
4.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans _____	110
4.3. Observations sur la qualité de la gestion _____	112
4.3.1. Analyse des budgets _____	112
4.3.2. Détermination des soldes financiers de l'exercice _____	112
4.3.3. Analyse de quelques indicateurs _____	112
4.3.4. Avis sur le management des activités _____	113
CINQUIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS _____	115
5.1. Au Conseil de Surveillance _____	115
5.2. Au Conseil d'administration _____	115
5.3. A la Direction générale _____	116
CONCLUSION _____	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Documents d'ouverture de la mission _____	121
Réactions des responsables du PAL _____	126
Recevabilité des observations des Responsables du Port Autonome de Lomé _____	139
ANNEXES _____	142
Bibliographie _____	190
TABLE DES MATIERES _____	194

## **Sigles et abréviations**

BF : Budget de Fonctionnement

BT : Basse Tension

CCB : Chambre de Commerce du Burkina-Faso

CC : Commissaire aux comptes

CA : Conseil d'Administration

CS : Conseil de Surveillance

CEET : Compagnie d'Énergie Électrique du Togo

DAG : Direction Administration Générale

DARH : Direction des Ressources Humaines

DC : Direction Commerciale

DCa : Direction de la Capitainerie

DCMS : Direction du Centre Médico – Social

DE : Direction des Exploitations

DFC : Direction Financière et Comptable

DG : Directeur Général

DI : Direction Informatique

DOP : Direction des Opérations Portuaires

DT: Direction Technique

EBE : Excédent Brut d'Exploitation

EMATO : Entrepôts du Mali au Togo

FR: Fonds de Roulement

HAO : Hors Activités Ordinaires

IFAC: International Federation of Accountants

INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions

ISA : International Standards on Auditing

ISPS : International Ship and Port Security

NITRA : Niger transit

PAL : Port Autonome de Lomé

PCA : Président du Conseil d'Administration

PCS : Président du Conseil de Surveillance

SMOP : Service de la Main - d'œuvre du Port

SYSCOHADA : Système Comptable de l'OHADA (Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires)

TPS : Taxes sur les Prestations de Service

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## INTRODUCTION

Le présent contrôle du Port Autonome de Lomé est entrepris en application de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes. Cette loi en son article 11, donne compétence à la Cour de vérifier les comptes et la gestion des collectivités publiques, entreprises et établissements publics ainsi que des institutions de sécurité sociale et de tous organismes à caractère public ou semi-public quel que soit leur statut juridique ou leur dénomination.

Aux fins de ce contrôle, ces organismes ou entités transmettent à la Cour, dans les quatre (04) mois qui suivent la clôture de l'exercice, leurs comptes et bilans accompagnés des états financiers ainsi que les rapports des commissaires aux comptes (articles 65 et 66)<sup>1</sup>.

Le Port Autonome de Lomé (PAL), une entreprise publique qui a pour objet l'exploitation des activités portuaires, a transmis à la Cour ses états financiers au titre des exercices 2008, 2009, 2010.

En application de l'article 3 de la loi sus - citée, une équipe de la 3<sup>ème</sup> Chambre de la Cour chargée du Contrôle des Entreprises Publiques a été mandatée pour l'examen desdits états financiers.

Les effets attendus à terme à travers ce contrôle sont :

- l'assainissement des finances publiques ;
- l'application des règles de bonne gouvernance ;
- la lutte contre le gaspillage des deniers publics et les malversations.

Conformément à l'article 69 alinéa 2 de la loi organique n° 98 – 014 du 10 juillet 1998, le rapport de contrôle, outre les examens des comptes et bilans, comporte l'avis de la Cour sur la régularité et la sincérité des comptes et bilans, la qualité de la gestion et propose, le cas échéant, les redressements jugés nécessaires.

En conséquence, les diligences de la mission, outre les généralités, ont porté sur :

- l'analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques ;
- l'efficacité des rapports entre les différentes structures du PAL ;

---

<sup>1</sup> Cette disposition est contraire aux textes de l'OHADA qui disposent que les états financiers annuels sont arrêtés au plus tard dans les quatre (4) mois qui suivent la date de clôture de l'exercice (art.23, Acte uniforme du 23 mars 2000 portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises). Ces états et le rapport de gestion établis par les organes d'administration ou de direction, selon les cas, sont soumis à l'approbation des actionnaires ou des associés dans un délai de six (6) mois à compter de la date de clôture de l'exercice (art.72, Acte uniforme du 23 mars 2000 ; art.140, Acte uniforme du 17 avril 1997 relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique).

- le fonctionnement administratif du PAL ;
- l'examen de la régularité des comptes et bilans ;
- l'analyse de la sincérité des comptes et bilans ;
- l'examen de la qualité de la gestion.

Ces diligences ont été conduites suivant les normes IFAC, ISA et le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des Comptes des pays membres de l'UEMOA.

La méthodologie utilisée comporte plusieurs outils (analyse documentaire, entretiens, tests, observations, etc.). Elle a fait l'objet d'une description détaillée en vue de montrer les fondements des analyses.

Le présent rapport de contrôle rend compte de la mission de contrôle exécutée par la 3<sup>e</sup> Chambre de la Cour des comptes, du 3 juillet 2013 au 31 janvier 2014. Il s'articule autour des quatre (04) points ci-après :

- 1 – Présentation générale du PAL
- 2 – Méthodologie du contrôle
- 3 – Résultats des analyses effectuées
- 4 – Grandes conclusions tirées

## **PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DU PORT AUTONOME DE LOME (PAL)**

Le Port Autonome de Lomé (PAL) est un port moderne en eau profonde situé entre le corridor Abidjan-Lagos et l'Océan Atlantique sur une côte de 50 km par 6°08' de latitude Nord et 1°17' de longitude Est.

La première pierre du PAL a été posée officiellement par le président Sylvanus Olympio le 23 novembre 1962.

Le PAL est un établissement public dénommé Port Autonome de Lomé, créé par ordonnance n°12-67 du 7 avril 1967. Mais son exploitation a démarré effectivement le 1<sup>er</sup> mai 1968.

Il a été inauguré le 26 avril 1968 par le président Gnassingbé Eyadéma. Il a succédé à quatre wharfs<sup>2</sup> ayant existé entre 1900 et 1968.

Par décret n° 91 – 027/PMRT du 2 Octobre 1991 et conformément à la loi n°90 26 du 4 décembre 1990, le Port Autonome de Lomé a été transformé en Société d'Etat, régie par les dispositions législatives et réglementaires applicables aux Entreprises Publiques et par ses statuts propres. Cependant, la société a conservé

---

<sup>2</sup>''Le premier wharf construit en 1890 en bois sur pieux métalliques vissés fut mis en marche en 1900. Détruit très tôt par un incendie, il fut remplacé par un autre en charpentes métalliques sur pieux en béton en 1904. Emporté lui aussi par un raz de marée en 1912, un troisième fut érigé la même année avec une passerelle coudée. Ce dernier résista pendant 12 ans et a été détruit par une tempête. Le problème portuaire s'imposait alors, mais la construction d'un quatrième wharf plus équipé que les précédents fut encore décidée. Les travaux devaient durer de 1925 à 1928 avec un ouvrage doté de chemin de fer qui pénétrait jusqu'au bout de la passerelle afin de se placer sous les grues. Avec la voie ferrée, on pouvait transporter rapidement et en grande quantité jusque sur la terre ferme, les marchandises débarquées venues d'Europe, ou faire embarquer sur les navires les produits locaux (coton, cacao, café, grumes, etc.) à destination de l'Europe'' in Togo : Cap sur l'an 2.000, Marchés Nouveaux, N°02, janvier 1998. P.P. 452-453.

Le 20 juillet 1960, un accord de coopération technique entre la République Togolaise et la République Fédérale d'Allemagne est signé pour la construction d'un port. Les études de faisabilité sont confiées au cabinet Lackner. Le 23 novembre 1962, pose de la première pierre et démarrage des travaux en 1964 et qui vont s'achever quatre (4) ans plus tard. Le port autonome de Lomé sera inauguré le 26 avril 1968 et son exploitation officielle démarrera le 1<sup>er</sup> mai 1968. Il comprend un môle constitué d'une dalle en béton armé sur pieux en béton précontraint centrifugé de 75 cm de diamètre et de 12 cm d'épaisseur battus à la sonnette. L'extension des installations entreprises dès 1974, a abouti à la mise en place de : contre - jetée constituée par une brise – lames de 950 m de long et un enrochement de gneiss formant la limite Est du port, un quai minéralier avec un mur de quai en planches d'acier de 210 m, un appontement pétrolier en béton armé construit en ducs d'albe élastiques, un tirant d'eau de 14 m, une amorce de port de pêche offrant une longueur de quai utile de 70 m et bâtiments annexes.

Cependant, le 21 janvier 1967 demeure la date marquante dans l'histoire du Port avec l'arrivée pour la première fois, d'un bateau à quai, la « Birte Hugo Stinnes » in W.W.W. togoport.net

selon ses statuts (art.2) sa dénomination de : PORT AUTONOME DE LOME, en abrégé : P A L.

Le capital social est fixé à 3 500 000 000 francs CFA divisé en 35 000 actions de 100 000 francs CFA chacune, entièrement souscrites et libérées par l'Etat (art.5 des statuts).

Le siège social de la Société est situé à Lomé dans la préfecture du Golfe. Il pourra être transféré en tout autre endroit de la préfecture par simple décision du Conseil d'Administration, sous réserve de ratification de la décision par la prochaine réunion ordinaire du Conseil de Surveillance et partout ailleurs, en vertu d'une délibération extraordinaire du Conseil de Surveillance.

La Société peut créer des succursales, bureaux, agences et dépôts en tous lieux du territoire national par simple décision du Conseil d'Administration et partout ailleurs, sur décision ordinaire du Conseil de Surveillance (art. 4 des statuts).

### 1.1. Le Port Autonome de Lomé (PAL)

Le PAL, société d'Etat, est doté de missions spécifiques et d'une organisation définies par ses statuts.

#### 1.1.1. Objet

Conformément à l'art. 3 de ses statuts, le PAL a pour objet :

- l'exploitation des installations portuaires ;
- la manutention bord-terre des marchandises ;
- et la gestion du domaine portuaire.

A cet effet, la Société gère :

- le pilotage ;
- l'amarrage ;
- le remorquage ;
- la garde des marchandises ;
- le service des passagers ;
- le service des phares et balises, la vigie et la radio.

La Société assure également la police du port de même que les travaux d'extension, d'amélioration et de renouvellement des infrastructures.

La Société peut confier l'exploitation et la gestion de certains services notamment, le remorquage et la manutention à des entreprises spécialisées conformément aux prescriptions d'un cahier des charges.

### 1.1.2. Organisation de la société

Le PAL dispose d'organes de décision, d'une direction générale, d'un organe de consultation et d'un contrôleur externe.

#### 1.1.2.1. Organes de décision

Ils sont au nombre de deux et comprennent le Conseil de surveillance (les ministres) et le Conseil d'administration (les administrateurs) nommés par le Conseil de surveillance.

##### 1.1.2.1.1. Conseil de surveillance

Organe suprême de décision, le Conseil de surveillance a pour mission de défendre les intérêts de l'Etat-actionnaire. Il se compose des ministres suivants (art. 26 des statuts) :

- Ministre chargé du Plan ;
- Ministre chargé des Entreprises Publiques ;
- Ministre chargé de l'Economie et des Finances ;
- Ministre chargé des Transports.

Le Président du Conseil de Surveillance est élu par ses pairs pour une durée de trois (3) ans.

Durant les trois exercices que couvre ce contrôle, le Conseil de surveillance est composé comme suit<sup>3</sup>.

### **2008**

- Célestin Ekpaoh TALAKI, ministre des Travaux Publics, des Transports, de l'Urbanisme et de l'Habitat, Président ;
- Adjì Otèth AYASSOR, ministre de l'Economie et des Finances, membre ;
- Yandja YENTCHABRE, ministre du Commerce de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises, membre.

### **2009**

---

<sup>3</sup> Constitué sur la base des émargements aux sessions du Conseil de surveillance.

- Messieurs KADJE Comla, ministre des Transports, Président ;
- Adjì Otèth AYASSOR, ministre de l'Economie et des Finances, membre ;
- Yandja YENTCHABRE, ministre du Commerce de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises, membre.
- LORENZO GUY Madjé, ministre du Commerce et de la Promotion du Secteur privé, membre.

## **2010**

- MM. Ninsao GNOFAM, ministre des Transports, Président ;
- Adjì Otèth AYASSOR, ministre de l'Economie et des Finances, membre ;
- GOZAN Kokou, ministre du Commerce et de la Promotion du Secteur privé, membre.

Le Conseil peut se réunir en session ordinaire ou extraordinaire.

Il se réunit en session ordinaire annuelle dans les quatre mois suivant la date de clôture de l'exercice (art.28 des statuts), pour approuver les comptes de l'entreprise et donner quitus au Conseil d'Administration après audition du rapport du commissaire aux comptes.

En outre, le Conseil de surveillance peut être convoqué en session ordinaire en dehors de la session annuelle lorsque l'intérêt de la Société l'exige.

Le Conseil de surveillance :

- nomme et révoque les administrateurs, il fixe annuellement leurs jetons de présence ;
- nomme et révoque le commissaire aux comptes principal et son suppléant ;
- décide de l'affectation du résultat notamment la constitution de réserves et, le cas échéant, la distribution de dividendes ;
- approuve les conventions passées entre un administrateur ou le Directeur Général et la Société.

Le Président du Conseil d'Administration et le Directeur Général assistent aux délibérations du Conseil de Surveillance avec voix consultative.

Le secrétariat du Conseil est assuré par le Ministère chargé des Entreprises Publiques.

Le Conseil de Surveillance se réunit en session extraordinaire pour délibérer sur le principe du maintien, de la transformation par cession de tout ou partie des actions à des personnes de droit public ou privé, de la fusion ou de la dissolution anticipée de la Société.

#### 1.1.2.1.2. Conseil d'Administration

La Société est administrée par un Conseil composé de douze (12) membres désignés par le Conseil de Surveillance. La durée du mandat d'administrateur est fixée à quatre (4) ans, renouvelable au plus deux fois (art.12 &13 des statuts).

Un représentant du personnel élu par les travailleurs peut assister aux délibérations du Conseil d'Administration avec voix consultative.

Le Conseil d'Administration élit parmi ses membres un Président pour une durée ne pouvant excéder celle de son mandat d'administrateur. Le Président est rééligible.

Le Conseil d'Administration peut confier au Président des mandats spéciaux pour une ou plusieurs missions déterminées.

Sa composition est la suivante au cours des années :

#### 2008

Messieurs :

- Assiba AMOUSSOU – GUENOU : Président ;
- Alassani Don'Djah WOROU : Vice – président ;
- Kpatcha GNASSINGBE : membre ;
- Oulégoh KEYEWA : membre ;
- Ekpaoh TALAKI : membre ;
- Koné LASSANE : représentant du Mali ;
- Daouda MOUSSA : représentant du Niger ;
- Lansané OUEDRAOGO : représentant du Burkina Faso.

#### 2009

Messieurs :

- Assiba AMOUSSOU – GUENOU : Président ;
- Alassani Don'Djah WOROU : Vice – président ;
- Oulégoh KEYEWA : membre ;

- Atsouvi Yawo SIKPA : membre ;
- Klégo DIARRA : représentant du Mali ;
- Ghoumar SAIDOU : représentant du Niger ;
- Lansané OUEDRAOGO : représentant du Burkina Faso.

## 2010

Messieurs :

- Assiba AMOUSSOU – GUENOU : Président ;
- Alassani Don'Djah WOROU : Vice – président ;
- Oulégoh KEYEWA : membre ;
- Atsouvi Yawo SIKPA : membre ;
- Klégo DIARRA : représentant du Mali ;
- Abdoulaye ALGUIMA : représentant du Niger ;
- Lansané OUEDRAOGO : représentant du Burkina Faso.

Le Conseil d'Administration est investi des pouvoirs nécessaires pour agir en toute circonstance au nom de la Société (art.19 des statuts).

Il fixe notamment :

- les conditions et les tarifs de l'usage du domaine et des installations gérées par le Port, ainsi que les conditions d'exécution et les tarifs des services qu'il exploite ;
- le tarif maximum des manutentions portuaires et de toutes autres opérations dans la circonscription du Port.

Les attributions qui lui sont expressément réservées et qu'il ne peut déléguer sont les suivantes :

- nommer et révoquer le Directeur Général et, le cas échéant, le Directeur Général Adjoint, arrêter leur rémunération ;
- approuver le budget d'investissement et d'exploitation ;
- arrêter les comptes en vue de les soumettre pour approbation au Conseil de Surveillance ;
- autoriser les conventions passées entre la Société et l'un de ses administrateurs ou le Directeur Général ;
- adopter le statut du personnel ;
- fixer le règlement intérieur de la Société.

Conformément à l'art. 20 des statuts, certaines délibérations du Conseil d'administration sont soumises à autorisation préalable.

En effet les opérations énumérées ci-après ne peuvent être réalisées qu'après une délibération particulière du Conseil d'administration qui en fixe la durée et le montant à ne pas dépasser. Il s'agit de :

- la constitution ou le renouvellement d'avals, de cautions ou de garanties ;
- l'acquisition ou l'aliénation d'immeubles ;
- la prise de participations durables dans d'autres sociétés.

La délibération doit être ensuite soumise au Ministre chargé des Entreprises Publiques qui statue sur la demande d'autorisation dans un délai de quinze (15) jours à compter de la date où il en a été saisi.

Les contrats de travaux, fournitures ou services dépassant un montant fixé par arrêté conjoint du Ministre chargé des Entreprises Publiques et du Ministre chargé de l'Economie et des Finances, doivent être soumis à l'autorisation conjointe du Ministre chargé des Entreprises Publiques, du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre de tutelle technique.

#### 1.1.2.2. Direction générale de la société

La direction générale de la Société est assurée par un Directeur Général nommé et révoqué par le Conseil d'administration.

Le Directeur Général rend compte de sa mission au Conseil d'Administration.

Il peut être assisté d'un adjoint nommé et révoqué par le Conseil d'administration sur sa proposition.

Les appointements du Directeur Général et du Directeur Général Adjoint sont fixés par le Conseil. Ils peuvent être fixes ou comporter une partie fixe et une partie proportionnelle aux résultats.

Le Directeur Général a notamment les pouvoirs suivants :

- établir le projet de budget d'exploitation et d'investissement et le programme de l'année à venir à soumettre au Conseil d'Administration ainsi que les projets prévisionnels pour les années suivantes ;
- établir les projets de comptes annuels à soumettre au Conseil d'Administration ;

- préparer et exécuter les décisions du Conseil d'Administration ;
- signer les actes, marchés et conventions dans les limites fixées par le CA ;
- représenter la Société à l'égard des tiers ;
- intenter et suivre les actions judiciaires devant toutes juridictions tant comme demandeur que comme défendeur ;
- nommer et révoquer tous agents de la Société, fixer leurs attributions et leur rémunération, conformément à la législation en vigueur et à la grille salariale approuvée par le CA.

Toutefois, le Directeur Général ne pourra procéder à aucun des actes ci-dessous énumérés sans l'accord préalable du CA (art. 22 des statuts) :

- contracter des emprunts au Togo ou à l'étranger ;
- réaliser les travaux d'infrastructure et d'équipement et en rechercher les moyens de financement.

Les actes effectués par le Directeur Général en dehors de l'objet social et en dehors de ses attributions engagent la Société envers les tiers de bonne foi. Dans ce cas, une action récursoire peut être engagée par le CA, ou à défaut, par le Ministre chargé des Entreprises Publiques contre le Directeur Général qui a outrepassé ses pouvoirs et de ce fait, causé préjudice à la Société.

Le Contre – Amiral Fogan Kodjo ADEGNON a présidé aux destinées du PAL durant la période couverte par le présent contrôle en tant que Directeur général.

Le poste de Directeur Général Adjoint n'a pas été pourvu durant la période.

#### 1.1.2.3. Comité de direction

En dehors des organes de décision, il peut être institué au sein de la Société, un comité de direction présidé par le Directeur Général et dont la composition et les attributions sont définies par le CA (art. 23 des statuts).

#### 1.1.2.4. Contrôle financier (art. 34 des statuts)

Le contrôle financier de la Société s'effectue par l'intermédiaire d'un commissaire aux comptes titulaire et d'un commissaire aux comptes suppléant choisis par le Conseil de Surveillance sur une liste dressée par le Ministre chargé de l'Economie et des Finances.

La durée du mandat du commissaire aux comptes titulaire et du commissaire aux comptes suppléant est de trois (3) ans. Le mandat peut être renouvelé.

Les attributions du commissaire aux comptes sont fixées par la loi<sup>4</sup> (art.35 des statuts).

La rémunération du commissaire aux comptes est fixée par le Conseil de surveillance.

En 2008, 2009, 2010 ce contrôle est tenu par le cabinet EFOGERC – Membre indépendant BKR International<sup>5</sup> : titulaire ; il n'existe pas de commissaire aux comptes suppléant.

#### 1.1.2.5. Organisation du PAL

Le PAL, outre la direction générale, est composé de structures d'appui – conseil et de directions centrales.

##### 1.1.2.5.1. Structures d'appui – conseil

Elles sont, conformément à l'organigramme, rattachées au Directeur général. Elles jouent pour l'essentiel, le rôle de conseil du Directeur général.

Outre le Directeur général adjoint, il a été créé en 2000, un poste de Secrétariat général.

##### 1.1.2.5.1.1. Secrétariat Général (SG)

Le Secrétaire Général du PAL relève de l'autorité du Comité de direction générale. Il est dirigé par un Directeur placé sous l'autorité du coordonnateur du Comité de direction générale. Le Directeur du Secrétariat général est chargé de :

- assurer l'organisation et le fonctionnement du Secrétariat général ;
- centraliser les courriers du Port et assurer leurs ventilations ;
- assister le Coordonnateur du Comité de direction générale dans sa mission de coordination des activités des différents départements du Port ;
- réceptionner toutes les informations des directions et coordonner toutes les actions qui en découlent ;
- organiser et participer, sur demande, aux réunions du Comité de direction générale et d'en dresser les procès – verbaux ;
- assurer le suivi et le contrôle de l'exécution des décisions du Comité de direction générale ;

---

<sup>4</sup> Loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques (art. 38).

<sup>5</sup> Lettre n°4483/MEF/SP/PRPF du 29 décembre 2009, Secrétariat Permanent pour le Suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers, Ministère de l'Economie et des Finances.

- exécuter les tâches spécifiques qui lui sont confiées par le Comité de direction générale.

#### 1.1.2.5.1.2. Direction de l'Audit Interne (DAI)

Créée en 2002, la DAI est une cellule animée par un chef de mission (Directeur de l'audit interne) et comprenant les auditeurs. Elle a pour missions de :

- animer les travaux d'audit ;
- assurer leur qualité ;
- assumer la responsabilité d'interface avec les audités et celle des rapports à remettre à la Direction générale.

Elle est rattachée directement à la Direction générale.

#### 1.1.2.5.1.3. Contrôle de gestion

Aux termes de la lettre n°726/PAL du 22 juillet 1994 adressée par le DG au contrôleur de gestion, la direction du contrôle de gestion a pour missions de :

- transmettre à la Direction générale des renseignements qui doivent permettre à celle – ci ‘‘d’apprécier à tout moment l’évolution des résultats et la réalisation des prévisions afin que des décisions soient prises dans les meilleurs délais pour assurer une gestion performante de l’outil de travail’’ ;
- contrôler à chaque niveau le respect des procédures ;
- procéder aux contrôles et vérifications à tout niveau et sur l’ensemble de la zone portuaire.

#### 1.1.2.5.1.4. Attaché de direction

Il est chargé de diriger le service du secrétariat général.

#### 1.1.2.5.1.5. Conseiller du DG, directeur des projets informatiques

Conformément à sa décision de nomination n°329/02/PAL du 31 juillet 2002, le Conseiller du Directeur général pour les Affaires informatiques a pour missions de :

- définir les projets stratégiques de développement informatique à proposer à la Direction générale en mettant en évidence de manière claire, les effets bénéfiques que ceux – ci auront sur les activités du Port tout en estimant les coûts ;
- établir les cahiers de charges des projets informatiques à soumettre au Directeur général après validation de la proposition de celui – ci ;

- assurer en collaboration avec le Directeur informatique et les différents départements concernés, la mise en place et le suivi des différents projets ;
- définir un plan d'actions (court, moyen et long termes) en accord avec le Directeur informatique à proposer au Directeur général pour la gestion et le suivi des projets en cours et à venir ;
- établir un rapport périodique mensuel à remonter au Directeur général sous forme de recommandations sur l'ensemble des projets ;
- proposer un cahier de procédures de gestion et suivi cohérent des différents contrats fournisseurs après la mise en place des projets ;
- présenter à la Direction générale un rapport d'audit périodique avec les principaux constats et recommandations générales ;
- animer et coordonner les différents projets pour en faciliter l'appropriation de ceux – ci par les agents du Port ;
- tenir à jour un tableau de bord qui permet au Directeur général d'apprécier de manière globale l'ensemble des projets pour qu'il puisse prendre des décisions sans avoir besoin de rentrer dans les détails.

#### 1.1.2.5.2. Structure générale du PAL

Elle se compose de neuf (9) directions.

##### 1.1.2.5.2.1. Direction Financière et Comptable (DFC)

Elle comprend deux services :

- le service comptabilité ;
- le service financier ;

La DFC est chargée de concevoir et de définir en relation avec la Direction générale, la politique financière et comptable de la société.

##### 1.1.2.5.2.2. Direction Commerciale (DC)

Elle a pour attributions de :

- concevoir et définir en relation avec la Direction générale, la politique commerciale du PAL ;
- animer les actions commerciales de la société.

Cette direction comprend quatre (4) services :

- service facturation et clientèle ;
- service statistiques et études économiques ;
- service marketing et relations publiques ;

- service gestion des ressources domaniales.

#### 1.1.2.5.2.3. Direction Administration Générale (DAG)

Créée en 2000, cette direction a pour attributions en relation avec la Direction générale de :

- assurer les tâches administratives de la société ;
- définir une politique rationnelle des approvisionnements et de gestion des stocks de la société ;
- assurer le suivi des procédures, des actes et faits juridiques impliquant la société ;
- assurer le secrétariat du Conseil d'Administration.

La DAG comprend trois services à savoir :

- le service administratif ;
- le service des approvisionnements ;
- le service juridique.

#### 1.1.2.5.2.4. Direction des Ressources Humaines (DRH)

Créée en 2000, la DRH a pour attributions en relation avec la Direction générale de :

- concevoir et définir la politique d'embauche et de gestion des carrières du personnel ;
- définir la politique de gestion, de formation et du développement des ressources humaines.

La DRH comprend deux services qui sont :

- le service de l'administration du personnel ;
- le service du développement des ressources humaines.

#### 1.1.2.5.2.5. Direction Technique (DT)

Restructurée par décision n°541/2000/PAL du 19 septembre 2000, la Direction technique a pour principales attributions :

- les questions techniques relevant de l'ensemble des aménagements portuaires notamment, les ouvrages marins, les infrastructures, les

équipements techniques, les engins et moyens de manutention, les espaces ;

- la conception et la définition avec la Direction générale, du plan de gestion des ouvrages et des équipements du port : suivi, maintenance, études de développement.

Elle comprend trois services :

- le service mécanique ;
- le service entretiens généraux ;
- le service études et développement.

#### 1.1.2.5.2.6. Direction Informatique (DI)

Créée en 1999, la direction informatique comprend deux services :

- le service système et réseaux ;
- le service exploitation.

Elle est chargée de concevoir et de définir sous l'impulsion de la Direction générale :

- tous les systèmes et réseaux nécessaires pour les communications ;
- tous les projets de développement en tenant compte des besoins des différentes directions.

#### 1.1.2.5.2.7. Direction des Opérations Portuaires (DOP)

La DOP est structurée en trois services :

- le service manutention ;
- le service entreposage ;
- le service de la main - d'œuvre du PAL).

A ces services s'ajoute une division pool du personnel permanent de manutention.

Cette direction a pour missions essentielles de :

- concevoir et définir en relation avec la Direction générale, la politique de manutention et d'entreposage de la société ;
- assurer la gestion de la main d'œuvre dockers ;

- assurer la planification de l'exploitation portuaire en relation avec les autres départements concernés.

#### 1.1.2.5.2.8. Direction de la Capitainerie (Dca)

Elle comprend deux services : les services des mouvements et le service de sécurité. Ses missions essentielles sont :

- proposer et définir en accord avec le Directeur général, la politique de formation et d'embauche du personnel de la capitainerie ;
- assurer les tâches administratives.

#### 1.1.2.5.2.9. Direction du Centre Médico – Social (CMS)

Directement rattaché à la Direction générale, le CMS créé en 1999 comprend deux services :

- le service médical ;
- le service du développement social.

La Direction du Centre médico – social, est chargée de concevoir et de définir avec la direction générale :

- la politique de santé du personnel (dockers, agents permanents, et le cas échéant, retraités) de la société ;
- la politique sociale de la société.

### 1.1.3. Ressources humaines

L'effectif du personnel du Port Autonome de Lomé se compose des agents permanents, contractuels, détachés et des dockers (professionnels, occasionnels, journaliers).

#### 1.1.3.1. Personnel agents du PAL

L'effectif des agents du PAL est passé de 899 en 2008 à 881 en 2009 et 884 agents en 2010, soit une baisse par rapport à 2008 de 2,0% en 2009 et 1,7% en 2010. Cette catégorie du personnel est gérée par la Direction des ressources humaines.

Tableau 1 : Ressources humaines permanentes

Années Désignation	2008	2009	2010	Variation par rapport à 2008 en %	
				2009	2010
Agents permanents	494	793	858	60,5%	73,7%
Contractuels administratifs	159	66	1	-58,5%	-99,4%
Contractuels de sécurité	171	22	25	12,9%	-85,4%
Contractuels entretien	75	-	-	-	-
Total	899	881	884	-2,0%	-1,7%

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009,2010.

Dans les détails, on note une forte augmentation des agents permanents sur la période qui passe par rapport à 2008 de 60,5% en 2009 à 73,7% en 2010. Par contre une baisse importante des contractuels administratifs (-58,5% en 2009/2008 et -99,4% en 2010/2008) de même que les contractuels de sécurité particulièrement en 2010 (-85,4% par rapport à 2008).

Selon la Directrice des ressources humaines, ces variations s'expliquent par l'intégration progressive des agents contractuels dans la catégorie des agents permanents (effet conjugué d'une hausse des agents permanents supportée par une baisse des contractuels).

#### 1.1.3.2. Personnel dockers du PAL

Gérés par la Direction des opérations portuaires (DOP), les dockers sont des ouvriers qui travaillent au chargement et au déchargement des navires. Selon le statut particulier des dockers du PAL<sup>6</sup>, on distingue trois catégories de ces ouvriers : les professionnels, les occasionnels, et toutes autres catégories d'ouvriers dépendant du service de la main - d'œuvre du PAL. Le tableau ci – dessous, récapitule les mouvements de ce personnel au cours des années 2008, 2009 et 2010.

Tableau 2 : Variation des effectifs des dockers et travailleurs journaliers

Années Désignation	2008	2009	2010	Variation par rapport à 2008 en %	
				2009	2010
Professionnels	378 <sup>7</sup>	347	336	-8%	-11%
Occasionnels	2386	2335	2331	-2%	-2%
Journaliers	-	-	1420	-	-

<sup>6</sup> Sans signature et sans date.

<sup>7</sup> En raison de la non concordance des chiffres entre le rapport de gestion au Conseil de surveillance et les Rapports d'activités 2008, 2009,2010, nous avons privilégié les chiffres des rapports d'activités.

Total		2764	2682	4087	-3%	48%
Nombres d'heures	Professionnels	235408	180792	172264	-23%	-27%
	Occasionnels	1261640	1403848	1609096	11%	28%
	Journaliers	-	-	415504	-	-

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009,2010.

Les variations qui affectent ce personnel sur la période 2008, 2009 et 2010 sont toutes à la baisse. Le nombre de dockers professionnels a baissé de 8% en 2009 et 11% en 2010 par rapport à 2008. Celui des dockers occasionnels a subi la même tendance mais dans une moindre mesure (2% en 2009 et 2010 par rapport à 2008).

Ce personnel est pointé et payé en nombre d'heures de travail. Malgré la baisse en nombre des dockers professionnels et des dockers occasionnels, ce personnel a été très sollicité en 2010 avec l'apparition de la catégorie des journaliers.

La catégorie des journaliers est apparue en 2010 suite aux transferts de certains dockers aux concessionnaires privés en vue de suppléer aux vacances de certains postes.

Les mouvements à la baisse qui affectent l'ensemble des personnels dockers professionnels et occasionnels s'expliquent également par ce transfert.

## 1.2. Activités du PAL

Avec la concession de la manutention des conteneurs et d'une partie substantielle du conventionnel aux privés<sup>8</sup>, le Port Autonome de Lomé a vu ses activités réduites aux prestations des services à la navigation, à la manutention résiduelle du conventionnel, à la gestion du domaine foncier et des activités périphériques. Ces activités sont soutenues par divers moyens (production et équipements), ressources humaines et tarification.

### 1.2.1. Moyens de production

Ils regroupent d'une part, les ouvrages de production et d'autre part, les équipements de production.

<sup>8</sup> La manutention des conteneurs est assurée par la SOCIETE D'ENTREPRISE DE MANUTENTION MARITIME (SE2M) et la société MANUPORT.

La manutention du conventionnel est à la charge de la SOCIETE D'ENTREPRISE DE MOYENS ET DE MANUTENTION MARITIME (SE3M) et MANUPORT.

L'Autorité Portuaire a encore en charge la manutention des hydrocarbures, du blé et du clinker.

#### 1.2.1.1. Ouvrages de production

Les ouvrages de production se composent de quais et des espaces d'entreposage.

De manière générale, le PAL dispose de 900 ha pour son extension.

##### 1.2.1.1.1. Quais

Avec un tirant d'eau de 14 m, le Port de Lomé dispose de plus de 1752 mètres de quai lui permettant d'accueillir entre 8 et 10 navires à la fois. Les quais sont protégés par deux digues qui mettent le PAL à l'abri de l'ensablement :

- la jetée Occidentale principale de 1720 m, ouvrage de protection en pierres concassées avec une crête de + 4,50 m IGN ;
- la contre - jetée Orientale, en enrochement de gneiss de 950 m de longueur et 19,25 m de largeur.

Les deux digues délimitent un bassin de 81 hectares et de 9,5 m de profondeur en moyenne.

L'ensemble des quais comprend :

##### 1.2.1.1.1.1. Môle 1

Le premier môle d'une longueur de 366,50 m sur 72 m de large, offre 4 postes d'accostage (ou à quai). Il est constitué d'une dalle en béton armé sur pieux en béton précontraint centrifugé de 75 cm de diamètre et de 12 cm d'épaisseur battus à la sonnette. La capacité portante des pieux est de 200 tonnes à la compression et de 75 tonnes à la traction. D'une capacité de traitement de 400 000 tonnes de marchandises surtout le vrac, il est destiné aux cargos.

##### 1.2.1.1.1.2. Môle 2

Le deuxième môle de 450 m de longueur sur 140 m de largeur, abrite le terminal à conteneurs polyvalent. D'une superficie de 35 000 m<sup>2</sup>, le môle 2 a une capacité de traitement de 600 000 tonnes, avec deux postes à quai de 11 m et 12 m de tirant d'eau, destiné aux porte-conteneurs ;

##### 1.2.1.1.1.3. Autres quais

Il s'agit :

- de l'appontement pétrolier de 250 mètres ;

- du quai minéralier de 210 mètres ;
- de l'amorce de port de pêche de 60 mètres, pouvant recevoir 7 à 9 chalutiers.

#### 1.2.1.1.2. Espaces d'entreposage

Les espaces d'entreposage comprennent les magasins, les terres - pleins et les parkings.

##### 1.2.1.1.2.1. Magasins

Le PAL dispose de 115.000 m<sup>2</sup> de superficies couvertes et mises à la disposition des opérateurs pour l'entreposage de leurs marchandises à l'intérieur du port franc :

- deux magasins cales de 6 750 m<sup>2</sup> sur le môle 1, six entrepôts (entrepôts C, D, E, F, G et H) ;
- deux magasins de 10 000 m<sup>2</sup> appartenant au CCB (Chambre de Commerce du Burkina-Faso) ;
- un magasin de transit de 5 000 m<sup>2</sup> appartenant à l'EMATO (Entrepôts du Mali au Togo) ;
- un magasin de 5 000 m<sup>2</sup> appartenant à NITRA (Niger transit) ;
- des magasins de 25 000 m<sup>2</sup> gérés par les entreprises privées ;
- d'importantes cuves pour le stockage des hydrocarbures.

##### 1.2.1.1.2.2. Terres - pleins

Les terre-pleins (TP) de 300 000 m<sup>2</sup> sont utilisés par le PAL, et d'autres de 84 000 m<sup>2</sup> appartenant aux pays enclavés. Ces terre-pleins ont été aménagés pour le stockage des conteneurs et autres marchandises, telles que les matériaux de construction.

##### 1.2.1.1.2.3. Parkings

Le PAL possède plusieurs parkings pour les camions et les véhicules d'occasion :

- 600.000 m<sup>2</sup> de parking pour les véhicules d'occasion dont 13.000 m<sup>2</sup> pour le Parking à Véhicules d'Occasion (PVO) du Port Autonome de Lomé ;
- un parking juxtaposé au rond-point du port de 20.770 m<sup>2</sup> permettant d'accueillir les camions pour le chargement à l'intérieur du port ;

- un parking tampon de 26.065 m<sup>2</sup> aménagé pour le stationnement des camions ;
- une aire de 30.000 m<sup>2</sup> destinée au dépotage des conteneurs ;
- le Terminal du Sahel de 40.000 m<sup>2</sup> pour le stationnement des camions et véhicules en partance pour le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Bénin et le Nigeria.

### 1.2.1.2. Equipements de production

Le PAL dispose d'une gamme variée d'équipements : les équipements de production proprement dits, les engins de manutention, les machines - outils et les équipements d'ateliers.

#### 1.2.1.2.1. Equipements de production proprement dits

Il s'agit d'engins lourds destinés aux activités maritimes. Le tableau ci-dessous récapitule ces équipements pour 2008, 2009 et 2010.

Tableau 3 : Equipements de production

Noms des engins		Longueur	Poids	Puissance & tours
Remorqueurs	Akodessewa	23,10 m	120 t	RBA 8 M 528 900 tr/mn
	Agbodrafo <sup>9</sup>	29,24 m	320 t	2500 CV x 2 1600 tr/mn
	Aného	31 m	350 t	1500 CV x 2 750 tr/mn
	Lomé	27,62 m	200 t	810 CV x 2 750 tr/mn
Pilotines	Kpemé	15,25 m	22,5 t	621 CV 2200 tr/mn
	Toglekopé	15,30 m	21,5 t	240 CV x 2
	Porte amarre PAL 3	9 m	3,5 t	160 CV

Sources : Statistiques du PAL

#### 1.2.1.2.2. Engins de manutention

Ils comprennent les :

- chariots ;
- grues ;
- tracteurs agricoles et tracteurs routiers ;

<sup>9</sup> Acquis en 2010.

- semi – remorques ;
- plate - formes ;
- godets ;
- trémies.

### 1.2.1.2.3. Machines - outils, équipements d'ateliers, matériels et autres équipements

Ces équipements de production vont des perceuses, des rectifieuses en passant par les postes à souder et les meules à des machines à coudre, des motos pompes et des groupes électrogènes.

### 1.2.2. Prestations de services

Ce sont principalement les prestations des services à la navigation, la manutention résiduelle du conventionnel, la gestion du domaine foncier et des activités périphériques.

#### 1.2.2.1. Prestations de services à la navigation (desserte maritime)

Le Port Autonome de Lomé a accueilli en 2008, 2009 et 2010, plusieurs types de navires parmi lesquels, des porte-conteneurs, des rouliers, des cargos et des pétroliers qui représentent à eux seuls en :

2008 : 84% du total des navires ;

2009 : 85% du total des navires ;

2010 : 76,8% du total des navires.

De façon globale, les activités de prestations de services à la navigation n'ont pas connu une évolution significative sur la période contrôlée. Elles sont restées par rapport à 2008, constantes : 9,1% en 2009 et 9,9% en 2010.

Tableau 4 : Mouvement par type de navires

Types de Navires	Années			Nombre de navires		Variation en nombre de navires (100=2008)		% par rapport au total navires			Variation en % (base 100=2008)	
	2008	2009	2010	2009	2010	2008	2009	2010	2009	2010		
Porte-conteneurs	511	569	587	58	76	47,8%	48,8%	50,0%	11,40%	14,90%		

Rouliers (Ro – RO)	143	178	190	35	47	13,4%	15,3%	16,2%	24,50%	32,87
Remorqueurs	16	17	21	1	5	1,5%	1,5%	1,8%	6,30%	31,3%
Frigos	12	27	39	15	27	1,1%	2,3%	3,3%	125,00%	225,00%
Minéraliers	49	36	45	-13	-4	4,6%	3,1%	3,8%	-26,50%	-8,20%
Bitumiers	19	23	21	4	2	1,8%	2,0%	1,8%	21,10%	10,50%
Cargos	129	134	40	5	-89	12,1%	11,5%	3,4%	3,90%	-69,00%
Céréaliers	3	12	11	9	8	0,28%	1,03%	0,9%	300,00%	266,70%
Chalutiers	63	44	43	-19	-20	5,9%	3,8%	3,7%	-30,2%	-31,7%
Pétroliers	115	110	85	-5	-30	10,8%	9,4%	7,2%	-4,3%	-26,1%
Citernes	9	3	0	-6	-9	0,8%	0,3%	0,0%	-66,7%	-100,0%
Autres Navires	-	13	93	13	93	-	1,1%	7,9%	-	-
<b>Total</b>	1069	1166	1175	97	106	100,00%	100,0%	100,0%	9,1%	9,9%

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009 et 2010, PAL.

Les porte – conteneurs restent de loin les navires que le PAL accueille le plus. Ils représentent en 2008, 47,8% ; 2009, 48,8% et 2010, 50,0% du total des navires accueillis par le PAL. Par rapport à 2008, le nombre a progressé de 11,4% en 2009 et 14,9% en 2010.

Les hausses les plus remarquables de navires par rapport à 2008 sont relatives aux :

- frigos : ils représentent une très faible partie des navires reçus (1,1% en 2008, 2,3% en 2009 et 3,3% 2010). Ils ont accru par rapport à 2008 de 125,0% en 2009 et 225,0% en 2010 ;
- céréaliers : leur importance par rapport au total navires est insignifiante (0,28% en 2008 ; 1,03% en 2009 et 0,9% en 2010). Cependant, on note

sur la période une très forte croissance de ces navires (300,0% en 2009/2008 et 266,7% en 2010/2008).

Quant aux baisses, elles sont plus perceptibles pour les :

- rouliers (RO – RO) : ils ont connu une croissance régulière par rapport à 2008 (24,5% en 2009 ; 32,87% en 2010 par rapport à 2008) ;
- cargos : on observe presque la même situation que pour les rouliers : hausse de 3,9% en 2009/2008 et forte baisse de 69,0% en 2010/2008 ;
- citernes : quoiqu'insignifiants dans le total des navires (0,8% en 2008 ; 0,3% en 2009 et 0,0% en 2010), les navires citernes ont continué en 2009 et 2010 leur remarquable chute (-66,7% en 2009/2008 et -100% en 2010/2008) au point qu'aucun navire citerne n'a mouillé les côtes togolaises.

#### 1.2.2.2. Répartition des navires

La répartition des navires par provenance est consignée dans le tableau ci - dessous.

Tableau 5 : Nombre de navires par continent.

Régions	2008	2009	2010	Variation (base 100=2008)		% par rapport au total navires		
				2009	2010	2008	2009	2010
Europe	436	379	444	-13,1%	1,8%	39,9%	32,5%	37,8%
Amérique	306	450	329	47,1%	7,5%	28,1%	38,6%	28,0%
Afrique	282	232	243	-17,7%	-13,8%	25,8%	19,9%	20,7%
Asie/Océanie	68	105	159	54,4%	133,8%	6,2%	9,0%	13,5%
Total	1092	1166	1175	6,8%	7,6%	100,1%	100,0%	100,0%

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009 et 2010, PAL

Le nombre de navires par continent a progressé faiblement au cours de la période étudiée soit 6,8% en 2009 et 7,6% en 2010 par rapport à 2008. Cette hausse n'a été rendue possible que principalement par les navires en provenance de l'Asie/Océanie (54,4% en 2009 et 133,8% en 2010 par rapport à 2008) et subsidiairement par ceux d'Amérique (47,1% en 2009 et 7,5% en 2010 par rapport à 2008). Malheureusement, les navires en provenance d'Asie/Océanie ne représentent qu'une faible proportion de l'ensemble des navires par continent (6,2% en 2008, 9,0% en 2009 et 13,5% en 2010). Malgré la baisse observée du nombre de navires en provenance d'Europe et d'Amérique, ces deux continents

restent de loin les meilleurs clients du PAL (68,0% en 2008, 71,1% en 2009 et 65,8% en 2010 de l'ensemble des navires par continent).

### 1.2.2.3. Trafic de marchandises

Le trafic de marchandises se compose des importations, des exportations et des transbordements. Sera analysé également, le trafic par destination de marchandises.

#### 1.2.2.3.1. Opérations sur trafic de marchandises

Ces opérations sont relatives aux prestations de services du PAL sur les marchandises à l'import et à l'export.

##### 1.2.2.3.1.1. Importations et exportations de marchandises

L'analyse du tableau ci – dessous sur les exercices 2008, 2009 et 2010 indique une manipulation de marchandises à l'import et à l'export de :

- 2008 : 6.683.897t à l'import et à l'export ;
- 2009 :6.475.418t à l'import et à l'export ;
- 2010 :3.469.492 t à l'import et à l'export.

**Tableau 6** : Import/ export de marchandises (en tonnes)

Années Mouvements	2008	2009	2010	Variation (base 100=2008) en %	
				2009	2010
Importations	5.000.144	4.737.048	1.738.370	-5,3%	-65,2%
Exportations	1.683.753	1.738.370	1.731.122	3,2%	2,8%
Total	6.683.897	6.475.418	3.469.492	-3,1%	-190,9%

Sources : rapport d'activités 2008, 2009 et 2010, PAL

L'évolution du trafic des marchandises à l'import et à l'export affiche par rapport à 2008 une baisse drastique des activités surtout à l'import. Cette forte baisse se situe particulièrement en 2010 par rapport à 2008 de 65,2%. De façon globale, les activités d'import/export ont régressé très fortement de 190,9% en 2010/ 2008 alors que cette régression ne se situait qu'à 3,1% en 2009/2008.

### 1.2.2.3.1.2. Trafic de transbordement

Le transbordement consiste à transférer des marchandises d'un navire à un autre. Il représente une part non négligeable dans les activités du PAL. De 8,2% en 2008, il est passé à 11,6% en 2009 et 10,5% de l'ensemble du trafic du PAL.

Cette activité a évolué de la manière suivante et consignée dans le tableau ci – dessous.

Tableau 7 : Trafic sur le transbordement (en tonnes)

Années \ Mouvements	2008	2009	2010	Variation (base 100=2008) en %	
				2009	2010
Transbordements	596 912	850 710	770 659	42,5%	-29,1%
% par rapport total trafic	8,2%	11,6%	10,5%	-	-

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009 et 2010, PAL

Malgré une légère baisse de 29,1% en 2010 par rapport à 2008, cette activité a connu une hausse de 42,5% en 2009 par rapport à 2008. Cette tendance révèle un début de problèmes entre 2009 et 2010. Ce qui explique pour une large part la baisse importante des importations constatée plus haut de 65,2% en 2010 par rapport à 2008.

### 1.2.2.3.2. Opérations sur le trafic par destination

Le PAL en dehors des importations et exportations locales (Togo), dessert les pays voisins tels que le Burkina – Faso, le Niger, le Mali et le Ghana.

Le tableau ci – dessous récapitule le trafic par destination à partir du PAL.

Tableau 8: Trafic par destination (en tonnes)

Années \ Opérations	2008	2009	2010	Variation (base 100=2008) en %		En % du sous - total en gras		
				2009	2010	2008	2009	2010
<b>Importations</b>	<b>500014</b>	<b>4 737 04</b>	<b>5 504 12</b>			<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	-5,3%	10,1%			
Togo	302740	3 053 54	3 298 73			60,5%	64,5%	
	5	6	3	0,9%	9,0%			59,9%
Transit - Ghana	979390	558 238	857 180	-43,0%	-12,5%	19,6%	11,8%	15,6%

Transit - Niger	194183	237 924	318 852	22,5%	64,2%	3,9%	5,0%	5,8%
Transit – Burkina Faso	401787	512 656	638 234	27,6%	58,8%	8,0%	10,8%	11,6%
Transit - Mali	82656	94 726	138 895	14,6%	68,0%	1,7%	2,0%	2,5%
Autres transit	314723	279 958	252 229	-11,0%	-19,9%	6,3%	5,9%	5%
<b>Exportations</b>	<b>168375</b>	<b>1</b>	<b>1 731 12</b>			<b><u>100,0%</u></b>	<b><u>100%</u></b>	
	<b>3</b>	<b>738 370</b>	<b>2</b>	3,2%	2,8%			<b><u>100%</u></b>
Togo	159519	1 467 30	1 579 88			94,7%	84,4%	
	8	6	7	-8,0%	-1,0%			91,3%
Transit toutes provenances	88555	271 064	151 235					
				206,1%	70,8%	5,3%	15,6%	8,7%
<b>Transbordemen t</b>	<b>596913</b>	<b>850 710</b>	<b>770 659</b>			<b>35,5%</b>	<b>48,9%</b>	
				42,5%	87,0%			44,5%
Total	728081	7326128	8005904			-	-	-
	0			0,6%	0,4%			

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009 et 2010, PAL

Le trafic local (Togo) représente plus de la moitié des importations et des exportations totales du PAL. Elles sont de :

2008 : 60,5% des importations totales et 94,7% des exportations totales ;

2009 : 64,5% des importations totales et 84,4% des exportations totales ;

2010 : 59,9% des importations totales et 91,3% des exportations totales.

Avec les pays limitrophes, seul le Ghana entretient des relations plus intenses que l'hinterland avec le PAL : 2008 : 19,6% ; 2009 : 11,8% et 2010 : 15,6% des importations totales.

A l'hinterland, le Burkina – Faso reste le principal client du PAL avec respectivement 8,0% en 2008, 10,8% en 2009 et 11,6% en 2010 des importations totales.

Cette situation signale tout simplement l'absence de compétitivité du PAL face aux pays voisins disposant de ports assez dynamiques pour drainer le trafic marchandises des pays de l'hinterland.

En termes de variation, l'évolution globale des activités d'import – export reste presque stable et négligeable avec une légère baisse en 2010 par rapport à 2008.

### 1.2.2.3.2.1. Trafic global du Togo

L'analyse du trafic établit que les importations de marchandises restent de loin les prestations de services du PAL. Elles constituent en 2008, 65,5%, en 2009, 67,5% et 67,6% en 2010 de l'ensemble des marchandises traitées au PAL.

**Tableau 9** : Trafic global marchandises (en tonnes).

Années Désignations	2008	2009	2010	Variation (base 100=2008) en %		En % du total trafic		
				2009	2010	2008	2009	2010
<b>Import</b>	3027405	3053546	3298733	0,9%	9,0%	<b>65,5%</b>	<b>67,5%</b>	<b>67,6%</b>
Clinker / gypse	862086	878211	994990	1,9%	15,4%	18,6%	19,4%	20,4%
Hydrocarbures	601820	557403	477065	-7,4%	20,7%	13,0%	12,3%	9,8%
Produits alimentaires	530521	548777	595599	3,4%	12,3%	11,5%	12,1%	12,2%
Dont : Blé	45500	58531	66531	28,6%	46,2%	1,0%	1,3%	1,4%
Riz	193923	168680	176922	-13,0%	-8,8%	4,2%	3,7%	3,6%
Sucre	122353	171187	199818	39,9%	63,3%	2,6%	3,8%	4,1%
Autres marchandises	1032978	1069155	1231079	3,5%	19,2%	22,3%	23,6%	25,2%
Dont : Engrais	101353	62447	91756	-38,4%	-9,5%	2,2%	1,4%	1,9%
<b>Export</b>	1595198	1467306	1579887	-8,0%	-1,0%	<b>34,5%</b>	<b>32,5%</b>	<b>32,4%</b>
Produits agricoles	307880	261541	274052	-15,1%	-11,0%	6,7%	5,8%	5,6%
Dont : Café	11465	15945	47011	39,1%	310,0%	0,2%	0,4%	1,0%
Cacao	122569	99901	86402	-18,5%	-29,5%	2,7%	2,2%	1,8%
Coton	22556	13441	13082	-40,4%	-42,0%	0,5%	0,3%	0,3%
Hydrocarbures	193813	140473	90865	-27,5%	-53,1%	4,2%	3,1%	1,9%
Autres marchandises	1093505	1065292	1214970	-2,6%	11,1%	23,7%	23,6%	24,9%
Dont :								
Transbordement	496404	670790	629707	35,1%	26,9%	10,7%	14,8%	12,9%
<b>TOTAL</b>	4622603	4520852	4878620	-2,2%	5,5%	100,0%	100,0%	100,0%

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009 et 2010, PAL

L'analyse des importations révèle que le clinker/gypse, les hydrocarbures et les produits alimentaires constituent plus du tiers du trafic marchandises (43,1% en 2008, 43,8% en 2009 et 42,4% en 2010. De manière générale, les importations ont connu une faible évolution sur la période contrôlée (0,9% en 2009/2008 et 9,0% en 2010/2008).

Les principales opérations d'export du PAL sont les produits agricoles (café, cacao et coton), le transbordement et les hydrocarbures : 2008, 43,3%, 2009, 55,3% 2009 et 2010, 45,6% des exportations totales.

#### 1.2.2.4. Gestion du domaine foncier

Les activités domaniales couvrent la délivrance des badges et les vignettes, la facturation des prestations de service (l'eau, l'électricité, le téléphone), la location des magasins (bungalow), terrains (entrepôts) et la gestion des informels.

**Tableau 10** : Chiffre d'affaires des activités domaniales (FCFA)

Années Activités	Janv. à nov. 2009	Janv. à nov. 2010	Evolution par rapport à 2009 en %
Badge	95773000	120697500	26,0%
Vignette	27950000	26175000	-6,4%
Eau	14094850	17291400	22,7%
Electricité	131614600	164661450	25,1%
Téléphone	3115800	2475400	-20,6%
Magasin	279476200	114049438	-59,2%
Location terrains	1095361030	886610452	-19,1%
Informels	36490350	28389900	-22,2%
Total	1683875830	1360350540	-19,2%

Sources : statistiques du PAL

Le chiffre d'affaires des activités domaniales est non négligeable (de janv. à nov.) : 1.683.875.830 FCFA en 2009 et 1.360.350.540 FCFA en 2010.

Sur la base des statistiques disponibles, on remarque une baisse de près de 20% du chiffre d'affaires des activités domaniales. Les locations (magasin, terrains, parcelles des informels) expliquent essentiellement cette chute.

Selon les services du PAL, cette baisse est due au retrait de certaines parcelles et du convoyeur.

#### 1.2.2.5. Gestion des activités périphériques

Un rapport circonstancié sur les activités périphériques n'étant pas disponible, l'équipe de contrôle a, sur la base des statistiques disponibles, retracé l'évolution de ces activités en 2009 et 2010.

Les activités périphériques concernent les tickets d'entrée aux différentes installations du Port. Le tableau ci – dessous reprend l'ensemble de ces activités et leur montant pour 2009 et 2010.

**Tableau 11 : Activités périphériques (en FCFA)**

Années Désignation	2009	2010	Evolution par rapport à 2009 en %
Parcs autos	40.693.400	37.099.200	-2,4%
PVO <sub>1</sub> <sup>10</sup>	150.750.000	153.815.700	2,0%
PVO <sub>2</sub>	1.800.000	3.000.000	66,7%
PP <sub>1</sub> <sup>11</sup>	325.000	350.000	7,7%
PP <sub>2</sub>	102.283.000	106.294.000	3,9%
Port de pêche	19.330.000	9.680.000	-49,9%
Zone portuaire <sub>1</sub> <sup>12</sup>	70.000	100.000	42,9%
Zone portuaire <sub>2</sub>	375.000	375.000	0%
WC	337.500	250.000	-25,9%
Eau	113.500	111.000	-2,2%
TP2 <sub>1</sub> <sup>13</sup>	9.300.000	8.550.000	-8,1%
TP2 <sub>2</sub>	830.000	1.000.000	20,5%
TP3 badge	-	48.694.000	0%
Total	326.207.400	369.318.900	13,2%

Sources : statistiques du PAL

Dans l'ensemble, les activités périphériques ont accru de 13,2% en 2010 par rapport à 2009. Les principales activités ayant entraîné cette hausse sont les entrées au PVO<sub>2</sub>, à la zone portuaire 1 et au TP2<sub>2</sub>. On note cependant, une baisse importante des entrées au port de pêche de presque de moitié en 2010 par rapport à 2009 (49,9%).

### 1.3. Tarification des prestations

Les ressources financières étant retracées dans les états financiers, cette partie est consacrée aux modes de facturation des diverses prestations du PAL et aux activités de recouvrement.

#### 1.3.1. Clientèle

La clientèle du PAL est composée principalement (chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de FCFA) de l'Etat, des manutentionnaires, transporteurs, permissionnaires du domaine portuaire (locataires de terrains) et avitailleurs et enleveurs d'ordures à bord des navires.

<sup>10</sup> On distingue 2 PVO. Le prix d'entrée du 1<sup>er</sup> est à 300 FCFA et le second à 500 FCFA.

<sup>11</sup> Le 1<sup>er</sup> est à 500 FCFA, le second à 1000 FCFA.

<sup>12</sup> Le 1<sup>er</sup> est à 100 FCFA et le second à 150 FCFA ;

<sup>13</sup> Le 1<sup>er</sup> est à 3000 FCFA et le second à 1000 FCFA.

Tableau 12 : Catégorie de clients du PAL (effectif)

Catégorie de clients	Effectif
Etat (ministères et assimilés)	1
Consignataires	13
Commissionnaires en douane agréés et transitaires	56
Manutentionnaires	03
Parcs des Véhicules d'Occasion (PVO)	14
Transporteurs	1535
Permissionnaires du domaine portuaire	169
Avitailleurs et enleveurs d'ordures à bord des navires	09
Autres opérateurs	06

Sources : PAL

Les gros clients (CA sup. à 200 millions de FCFA) du PAL en 2010, sont consignés dans le tableau ci – dessous.

Tableau 13 : Gros clients du PAL, 2010.

N° d'ordre	Clients	Chiffre d'affaires (en FCFA)
1	Wacem	1.294.910.068
2	OMA (Oil and Marine Agencies)	809.804.491
3	PVO	807.948.300
4	DELMAS TOGO	775.084.693
5	MAERSK – LINE	629.919.647
6	GETMA	627.146.267
7	CIMTOGO	542.814.450
8	MONO TRANS	525.954.600
9	FORTIA	403.809.152
10	SDV	394.696.104
11	STSL	379.010.600
12	MANUPOINT	344.943.250
13	MSC TOGO SA	276.725.957
14	STCM	275.253.194
15	SAGA TOGO	239.937.149
16	JT JEUNE TRANS	209.783.650

Sources : PAL

Il résulte de ce tableau que huit (8) sociétés constituent les plus gros clients (chiffre d'affaires supérieur à 500 millions de FCFA) du PAL. En tête et de loin la société WACEM, une société de la zone franche togolaise avec 15% du total du chiffre d'affaires des 16 plus gros clients.

### 1.3.2. Facturation des prestations

La facturation au PAL est basée sur un barème des redevances. En 2010, ce barème comprend :

- les redevances de navigation ;
- les redevances de manutention – bord ;
- les redevances de manutention – terre et du domaine ;
- les redevances de manutention des sociétés privées.

Les deux premières redevances sont libellées en euro (€) et les deux dernières en FCFA.

#### 1.3.2. 1. Redevances de navigation

Elles sont dues par tout navire qui touche le PAL et se composent des redevances de Port et des redevances de prestations de services.

L'assiette de ces redevances est le volume géométrique du navire établi par la formule suivante :

$$V = L \times l \times te$$

V : volume exprimé en mètres cube ;

L : longueur hors tout du navire ;

l : largeur maximale du navire ;

te : tirant d'eau maximum d'été dont la valeur ne peut en aucun cas être inférieure à une valeur théorique égale à la racine carrée x (longueur x largeur), c'est – à – dire,  $0,14\sqrt{L \times l}$ .

#### 1.3.2. 1.1. Redevances de Port

Les redevances de Port sont dues par tout navire qui occupe un quai ou un poste à quai. Elles comprennent, la redevance d'abri par escale et par m<sup>2</sup>, la redevance de séjour en rade, par jour et par m<sup>2</sup>, la redevance de séjour à quai, par jour et par m<sup>2</sup>, les charges fixes perçues par séjour et les redevances sur passagers (débarquement ou embarquement) par personne.

#### 1.3.2.1.2. Redevances de prestations de services

Le pilotage de tout navire cubant à partir de 1250 m<sup>2</sup> est obligatoire (redevances de pilotage) et le remorquage de tout navire cubant à partir de 1250 m<sup>2</sup> est aussi obligatoire (redevances de remorquage). Des redevances d'amarrage des navires et des redevances accessoires sont également prévues.

Les redevances de pilotage englobent, tout navire utilisant les services d'un pilote pour une opération d'entrée ou de sortie, les charges fixes perçues par opération, le déplacement à l'intérieur du port et les charges fixes liées à cette opération.

Les redevances de remorquage, perçues par navire cubant, sont relatives à tous mouvements d'entrée ou de sortie.

Les redevances d'amarrage sont perçues à l'entrée ou à la sortie de même que des charges fixes liées à cette opération.

Les redevances couvrent, la mise à disposition des aussières en nylon ou autres produits synthétiques, les redevances sur consommation d'eau, les redevances de location d'équipements, de remorqueurs, les redevances ISPS et les redevances de mise à disposition du personnel (gardien), passerelle, voiture ambulance, etc.

#### 1.3.2. 2. Redevances de manutention – bord

Il s'agit des redevances de chargement et de déchargement. Elles englobent les redevances d'opérations commerciales, les fournitures diverses et autres prestations.

##### 1.3.2. 2. 1. Redevances d'opérations commerciales

Ce sont des redevances dues par tonne indivisible ou par volume sur les marchandises classées selon douze (12) catégories.

Elles englobent les redevances perçues pour heures supplémentaires à bord ou à terre ou temps d'attente, les temps d'attente, l'ouverture et la fermeture des panneaux, la fourniture de petit matériel, le pointage, la mise à disposition du personnel et le transport des équipes.

##### 1.3.2. 2. 2. Autres prestations.

Les redevances sur les autres prestations sont relatives à tout ce qui est perçu sur le désarrimage de marchandises (déchargement d'un navire à terre et rechargement sur le même navire), la location d'équipement et de matériel, la contribution au SMOP (forfait sur toutes les perceptions et livraisons rémunérées dans le port en faveur du Service de la Main d'œuvre du Port (SMOP)) : réensachage, découpage de sacs, taxe sur les prestations de service (TPS).

### 1.3.2. 3. Redevances de manutention – terre et du domaine

Elles se composent des redevances de manutention - terre, de magasinage ou de stockage, des prestations accessoires, des redevances diverses et des redevances domaniales.

#### 1.3.2. 3.1. Redevances de manutention - terre

Elles sont perçues pour les opérations de manipulation des marchandises de sous palan à quai et inversement, à quai et de chargement et de déchargement des véhicules. Ces redevances comprennent :

- les redevances sur marchandises (par tonne métrique) : la redevance portuaire est perçue en raison de l'usage des quais, de l'éclairage et des facilités accordées à la marchandise au – delà des murs de quai pour son transit (voirie, routes, etc.) ;
- les redevances de manutention : elles sont dues sur toutes les opérations catégorisées de marchandises conventionnelles à l'import et à l'export ;
- les redevances de chargement et déchargement des wagons et des véhicules routiers : elles s'appliquent aux opérations de reprise de marchandises de quai ou de terre – pleins ou des magasins cales sur les véhicules routiers ou ferroviaires ;
- le droit de port sur les véhicules : il est dû par véhicule ;
- les redevances de passage en magasin et sur terre – plein : elles sont relatives au passage des marchandises en magasin ou sur les terres – pleins ;
- transport des équipes : ces redevances sont perçues par tonne indivisible de marchandises diverses manipulées ou en vrac.

#### 1.3.2. 3.2. Redevances de magasinage ou de stockage

Elles sont perçues à l'import et à l'export.

##### 1.3.2. 3.2.1. Redevances de magasinage à l'import

Elles englobent les redevances de magasinage et les redevances de stockage sur terre – pleins.

Les redevances de magasinage sont dues au – delà de huit (8) jours francs accordés, par tonne et par jour pour tout séjour sur les marchandises générales,

les marchandises encombrant et colis lourds, les marchandises dangereuses ou inflammables transportées au magasin spécial sous gardiennage.

Les redevances de stockage sur terre – pleins sont perçues après huit (8) jours de franchise sur les marchandises générales, les conteneurs vides ou pleins (4 jours de franchise), les véhicules et matériels roulant neufs (2 jours), marchandises en transit (25 jours), marchandises encombrants et colis lourds (par tonne et par jour pour tout séjour).

#### 1.3.2. 3.2.2. Redevances de magasinage à l'export

Les délais de franchise sont les mêmes qu'à l'importation :

- redevances de magasinage : marchandises générales (8 jours), conteneurs (4 jours), véhicules et matériel roulant neufs (2 jours) ;
- redevances de stockage sur terre – pleins : marchandises générales (10 jours), conteneurs (4 jours), véhicules et matériel roulant neufs (2 jours) marchandises en transit (25 jours), marchandises pour zone franche (8 jours).

#### 1.3.2. 3.2.3. Prestations accessoires

Ces prestations sont relatives au pesage et contrôle de poids, au transit maritime, désarrimage de marchandises, location d'équipement et de matériel. Les redevances sont calculées par tonne (pesage sur pont bascule, ensachage, découpage de sacs, transit maritime, désarrimage de marchandises) par heure indivisible (location d'équipement et de matériel, heures supplémentaires), par certificat (certificat de pesage) par bâche et par jour (bâchage).

#### 1.3.2. 3.2.4. Redevances diverses

Elles sont perçues sur les badges d'accès au Port et vignettes pour les véhicules, le contrôle des installations de la zone portuaire, pour la contribution au SMOP (service de la main d'œuvre du port), pour la taxe chambre de commerce.

#### 1.3.2. 3.2.5. Redevances domaniales

Elles concernent la location de terrains du domaine public dans l'enceinte du Port franc, dans la zone industrielle, les espaces aménagés du domaine public portuaire géré par le PAL.

#### 1.3.2.4. Redevances de manutention des sociétés privées

Ces redevances sont perçues par les sociétés privées à qui la manutention a été concédée. Elles se subdivisent en deux chapitres. La tarification des prestations locales pour les clients locaux et la tarification des prestations pour l'hinterland.

#### 1.3.3. Activités de recouvrement

Apparues dans le rapport d'activités de 2010, les activités de recouvrement indiquent que le PAL a recouvré 23.226.149.451 FCFA en 2010 contre 17.860.730.636 FCFA en 2009 soit un effort louable de 30,04% par rapport à 2009. La direction du PAL explique ceci par :

- la hausse du tonnage ;
- l'amélioration de la gestion des ressources domaniales ;
- l'application stricte des mesures de sûreté et de sécurité (code ISPS) ;
- l'écoute permanente de la clientèle (politique de la qualité au PAL) ;
- l'accentuation des actions de recouvrement.

## **DEUXIEME PARTIE : METHODOLOGIE DU CONTROLE**

L'ensemble de la démarche de contrôle a été fondé en grande partie sur le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des Comptes des pays membres de l'UEMOA.

Ce manuel reprend pour une large part, les normes et procédures du code de déontologie professionnelle de l'INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions)<sup>14</sup> et du code de déontologie des comptables professionnels de l'IFAC (International Federation of Accountants) et de l'ISA (International Standards on Auditing).

Des diligences nécessaires en vue de l'appréciation de la régularité et la sincérité des comptes et bilans sont établies conformément aux normes ISA (200, 240, 315). Les autres aspects de ce contrôle (respect des textes (ISA 250), planification de la mission (ISA 300), recherche d'informations probantes (ISA 500 et suivants), etc. ont été également pris en compte.

### 2.1. Méthodologie de recherche d'informations

Du point de vue pratique, le contrôle a été planifié (voir annexe 1) et la recherche des informations pertinentes a été effectuée à travers certaines sources. Des méthodes de collecte et de traitement des données ont été utilisées.

#### 2.1.1. Sources des données

Elles sont indiquées par l'article 65 de la loi n°98 – 014 du 10 juillet 1998. Obligation est faite aux établissements et entreprises publics aux termes de l'article 66 de ladite loi de transmettre à la Cour leurs documents comptables dans les quatre (4) mois qui suivent la clôture de l'exercice<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> L'INTOSAI, organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques est une entité mondiale des cours d'audit gouvernemental fondée en 1953 à la Havane (Cuba) et composée de plus de 170 membres répartis en sept organisations continentales :

- AFROSAI : African Organization of Supreme Audit Institutions
- ARABOSAI : Arab Organization of Supreme Audit Institutions
- ASOSAI : Asian Organization of Supreme Audit Institutions
- CAROSAI : Caribbean Organization of Supreme Audit Institutions
- EUROSAI : European Organization of Supreme Audit Institutions
- OLACES : Organization of Latin America and Caribbean Supreme Audit Institutions
- PASAI : Pacific Association of Supreme Audit Institutions

<sup>15</sup> Voir commentaires à propos de cet article 66 de la loi n°98 – 014 dans l'introduction générale.

## 2.1.2. Sources documentaires

Elles sont constituées des états financiers, des textes réglementaires et différents rapports concernant le PAL, de 2008, 2009 et 2010. Outre ces documents, des études réalisées sur le secteur ont été consultées.

## 2.1.3. Sources non documentaires

Les données non documentaires ont été obtenues à l'aide d'un certain nombre de méthodes de collecte de données. Ces informations sont relatives aux aspects non financiers du contrôle.

### 2.1.3.1. Méthodes de collecte des données

Elles sont fondées sur les indications des normes de contrôle en la matière (ISA 500 à 540 et INTOSAI 1.0.16 ; 3.5 ; 3.6).

#### 2.1.3.1.1. Entretiens

Ceux – ci ont été menés grâce à des grilles de questionnaires élaborés à partir d'objectifs bien précis. Ces entretiens ont eu lieu dans les locaux de la Société. Les cibles des entretiens sont :

- la Direction du contrôle de gestion ;
- la Direction des Ressources Humaines ;
- la Direction Financière et Comptable (DFC) ;
- la Direction Informatique (DI) ;
- les Délégués du personnel ;
- la Direction du Centre Médico – Social (CMS) ;
- la Direction Technique ;
- la Direction des Opérations portuaires (DOP).

#### 2.1.3.1.2. Questionnaires

Les questionnaires ont été conçus pour chaque type d'interlocuteurs. Ils ont été conçus de manière à vérifier certains faits suspectés et à permettre de donner des avis sur certains actes. Au total, treize (13) grilles de questions ont été conçues et administrées aussi bien à la Direction générale qu'aux organes de décision.

#### 2.1.3.1.3. Observations

Elles ont consisté à porter une attention particulière sur toutes les situations susceptibles d'informer sur le climat social et le management de la Société en général. Les lieux observés sont :

- visite guidée du PAL (visite de toutes les directions et installations) ;
- descente sur les lieux de travail ;
- visite de quelques magasins et terre-pleins.

#### 2.1.3.1.4. Tests

Des tests dirigés ont été faits pour confirmer ou infirmer certaines informations suspectées dans l'étude documentaire. Ces tests ont porté sur :

- certaines pièces comptables à partir d'un échantillon raisonnable (nombre de pièces/total des pièces) ;
- quelques procédures telles que décrites dans les différents manuels de procédures.

#### 2.1.3.1.5. Audition

Pour les besoins du contrôle de la qualité de la gestion, les responsables des organes dirigeants (Président du Conseil de surveillance, Président du Conseil d'administration) de direction (Directeur général, et d'audit externe (commissaire aux comptes)) ont été approchés.

#### 2.1.4. Instruments d'analyse

Ils sont issus du contrôle de gestion et de la statistique descriptive.

##### 2.1.4.1. Exploitation des comptes et bilans

Les instruments utilisés pour l'exploitation sont ceux du contrôle de gestion. Malgré le non retraitement de certains postes de bilan (pour la détermination du bilan fonctionnel en vue d'une analyse financière), le calcul des ratios à partir des données brutes permet l'examen d'ensemble de la situation et des perspectives du PAL.

##### 2.1.4.2. Compilation des données non documentaires

Le traitement des données compilées et l'utilisation des méthodes de collecte des données ont été simples. Après analyses, estimations, rapprochements et recoupements entre les informations obtenues oralement des dirigeants et employés, le traitement suivant a été fait :

- pour les informations issues des auditions, entretiens et questionnaires, seules sont retenues celles qui apparaissent plusieurs fois ;

- pour les tests, les allégations qui sont confirmées sont retenues, les autres étant purement et simplement abandonnées.

## 2.2. Limites du contrôle

Elles sont d'ordre institutionnel et technique.

### 2.2.1. Limites d'ordre institutionnel

Il s'agit principalement du risque de contrôle lié à l'organisation, aux missions et au fonctionnement du contrôle interne. Le contrôle interne malgré huit (8) années d'existence n'est pas opérationnel. Ce qui ne garantit pas la fiabilité des données contenues dans les états financiers.

### 2.2.2. Limites d'ordre technique

Le contrôle a été limité par le nombre de contrôleurs affectés à cette mission. Aussi, l'équipe de contrôle n'a – t – elle pas pu vérifier tous les aspects de la gestion du PAL.

## **TROISIEME PARTIE : RESULTATS DES ANALYSES EFFECTUEES**

Aux termes de l'article 68 de la loi organique n° 98 – 014 du 10 juillet 1998 portant organisation de la Cour des comptes, « la Cour procède à l'examen des comptes, bilans et documents et tire toutes les conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion ». Avant d'en arriver aux conclusions, le présent contrôle examinera successivement l'application des règles de bonne gouvernance, les états financiers et la qualité de la gestion.

### **3.1. Application des règles de bonne gouvernance**

La bonne gouvernance fait appel à la conformité des actes d'une entité à son système de règles et à la qualité des rapports qui existent entre ses différentes composantes.

Elle est fondée dans le premier cas, en général, sur un système de règles qui encadrent la responsabilité et l'utilisation des ressources, la transparence, le consensus dans l'action et la reddition des comptes.

Ces règles sont contenues dans les textes juridiques qui créent et organisent les différents organes du PAL ainsi que les normes en matière de gestion des ressources (humaines, financières, informationnelles et matérielles).

Dans le second cas, les rapports entre les différentes structures du PAL sont importants dans la mise en œuvre des objectifs qu'il se fixe. Il en est de même de l'information qui est essentielle pour permettre au public de comprendre l'utilisation qui est faite de ces ressources.

#### **3.1.1. Analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques**

Conformément à la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991 portant cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques, le PAL a procédé à une revue des textes qui le régissent, notamment le décret pris pour la transformation du PAL en société d'Etat et les différents textes qui sont attachés à cette nouvelle forme juridique (statuts).

Cette relecture des textes n'a pas été poursuivie car, de vieux textes continuent toujours de gouverner le PAL.

#### 3.1.1.1. Textes non actualisés

Il s'agit principalement des textes relatifs à l'organisation structurelle de la Société.

##### 3.1.1.1.1. Structure organisationnelle peu fiable

L'organisation du PAL prend appui sur un "Règlement Intérieur" signé le 30 avril 1969 par le Directeur général de l'époque<sup>16</sup> et un organigramme fixé par arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 portant approbation de l'organigramme du PAL (voir copie en annexe). Dans ses grandes lignes, ce Règlement détermine l'organisation et le fonctionnement du PAL, les attributions des chefs de services et celles des divers bureaux et divisions, le déroulement des affaires diverses (arrivée et départ courriers, transmission de documents à l'intérieur du Port, conférences – réunions, cachets de service, etc.).

L'organigramme joint, structure le PAL comme un service public de l'administration publique avec des services, des bureaux et divisions.

L'aptitude d'une telle structuration à fonctionner normalement est hypothétique, c'est – à – dire, subordonnée à la capacité des autorités portuaires à l'adapter à l'évolution des activités. Ce qui n'a pas été le cas, le PAL ayant évolué dans le même schéma organisationnel.

##### 3.1.1.1.2. Structure organisationnelle disparate

Le texte organisant le PAL n'ayant pas été actualisé dans sa globalité, la structure organisationnelle de la Société a connu une évolution disparate ; les directions ayant été créées de façon séparée par décision du Directeur général.

L'organisation structurelle d'une société d'Etat doit être approuvée par le Conseil d'administration. L'organigramme du PAL durant la période contrôlée est une suite de l'arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 portant approbation de l'organigramme du PAL non actualisé. De six (6) directions prévues par cet arrêté, on est passé à neuf (9) directions et des structures d'appui – conseil (conseillers, secrétariat général, chargés de missions). Cette évolution qui ne tire pas sa base évolutive d'un texte juridique a conduit à un organigramme qui n'est qu'une adaptation des décisions de création des directions techniques décidées par le Directeur général.

---

<sup>16</sup> Mr Klaus – Uwe BEHRENS

Faute de vision et d'objectifs préalables, l'organisation structurelle du PAL est un ensemble de départements techniques dont la cohérence reste à démontrer.

### 3.1.1.2. Autres insuffisances et anomalies dans l'organisation de la Société

Elles sont nombreuses. Cependant, seules quelques-unes méritent d'être signalées :

- la non adoption du Règlement Intérieur par le Conseil d'administration (art.19 des statuts) ;
- l'existence d'un poste de vice-président du C A en violation de l'article 15, alinéa 2 des statuts ;
- la non nomination d'un Commissaire aux comptes suppléant conformément à l'article 34, alinéa 2 des statuts ;
- la création des directions et la nomination des directeurs sans l'accord préalable du CA (art.19 des statuts) ;
- la contradiction entre les statuts du PAL et l'arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 portant approbation de l'organigramme du PAL qui en son article 3 dispose que le DGA du PAL est nommé par décret du Président de la République et les directeurs des départements par arrêté conjoint du ministre de tutelle et du ministre de l'économie et des finances (art.4 dudit arrêté)<sup>17</sup> ;
- l'attribution du secrétariat du CA à la direction de l'administration générale au mépris de l'article 16, alinéa 6 des statuts ;
- les procès-verbaux du CS non tenus conformément à l'article 18 des statuts ;
- l'approbation tardive (en général en juillet ou août au lieu de fin avril) des comptes par le Conseil de surveillance en violation de l'article 28 des statuts ;
- l'intervention inappropriée du ministère de l'économie et des finances dans la gestion du PAL (lettre n°3118/MEF du 18 septembre 2009 sur les redevances et divers débours de concession) contrairement aux termes de l'article 19 des statuts qui dispose que "les conditions et les tarifs de l'usage du domaine et des installations gérées par le Port, ainsi que les conditions d'exécution et les tarifs des services qu'il exploite" sont fixés par le Conseil d'administration ;
- etc.

---

<sup>17</sup> Cette situation a généré de nombreux conflits entre les différents DG et leurs DGA, chacun interprétant ces textes en sa faveur.

### 3.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL

Selon les entretiens de la mission avec les différents départements, il n'existe aucun problème dans les rapports entre les directions d'une part et entre elles et la Direction générale d'autre part. Mais on remarque que la plupart des directions travaillent sans liens avec les autres.

#### 3.1.2.1. Structuration du PAL

Cette structuration a été décrite au 1.1.2.2.1. L'organigramme formalisé n'a pas prévu un certain nombre de directions. Les créations, les restructurations de directions sans une vision précise laissent entrevoir une inadéquation dans la coordination de ces structures et une absence de complémentarité entre les départements.

Les critères d'organisation du PAL sont fonctionnels. L'organigramme du PAL a été fixé par l'arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987. Comme relevé plus haut, cet organigramme a subi une évolution sur la base des créations par décision, de directions techniques.

Les différentes décisions de création et de restructuration sont, elles – mêmes sources d'incohérence en termes de rapports entre les départements. Ces décisions ne décrivent pas les liens hiérarchiques (verticaux et horizontaux) qui lient les différentes directions.

La direction informatique par exemple n'est pas impliquée dans la gestion du logiciel comptable PROLOGUE, l'accès du logiciel n'étant limité qu'à quelques personnes.

##### 3.1.2.1.1. Insuffisante complémentarité entre les directions

La recherche d'une réelle coordination des activités des différentes directions a amené le Directeur général du PAL à créer un poste atypique de Secrétariat général dirigé par un directeur dont les missions ont été décrites au 1.1.2.5.1.1.

Ce Directeur a entre autres missions " d'assister le Coordonnateur du Comité de direction générale dans sa mission de coordination des activités des différents départements du Port".

L'insuffisance de complémentarité est à la base des problèmes que rencontre la direction du contrôle de gestion : dépendance accrue de celle – ci, de la direction commerciale qui abrite le service " statistiques et études économiques".

### 3.1.2.1.2. Effectif pléthorique de l'encadrement supérieur

Le PAL est une société disposant d'un grand nombre de directeurs. Outre le Directeur Général, on dénombre trente six chefs services (14 directeurs et 22 chefs de services). Ce nombre élevé de l'encadrement supérieur n'augure pas d'une productivité élevée du travail surtout que la Société a vu ses principales activités (manutentions) privatisées.

### 3.1.2.2. Gouvernance du PAL

La gouvernance du PAL a été assurée par :

- un Conseil de surveillance présidé sur la période successivement par Messieurs Célestin Ekpaoh TALAKI, ministre des Travaux Publics, des Transports, de l'Urbanisme et de l'Habitat et Comla KADJE, Ninsao GNOFAM, ministre des Transports ;
- un Conseil d'administration présidé par Mr Assiba AMOUSSOU – GUENOU ;
- une Direction générale assurée par Mr. le Contre – Amiral Fogan Kodjo ADEGNON.

#### 3.1.2.2.1. Conseil de surveillance

Deux faits majeurs caractérisent le Conseil de surveillance du PAL :

- méconnaissance des textes le régissant ;
- absence totale d'initiatives pour le développement du PAL.

##### 3.1.2.2.1.1. Méconnaissance des textes par le Conseil de surveillance

Conformément à la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991<sup>18</sup>, le CS doit rendre compte au moins une fois par an et par rapport écrit au Gouvernement de la santé économique et financière, de même que des perspectives d'avenir du PAL. Les investigations menées ont montré que le CS n'a pas satisfait à cette obligation par pure méconnaissance des textes en vigueur. La conclusion logique que l'on peut tirer est l'absence de relation

---

<sup>18</sup>Loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990, art.48, Al. 3, le Conseil de surveillance "rend compte au moins une fois par an et par écrit de la marche de l'entreprise au gouvernement.

Décret n° 91 – 197 du 16 août 1991, art. 37 "le rapport prévu à l'art. 48 de la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990, doit être adressé six mois suivant la clôture de l'exercice.

Ce rapport retrace l'activité de l'exercice écoulé, les résultats financiers obtenus ainsi que les perspectives d'avenir. Y figurent notamment les faits marquants intervenus, ainsi que les décisions de fond qui ont pu être prises".

entre ce que fait le PAL et la politique gouvernementale en matière de transport maritime.

#### 3.1.2.2.1.2. Absence totale d'initiatives du Conseil de surveillance

Au regard de la composition du Conseil de surveillance, sa présidence est assurée par le ministre de tutelle technique, c'est – à – dire, celui en charge du secteur des transports. Aux termes de l'art. 8 de la loi n°90 – 26 du 4 décembre 1990, la tutelle s'exerce sous forme d'impulsions et de contrôle conjointement avec le ministère chargé des entreprises publiques et les ministères techniques, notamment par :

- la définition de la politique générale de l'entreprise ;
- le suivi du respect des règles légales et statutaires ;
- l'autorisation préalable de certains actes ;
- l'appréciation des résultats.

Malheureusement, le contenu des procès – verbaux des réunions du Conseil de surveillance de 2008, 2009 et 2010 ne laisse pas apparaître une préoccupation dans ce sens. Le Conseil de surveillance s'occupe plus de l'appréciation des résultats que des perspectives d'avenir du PAL.

#### 3.1.2.2.2. Conseil d'administration

Les observations, l'étude des procès-verbaux et les entretiens réalisés par la mission montrent à suffisance que le CA est souvent passif devant des violations des textes par la Direction générale. Les rapports entre les deux organes, quoique bons en apparence, restent dans la plupart des cas, des rapports de domination.

##### 3.1.2.2.2.1. Conseil d'administration passif et impuissant devant les violations des textes

La passivité du CA face aux initiatives de la Direction générale en violation des textes réglementaires traduit un sentiment d'impuissance et de domination. Les textes autorisent le CA à engager une action récursoire contre le Directeur général si celui – ci a outrepassé ses pouvoirs et de ce fait, causé préjudice à la société (art.22 des statuts).

Nombreux sont les actes pris par la Direction générale au vu et au su du CA qui n'a pas réagi. Il s'agit plus précisément :

- des engagements importants dans des sociétés dont l'évolution a été remarquable en 2009 (46,3% par rapport à 2008) sans qu'aucune délibération particulière du CA ait fixé les conditions et le montant à ne pas dépasser. La rentabilité de ces titres est hypothétique comme indiqué plus loin ;
- du transfert de plus de 450 agents vers les sociétés concessionnaires sans qu'un dossier indiquant le nombre à affecter, les conséquences prévisibles et les réajustements internes nécessaires, ne soit préparé et soumis au CA. Comme indiqué plus haut, le résultat de cette opération est la dégarniture de certains postes de travail, invitant à une suppléance par des dockers journaliers ;
- des créations de départements et des nominations de directeurs sans une demande d'approbation du CA (art.22, al. 7 des statuts).

#### 3.1.2.2.2. Conseil d'administration composite

Conformément à l'article 12 de ses statuts, le PAL est administrée par un Conseil d'administration composé de douze (12) membres désignés par le Conseil de surveillance. L'article 8, al. 1 du décret n°91 – 197 du 16 août 1991, précise que les administrateurs sont nommés à titre personnel.

Le CA du PAL nommé par décision n°005/CS – PAL du 22 novembre 2002 pour 4 ans et dont le mandat a expiré en novembre 2006 sans qu'une décision de renouvellement n'intervienne, comporte des administrateurs dont certains sont devenus, Directeur Général du PAL, ministres, Président du CS du PAL.

Ce Conseil a un caractère hybride. Il a évolué avec les nominations de certains administrateurs par cooptation : des membres qu'aucun texte n'a nommé, ont siégé sur toute la période couverte par le présent contrôle. En l'absence d'un texte réactualisant la nomination du CA, la situation du DG reste ambiguë : Administrateur – Directeur général.

Outre, les représentants des pays de l'hinterland, ce Conseil s'est progressivement réduit suite aux départs de certains, de 7 membres nommés par la décision n°005/CS – PAL du 22 novembre 2002, à 4 membres en 2008 et 2009 et à 3 membres en septembre 2010.

Il faut signaler aussi que dans ce Conseil, on trouve des administrateurs qui sont membres depuis plus de 17 ans en 2010, en violation de l'article 13 des statuts du PAL qui fixe la durée du mandat à quatre (4) ans renouvelable deux fois.

### 3.1.3. Fonctionnement administratif du PAL

Sous cet angle, seront passées en revue l'administration du personnel et l'ambiance qui règne dans la Société. Les analyses sont fondées sur les entretiens avec des délégués du personnel et la direction des ressources humaines et indiquent une administration peu orthodoxe du personnel exacerbée par un climat social détérioré entre le personnel et la direction jusqu'en 2009 (année de la conclusion de l'Accord collectif régissant le personnel).

#### 3.1.3.1. Inertie face aux modifications des textes relatifs au personnel

Le personnel du PAL a été régi jusqu'en juin 2009 uniquement par l'arrêté conjoint n°76 – 12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976 portant statut particulier du personnel du PAL.

Malgré la transformation du PAL en société d'Etat par décret n°91 – 027/PMRT du 2 octobre 1991, le personnel a été jusque - là géré comme des agents de l'Etat à statut particulier.

Cette inertie face aux modifications des textes régissant le personnel pour être conforme à la loi n° 90 – 26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques et son décret d'application n° 91 – 197/PMRT du 16 août 1991 n'a été interrompue que par l'Accord Collectif d'Etablissement du PAL signé le 19 juin 2009<sup>19</sup>.

Cet Accord, sans pour autant abroger l'arrêté du 19 août 1976, renvoie au Code du Travail et à la Convention Collective Interprofessionnelle pour les cas non prévus.

Selon les délégués du personnel, cet Accord n'est appliqué qu'à 40%.

#### 3.1.3.2. Inexistence d'une politique de gestion de ressources humaines

Il n'existe pas de politique de gestion des ressources humaines (politique de recrutement, gestion des carrières, etc.) au PAL. L'arrêté conjoint du 19 août 1976 qui est d'ailleurs inconnu des délégués du personnel, n'a pas été totalement appliqué pour gérer le personnel.

##### 3.1.3.2.1. Maintien abusif des contractuels

L'examen des différentes catégories fait apparaître un type de catégories d'agents du Port non prévu par l'arrêté conjoint du 19 août 1976 : il s'agit des agents contractuels à côté des agents temporaires. Ces agents contractuels sont

---

<sup>19</sup> Cet Accord a été signé par le Conseil D'administration, la Direction générale du PAL les Délégués du personnel, les syndicats (SYNTRAPAL, SYNLITRAPAL), l'Inspection du travail et des lois sociales et le Tribunal du travail.

ceux qui ont fait plus de dix huit mois dans la société et qui bénéficient selon l'art.10 de l'arrêté conjoint, d'une lettre d'engagement. Aux termes de l'article 11 dudit arrêté, ces agents bénéficient d'un droit de priorité pour leur admission comme agent à l'essai après dix huit mois passés dans la Société. De même, il leur sera fait application des salaires correspondants aux catégories d'emplois similaires.

Les agents contractuels n'ont pas bénéficié des termes de cet arrêté. Certains ont passé quatorze (14) ans au PAL avec les mêmes rémunérations que les agents temporaires au mépris des textes en vigueur. Ces agents sont au nombre de 405 en 2008, 88 en 2009 et 26 en 2010.

Il en est de même de certains agents intégrés dont les réclamations ont abouti à une révision de la situation administrative non suivie d'une révision de la situation financière.

#### 3.1.3.2.2. Climat social empreint de frustrations

De l'avis général des délégués du personnel, leur Directeur général au cours de la période couverte par le contrôle, se présente comme "un homme d'écoute". Mais, il n'en demeure pas moins vrai qu'un certain nombre d'actions fréquentes dans la Société frustrant le personnel. Il s'agit notamment de :

- népotisme dans la titularisation des contractuels ;
- heures supplémentaires non payées ou payées sur une mauvaise base de calcul ;
- absence de promotion malgré la vacance de plusieurs postes ;
- intérim de longue durée (10 ans pour certains) ;
- intérim à certains postes sans décision de désignation des intérimaires ;
- non jouissance d'indemnités pour les intérimaires pour cause d'absence de décision les désignant ;
- mauvais suivi du personnel détaché aux sociétés concessionnaires après la privatisation ;
- surexploitation du personnel affecté aux quais ;
- beaucoup d'accidents de travail entraînant un taux élevé d'invalidité ;
- attributions imprécises de certains départements (directions technique, exploitation) après la privatisation ;
- désignation pour les missions à l'intérieur et à l'extérieur non basée sur des critères objectifs ;

- etc.

### 3.1.3.3. Personnel très exposé aux maladies

Le PAL dispose d'un Centre Médico – Social (CMS). D'un effectif de 36 agents (23 au service du développement social et 13 au service médical), les consultations dans ce centre montrent que dans sa globalité, le personnel est très exposé aux maladies et à la mort.

Les maladies les plus courantes sont : la lombalgie, les affections ORL et broncho – pulmonaires, le paludisme, les affections cardio – vasculaires, les affections du tube digestif et les parasitoses, les traumatismes et les lésions des parties molles.

Le tableau ci – dessous récapitule la situation des malades du personnel du PAL.

Tableau 14 : Consultations du CMS au personnel du PAL

Années Agents	Nombre de consultations			Nombre d'agents			Nombre de consultations par agent		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Agents permanents et contractuels	nd	3151	3108	899	881	884	nd	3,6	3,5
Dockers professionnels	nd	2047	1497	378	nd	336	nd	nd	4,5
Dockers occasionnels & journaliers	nd	4206	4981	2386	nd	3751	nd	nd	1,3
Total	nd	9404	9586	3663	nd	4971	nd	nd	1,9

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009, 2010.

De façon globale, on constate que tous les agents (permanents, contractuels et dockers) du PAL ont été consultés en moyenne deux fois dans l'année pour l'une ou l'autre quelconque des maladies énumérées ci – dessus en 2010. Les agents permanents et contractuels et les dockers professionnels sont les plus exposés aux maladies avec respectivement en 2010, 3,5 et 4,5 consultations par agent.

Du point de vue mortalité, le PAL a enregistré en 2010, 19 décès contre 39 en 2009 et 34 en 2008.

Tableau 15 : Mortalité au PAL

Désignation	Mortalité			Catégorie d'agents			Par rapport à la catégorie d'agents		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Agents permanents et contractuels	7	10	7	899	881	884	0,8%	1,1%	0,8%
Dockers professionnels & occasionnels	27	29	12	2764	nd	4087	1,0%	nd	0,3%
Total	34	39	19	3663	nd	4971	0,9%	nd	0,4%

Sources : Rapports d'activités 2008, 2009, 2010.

On constate à travers le tableau ci – dessus, que c'est dans la catégorie des agents permanents et contractuels que l'on enregistre le taux le plus élevé de mortalité : 0,8% en 2008, 1,1% en 2009 et 0,8% en 2010.

Outre les maladies ci – dessus énumérées, on note surtout auprès du personnel, dockers et occasionnels, l'alcoolisme, le VIH SIDA, les accidents du travail, les soucis d'argent et la tension artérielle. Par ailleurs la plupart de ces agents ne se procurent pas les produits pharmaceutiques qui leur sont prescrits parce qu'ils n'arrivent pas à payer le ticket modérateur qui s'élève à 20%.

Dans son fonctionnement, le CMS ne dispose pas de médecin permanent pour assurer les premiers soins de niveau grave. Les interventions du médecin sollicité se font périodiquement.

Un comité de santé et sécurité est certes, mis en place. Mais, il n'existe pas de réelle politique de santé, de prévention avec des objectifs clairs et précis, une cartographie des maladies professionnelles du personnel du PAL en raison de l'exposition de la zone aux maladies et des moyens (financiers, humains, logistiques (laboratoires d'analyses, pharmacies, etc.).

### 3.2. Examen des états financiers

Aux termes de l'article 69, alinéa 2 de la loi organique n° 98 – 014 du 10 juillet 1998, la Cour donne son avis sur la régularité et la sincérité des comptes et bilans.

Le but de cet avis est de s’assurer qu’il n’y a pas eu d’éventuels abus de droit ou de pouvoir préjudiciables à la Société.

La régularité renvoie à la conformité aux lois, règlements et autres normes utilisées.

Quant à la sincérité, elle concerne l’appréciation de l’objectivité ou de la bonne foi dans l’application des règles et procédures.

### 3.2.1. Régularité des comptes et bilans

Les rapports 2008, 2009 et 2010 du Commissaire aux comptes (CC) au Conseil d’administration certifient, sous réserve de l’effet de certaines situations “que les comptes annuels pour les exercices clos les 31 décembre 2008, 2009 et 2010 sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations des exercices écoulés ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la société à la fin de ces exercices”.

La Cour, dans ses investigations, a eu à vérifier ces “situations” relevées par le Commissaire aux comptes avant de se prononcer sur la régularité des comptes.

#### 3.2.1.1. Résultats des investigations sur certaines anomalies constatées par le CC

Les anomalies ont été classées par année et vérifiées auprès des autorités du PAL. Les investigations ont eu pour objet d’attester la véracité de ces anomalies et d’interroger les autorités du PAL sur la manière dont elles envisagent y remédier.

Le tableau ci – dessous, récapitule ces anomalies par année, leur véracité et le traitement qui en est fait.

Tableau 16 : Anomalies relevées par le CC

Désignation Années	Anomalies	Justification	Traitement	Résultats des investigations de la mission
2008	- Poste “fournisseurs d’exploitation” : 886.864.383 FCFA.	Soldes débiteurs à analyser et à apurer.	La direction financière et comptable a par mémo au DG en date du 10 novembre 2009 demandé la régularisation	Il s’agit des factures des fournisseurs qui n’ont pas fait l’objet de prise en charge avant leur règlement. La DFC se propose d’utiliser les comptes 605686 et 605855 pour apurer le poste fournisseurs d’exploitation d’un montant global de

				2.870.833.176 FCFA. Cette situation dénote d'une insuffisance dans la coordination en matière de transmission de l'information financière
2009	RAS	RAS	RAS	RAS
2010	- Poste "clients" 1.618.981 FCFA	Créances sur divers clients de 2001 à 2007	Non régularisé	Il s'agit des comptes 416100 : clients, créances douteuses d'un montant de 1.421.942.538 FCFA et 659.410.061 : charges prov. Expl/créances litigieuses, pour le même montant. Les investigations de la DFC montrent qu'il s'agit de transfert de créances non nominatives ou erreurs de facturation en créances litigieuses et constitution de provisions pour créances douteuses. Pour procéder à cette régularisation, la DFC utilisera les comptes 4111c 442600 clients avances au comptant et 491100 provisions pour créances litigieuses. Ceci témoigne d'un mauvais suivi des clients. Ce montant qui représente 12,5% du chiffre d'affaires de 2010 est d'importance significative qui aurait pu amener le CC à ne pas certifier ces comptes pour l'exercice 2010.

### 3.2.1.2. Analyse des instruments de reddition des comptes

Les instruments de reddition des comptes sont principalement : le système comptable et les logiciels appliqués, le système informatique et le contrôle interne. De la qualité de ces instruments dépendent la sincérité et la régularité des comptes.

#### 3.2.1.2.1. Système comptable

Le système comptable est l'ensemble des procédures et des documents d'une entité permettant le traitement des transactions aux fins de leur enregistrement

dans les comptes. Ce système identifie, rassemble, analyse, calcule, classe, enregistre, récapitule et fait la synthèse des transactions et autres événements (ISA 400). Un bon système comptable participe à la réduction de risque d'erreurs significatives dans les états financiers.

Le système comptable du PAL est construit sur le plan comptable SYSCOHADA adopté depuis 1998.

Apparemment, l'utilisation de ce plan ne souffre d'aucun problème. Les dépenses n'ayant aucune référence comptable sont tout simplement classées dans le compte "dépenses diverses".

#### 3.2.1.2.1.1. Génération disparate des transactions

La Direction Financière et Comptable (DFC), dans le cadre de sa mission, a un effectif de 45 agents dont 25 sont directement concernés par les missions comptables.

Les principales catégories des transactions qui résultent des activités du PAL sont de deux ordres : recettes et dépenses.

Au niveau des recettes, on a les redevances provenant des activités de la capitainerie, de l'exploitation des activités résiduelles de manutention (clinker, blé, hydrocarbures), des manutentionnaires agréés, des activités périphériques.

Pour les charges, il s'agit pour l'essentiel des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Le système comptable du PAL est organisé de façon fonctionnelle et non selon des domaines significatifs (selon l'importance des postes comptables dans le bilan ou comptes d'exploitation).

Les grandes masses des transactions (activités portuaires, domaine et paye) sont saisies par des directions différentes. Le lien entre les différentes transactions est établi à partir de passations manuelles d'écritures, le logiciel acquis à cet effet n'étant pas utilisé. Ce qui fait peser un risque sur la prise en compte totale des données et des régularisations provenant des erreurs, omissions, etc. lors des enregistrements.

#### 3.2.1.2.1.2. Harmonisation des données peu fiable

La centralisation des données et la production des états financiers sont faites par la DFC. Les données issues du personnel, des opérations portuaires et du domaine sont centralisées manuellement.

##### 3.2.1.2.1.2.1. Logiciels comptables utilisés

Des entretiens avec la Direction Informatique, il ressort que plusieurs logiciels comptables ont été utilisés depuis 1998 au même moment que le plan comptable de l'OHADA.

##### 3.2.1.2.1.2.1.1. Système hétéroclite de génération de données

Le PAL a utilisé jusqu'à la période couverte par le présent contrôle, plusieurs logiciels.

- CARGO pour les redevances sur les opérations portuaires ;
- SIG (Système d'Information Géographique) pour la gestion du domaine ;
- DELTA pour la paye ;
- PROLOGUE pour la comptabilité (comptabilité sous prologue) ;
- PROLOGUE gestion de stocks et achats ;
- SAGE pour la comptabilité.

SAGE et PROLOGUE ont cohabité ensemble. Le logiciel Comptabilité sous PROLOGUE ne permettait pas d'aller jusqu'au bout de la chaîne de génération des données comptables (édition du bilan, compte de résultat, etc.) malgré les possibilités d'interfaçage qu'offre le logiciel SAGE.

L'ensemble du système n'est pas intégré et chaque département a son site.

##### 3.2.1.2.1.2.1.2. Difficile conciliation des données au niveau informatique

PROLOGUE et SAGE, pris ensemble devaient générer toutes les données comptables y compris la production des états financiers.

Malheureusement, pour des raisons inavouées, la comptabilité n'utilise pas SAGE (logiciel d'interfaçage) et se contente de passer manuellement à partir d'un pool, les écritures comptables dans PROLOGUE. Cet état de chose rend le contrôle de l'ensemble du système difficile et les données peu fiables.

Un pointage des données à partir de SAL DELTA – PERFECTO, réalisé en juin 2010 sur la base des chiffres relatifs aux rémunérations du personnel, a révélé d'importants écarts dans la génération des données de ces deux logiciels.

Ces indications mettent en lumière la capacité limitée des instruments de production des données comptables du fait de l'inexistence d'interface entre les différents centres de production des données et les risques d'erreurs et omissions lors des saisies manuelles, etc.

#### 3.2.1.2.1.2.1.3. Dispositif de sécurité embryonnaire et désuet

La vulnérabilité du système tient au fait que l'on ne peut pas savoir réellement si seules les personnes autorisées y ont accès.

De même, l'insécurité des données met en péril l'ensemble du système comptable. Les sauvegardes journalières et hebdomadaires permettent de sécuriser les données sur le site dans deux armoires ignifuges. Une sauvegarde mensuelle est aussi effectuée et transférée à la Banque UTB dans un coffre pour raison de sécurité. Il s'agit en tout d'un système de sécurité pour les cas d'incendie et non de catastrophes naturels, d'actes de sabotages humains, de vol, etc.

Le système de sécurité de la salle machines se limite à un système d'extinction automatique d'incendie. Il n'y a pas d'extincteurs pour une intervention manuelle.

Personne n'a pu attester de l'opérationnalité du système. De plus, le système n'est relié à aucune unité d'intervention rapide ni confié à quelques personnes dans la société pour sa gestion.

Des entretiens, il ressort que quelques rudiments de formation en cas d'incendie ont été donnés au personnel après l'installation du matériel.

En plus, la sécurité du personnel à la salle machine reste préoccupante compte tenu de l'absence de voies d'évacuation et de l'exiguïté des couloirs.

#### 3.2.1.2.1.2.1.4. Direction informatique (DI) réduite aux tâches d'applications et de maintenance

Le personnel de la direction informatique se chiffre à 16 agents dont deux (2) ingénieurs. L'essentiel de ce personnel est composé d'agents d'appui

(techniciens, opérateurs de saisie, programmeurs, administration, etc.) qui représentent 90% de l'effectif.

Dans son organisation interne, la DI a prévu pour soutenir les autres directions en informatique des agents dits "correspondants" et affectés dans sept départements pour aider aux tâches d'application et de maintenance. Ce qui réduit les capacités de la direction à effectuer les missions qui lui sont confiées.

Au regard des attributions de cette direction, ce personnel est mal outillé pour assumer réellement sa tâche. Les formations sont quasi – inexistantes pour mettre à jour le peu de personnel ayant des connaissances dans le domaine.

#### 3.2.1.2.2. Fonctionnement du contrôle interne

Le contrôle interne selon le manuel de procédure de vérification à l'usage des Cours des Comptes des pays membres de l'UEMOA, est l'ensemble des méthodes et mesures d'organisation et de coordination établies et maintenues par la direction d'une entreprise et ayant pour but de :

- protéger le patrimoine ;
- garantir l'exactitude et la fiabilité de la tenue des comptes ;
- assurer une efficacité opérationnelle constante ;
- et encourager l'adhésion unanime à la politique de l'entreprise.

En tant que système, le contrôle interne est l'ensemble des politiques et procédures (contrôles internes) mises en œuvre par la direction d'une entité en vue d'assurer, dans la mesure du possible, une gestion rigoureuse et efficace de ses activités. Ces procédures impliquent le respect des politiques de gestion, la sauvegarde des actifs, la prévention et la détection des fraudes et des erreurs, l'exactitude et l'exhaustivité des enregistrements comptables et l'établissement en temps voulu d'informations financières fiables (ISA 400).

#### 3.2.1.2.1. Direction du contrôle interne à l'état embryonnaire

Cette direction prévue dans l'organigramme fixé par l'arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987, a été créée par décision n° 374/02/PAL du 27 août 2002. Ces missions sont précisées au 1.1.2.5.1.2. mais elle n'a jamais fonctionné jusqu'en 2010.

#### 3.2.1.2.2. Système de contrôle interne vulnérable

Le Commissaire aux comptes, outre ses travaux et conformément à l'article 715 de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés et du GIE, produit en fin de chaque exercice un rapport dénommé "rapport sur le système de contrôle interne". Ce rapport a relevé au cours des exercices 2008, 2009 et 2010 plusieurs anomalies dans le fonctionnement du PAL.

Ce rapport, pour l'essentiel, se limite aux procédures de contrôle interne mises en place au sein du PAL. Ce contrôle interne est constitué par "l'ensemble des mesures de contrôle, comptable ou autres, qui sont appliquées et surveillées, sous la responsabilité du Directeur général afin d'assurer la protection du patrimoine de la Société et la fiabilité des enregistrements comptables et des comptes annuels qui en découlent"<sup>20</sup>.

Ce rapport annuel se résume, pour une large part, à l'analyse des différents cycles des enregistrements comptables et met en évidence la vulnérabilité du système comptable et l'importance de l'opérationnalité d'un contrôle interne permanent et dynamique.

#### 3.2.1.2.3. Suivi désastreux du budget

Un autre type de contrôle dont dispose le PAL est le contrôle de gestion. D'un effectif de six (6) agents, la Direction du contrôle de gestion (DCG) est chargée "d'apprécier à tout moment l'évolution des résultats et la réalisation des prévisions afin que des décisions soient prises dans les meilleurs délais pour assurer une gestion performante de l'outil de travail". A ce titre, elle doit disposer d'un tableau de bord qui spécifie les résultats attendus ou indicateurs de performance.

Malheureusement, cette direction n'élabore pas de rapport sur l'exécution du budget et ne dispose pas d'un tableau des indicateurs de performance pour le suivi et les ajustements nécessaires afin d'atteindre les résultats attendus.

Ce suivi désastreux du budget est exacerbé par les sources des données utilisées par la DCG. En effet, selon les responsables de cette structure, les sources d'informations de la DCG sont la comptabilité du PAL. Cela démontre qu'en amont, cette direction ne reçoit pas d'informations sur les différentes

---

<sup>20</sup> Commissaire aux comptes du PAL. Rapport sur le système de contrôle interne, 2008, 2009 et 2010.

transactions effectuées par le PAL en vue de mieux contrôler l'exécution du budget.

Ce suivi déplorable du budget, joint à l'inexistence d'une direction de contrôle interne, fait du PAL une société qui présente un haut degré de risque en matière de contrôle.

Cette situation rend l'ensemble du dispositif de reddition des comptes, très vulnérable.

### 3.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans

La notion de sincérité des comptes et bilans renvoie à l'absence d'anomalies significatives dans les états financiers susceptibles d'influencer le jugement des utilisateurs de ces états (ISA 320).

La recherche de ces anomalies concerne principalement certains comptes du compte de résultat du PAL pour les exercices 2008, 2009, 2010 : utilisation de seuil de matérialité ou de signification.

D'une manière générale, les comptes qui ont une évolution significative (évolution supérieure à un certain pourcentage d'une année à une autre selon les cas) seront interrogés.

#### 3.2.2.1. Comptes de bilans

De façon globale, les totaux des actifs et passifs des exercices 2008, 2009 et 2010 se chiffrent respectivement à 54.038.676.936, 62.120.887.974 et 72.584.655.997 FCFA, soit une évolution par rapport à 2008 de 15% en 2009 et 34,3% en 2010.

Les comptes dont l'évolution par rapport à 2008 est supérieure à 20% ou à -20% seront analysés.

##### 3.2.2.1.1. Analyse des variations des grandes masses de l'actif du bilan

Il ressort du tableau ci- dessous, et en prenant pour base l'année 2008, que :

- l'actif immobilisé a accru de façon remarquable respectivement de 21% en 2009 et 42,1% en 2010 ;
- l'actif circulant a aussi connu une évolution positive de 17% en 2009 et 38,4% en 2010 ;

- la trésorerie active a subi une forte dégradation en s'établissant à -49,1% en 2009 et -52,8% en 2010.

**Tableau 17 : Grandes masses de l'actif du bilan**

ACTIF	2008	2009	2010	En pourcentage du total Actif			Variation (base 100=2008)	
				2008	2009	2010	2009	2010
<b>ACTIF IMMOBILISE</b>								
. Frais de recherche et développement								
. Brevets, licences, logiciels	798579	34740769	174785414	0,00%	0,1%	0,2%	4250,3%	21787,1%
Immobilisations corporelles								
. Terrains	510108000	510108000	510108000	0,94%	0,8%	0,7%	0%	0%
. Bâtiments	17022983222	18926294507	18506725169	31,50%	30,5%	25,5%	11,2%	8,7%
. Installations et agencements	652187811	313302441	354680772	1,21%	0,5%	0,5%	-52,0%	-45,6%
. Matériel	9117308708	9824884366	6995177276	16,87%	15,8%	9,6%	7,8%	-23,3%
. Matériel de transport	1008795666	790891608	4515183402	1,87%	1,3%	6,2%	-21,6%	347,6%
. Avances et acomptes versés sur immobilisations	2743734743	7264694021	13702567859	5,08%	11,7%	18,9%	164,8%	399,4%
Immobilisations financières								
Titres de participation	432250000	632250000	527660000	0,80%	1,0%	0,7%	46,3%	22,1%
Autres immobilisations financières	3850884596	4474958739	4918666632	7,13%	7,2%	6,8%	16,2%	27,7%
<b>TOTAL ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>35339051325</b>	<b>42772124451</b>	<b>50205554524</b>	<b>65,40%</b>	<b>68,9%</b>	<b>69%</b>	<b>21%</b>	<b>42,1%</b>
<b>ACTIF CIRCULANT</b>								
Actif circulant HAO	100000000	0	0	0,2%	0,0%	0,0%	-100%	-100%
Matières premières et autres approvisionnements	793705920	799948062	927729563	1,5%	1,3%	1,3%	0,8%	16,9%
Créances et emplois assimilés								
. Fournisseurs, avances versées	26754817	13309167	26814767	0,0%	0,0%	0,0%	-50,3%	0,2%
. Clients	10487555894	12358013301	14906102558	19,4%	19,9%	20,5%	17,8%	42,1%
. Autres créances	3455815810	4225952127	4709165388	6,4%	6,8%	6,5%	22,3%	36,3%
<b>TOTAL ACTIF CIRCULANT</b>	<b>14863832441</b>	<b>17397222657</b>	<b>20569812276</b>	<b>27,5%</b>	<b>28,0%</b>	<b>28,3%</b>	<b>17,0%</b>	<b>38,4%</b>
<b>TRESORERIE - ACTIF</b>								
. Valeurs à encaisser	78765760	7531565	353500	0,1%	0,0%	0,0%	-90,4%	-99,6%
; Banques, chèques postaux, caisse	3757027410	1944009301	1808935697	7,0%	3,1%	2,5%	-48,3%	-51,9%
<b>TOTAL TRESORERIE - ACTIF</b>	<b>3835793170</b>	<b>1951540866</b>	<b>1809289197</b>	<b>7,1%</b>	<b>3,1%</b>	<b>2,5%</b>	<b>-49,1%</b>	<b>-52,8%</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>54038676936</b>	<b>62120887974</b>	<b>72584655997</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>15,0%</b>	<b>34,3%</b>

Sources : Rapports comptables 2008, 2009 et 2010

#### 3.2.2.1.1.1. Actif immobilisé remarquablement accru

Représentant respectivement 65,4% en 2008, 68,9% en 2009 et 69% du total de l'actif, l'extraordinaire évolution de l'actif immobilisé des années 2009 et 2010 par rapport à 2008 a été poussée particulièrement par :

- en 2009, une notable augmentation des brevets et logiciels (4250,3% par rapport à 2008), des avances et acomptes versés sur immobilisations (164,8% par rapport à 2008) et des titres de participation (46,3% par rapport à 2008) ;
- en 2010, une fulgurante augmentation des brevets et logiciels (21.787,1% par rapport à 2008), un accroissement remarquable du matériel de transport (347,6% par rapport à 2008) et des avances et acomptes versés sur immobilisations (399,4% par rapport à 2008).

On note cependant que les immobilisations corporelles notamment les bâtiments, le matériel, représentant 48,37% en 2008, 46,3% en 2009 et 35,1% en 2010 du total bilan sont passées en moyenne par rapport à 2008 de 9,5% en 2009 à -7,3% à 2010. Cela dévoile une baisse notable des investissements corporels sur la période 2009 à 2010 par rapport à 2008.

#### 3.2.2.1.1.2. Engagement risqué dans des entreprises<sup>21</sup>

Les titres de participation ont connu une évolution sensible surtout en 2009 (46,3% par rapport à 2008) en passant de 432.250.000 FCFA à 632.250.000 FCFA avant de chuter à 22,1% par rapport à 2008 en se situant à 527.729.563 FCFA en 2010. Certains titres de participations sont maintenus dans le portefeuille du PAL alors que les sociétés sont liquidées (SATOMAR).

#### 3.2.2.1.1.3. Engagement dans des sociétés au mépris des textes

Conformément à l'article 11 de la loi n°90 – 26 citée plus haut, les prises de participations durables dans d'autres sociétés doivent faire l'objet d'une délibération particulière du Conseil d'administration qui en fixe les conditions et le montant à ne pas dépasser.

Dans le cas du PAL, cette procédure a été occultée. Les acquisitions de titres ne sont pas fondées sur une quelconque volonté de rentabilité ou ayant un rapport

---

<sup>21</sup> Le PAL a des participations dans neuf (9) sociétés : SAZOF (17,8%), Groupe Jeune Afrique (0,76%), Société Togolaise de Handling (STH) (11,22%), SODEZOF absorbée par SAZOF (10%), SE2M (5%), ASKY International (16%), SATOMAR liquidée (9,36%), SOTRAL (29,4%), Société Aéro Transports (10%).

avec une politique de placements. Elles se font tous azimuts pour l'essentiel sur une base politique (titres Jeune Afrique).

Selon les investigations, la décision de prise de participation, pour la plupart dans les sociétés, ne dépend pas des organes dirigeants mais d'une volonté politique.

#### 3.2.2.1.1.4. Accroissement sensible de l'Actif circulant

L'actif circulant qui représente 28% du total actif sur les trois périodes, a connu un accroissement respectif de 17% en 2009 et 38,4% en 2010 par rapport à 2008. Ce résultat est essentiellement dû à :

- une diminution importante des créances, fournisseurs, avances versées (- 50,3% en 2009 /2008) et une infime hausse de ce poste en 2010 (0,2%/2008) ;
- une augmentation sensible du poste créances sur les clients (17,8% /2008 en 2009 et 42,1%/2008 en 2010) ;
- une hausse considérable des autres créances surtout en 2010 (36,3% /2008).

#### 3.2.2.1.1.5. Anomalie significative dans la comptabilisation des recettes

Le tableau "état de recouvrement" produit dans le rapport d'activités du PAL pour 2010 et analysé au 1.3.3. indique des efforts substantiels dans le recouvrement des recettes. Ces montants s'élèvent respectivement à 17.860.730.636 FCFA en 2009 et 23.226.149.451 FCFA en 2010.

La comptabilisation de ces chiffres n'apparaît pas clairement dans les états financiers. Comparés aux créances et emplois assimilés, ces chiffres dépassent de loin l'ensemble de ces postes pour 2009 et 2010 de même que par exemple pour 2010, le chiffre d'affaires réalisé (CA 2010 : 22.754.890.391 FCFA contre 23.226.149.451 FCFA de recouvrement de recettes).

Les investigations de la mission dévoilent qu'il s'agit d'un enregistrement pèle - mèle des recettes et des recouvrements de créances douteuses des années antérieures.

#### 3.2.2.1.1.6. Absence d'une politique de recouvrement de créances

Les créances et emplois assimilés représentent une part non négligeable du total bilan. Ils s'élèvent à 13,970 milliards de FCFA en 2008, 16,597 milliards FCFA

en 2009 et 19,642 milliards FCFA en 2010. Le poste clients à lui seul représente 75% du total des créances et emplois assimilés au cours des trois périodes examinées. Il se chiffre à 10.487.555.894 FCFA en 2008, 12.358.013.301 FCFA en 2009 et 14.906.102.558 FCFA en 2010.

Il n'existe pas de politique de recouvrement des créances au PAL. Selon les responsables du PAL, la politique de la Société en la matière se résume en des actions usuelles telles que, l'envoi d'agents de recouvrement, la mise en demeure, la suspension des prestations, l'intervention des huissiers et avocats étant souvent sollicitée. Les entretiens renseignent également sur l'effet très limité de ces actes de recouvrement à cause de l'incertitude que les autorités portuaires ont elles – mêmes sur certaines factures<sup>22</sup>.

#### 3.2.2.1.1.7. Trésorerie active érodée et tendue

La trésorerie active s'est érodée au cours des années 2008, 2009 et 2010 en subissant d'importantes baisses de 49,1% en 2009 et 52,8% en 2010 par rapport à 2008.

Cette situation est due à une forte diminution des valeurs à encaisser (-90,4%/2008 en 2009, -99,6%/2008 en 2010) des avoirs en banques, chèques postaux, caisse (-48,3%/2008 en 2009, -51,9%/2008 en 2010).

Cette "sécheresse des liquidités" s'est aggravée en 2010 par rapport à 2008 et a obligé la société à opérer des découverts bancaires importants (voir plus loin) pour faire face aux charges urgentes d'exploitation rendant ainsi plus tendue sa trésorerie active.

#### 3.2.2.1.2. Analyse des variations des grandes masses du passif

Le passif a accru sensiblement par rapport à 2008. Il s'est établi à 15,4% en 2009 et 34,3% en 2010.

Les tendances ci – dessous se dégagent des grandes masses du passif du bilan pour les périodes 2008, 2009 et 2010 :

- les fonds propres qui représentent 40,11% en 2008, 38,6% en 2009 et 33,6% en 2010 du total du passif du bilan, sont restés en terme de croissance, constants par rapport à 2008 ;

---

<sup>22</sup> Il s'agit d'un désagrément créé par les tests de facturation opérés lors de l'installation du logiciel Cargo. Les tests après l'opération n'ont pas été annulés. Ce qui fait que certains clients se sont retrouvés avec des créances à payer alors qu'ils ne devaient rien au PAL.

- les dettes financières (37,74% en 2008, 35,0% en 2009 et 42,0% du total du passif du bilan) ont connu une forte hausse en 2010 par rapport à 2008 ;
- constituant 15,5% en 2008, 22,0% en 2009 et 19,1% en 2010 du total du passif du bilan, le passif circulant a connu une forte évolution en se situant à 65,5% en 2009 et 2010 par rapport à 2008 ;
- la trésorerie – passif a connu aussi une forte croissance sur la période étudiée en se chiffrant par rapport à 2008 à 53,0% en 2009 et 136,0% en 2010.

**Tableau 18 : Grandes masses du passif du bilan**

PASSIF	2008	2009	2010	En pourcentage du total Actif			Variation (base 100=2008)	
				2008	2009	2010	2009	2010
<b>CAPITAUX PROPRES ET RESSOURCES ASSIMILEES</b>								
Capital	19073854693	19073854693	19073854693	35,3%	30,7%	26,3%	0,0%	0,0%
Réserves disponibles	179606031	209759814	269011707	0,3%	0,3%	0,4%	16,8%	49,8%
Réserves libres	105214269	105214269	105214269	0,19%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
Report à nouveau	2046376084	2117760135	2351027175	0,19%	3,4%	3,2%	3,5%	14,9%
Résultat net de l'exercice	301537834	592518933	808399116	0,56%	0,95%	1,1%	96,5%	168,1%
Subventions d'investissement	1909929378	1867924168	1753550698	3,53%	3,0%	2,4%	-2,2%	-8,2%
<b>TOTAL CAPITAUX PROPRES</b>	<b>23616518289</b>	<b>23967032012</b>	<b>24361057658</b>	<b>40,11%</b>	<b>38,6%</b>	<b>33,6%</b>	1,5%	1,5%
<b>DETTES FINANCIERES ET RESSOURCES ASSIMILEES</b>								
Emprunts	9882729452	11458521914	18083160836	18,29%	18,4%	24,9%	15,9%	83,0%
Dettes financières diverses	25030000	37130000	39330000	0,05%	0,1%	0,1%	48,3%	57,1%
Provisions financières pour risques et charges	10487895215	10272895215	12344631996	19,41%	16,5%	17,0%	-2,0%	17,7%
<b>TOTAL DETTES FINANCIERES</b>	<b>20395654667</b>	<b>21768547129</b>	<b>30467122832</b>	<b>37,74%</b>	<b>35,0%</b>	42,0%	6,7%	49,4%
<b>TOTAL RESSOURCES STABLES</b>	<b>44012172956</b>	<b>45735579141</b>	<b>54828180490</b>	<b>81,45%</b>	<b>73,6%</b>	<b>75,5%</b>	<b>3,9%</b>	24,6%
<b>PASSIF CIRCULANT</b>								
Dettes circulantes et ressources assimilées HAO	778800	0	6409170	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	723,0%
Clients, avances reçues	0	0	2051746616			2,8%		4,7%
Fournisseurs d'exploitation	886864383	6630488028	4988972718	1,6%	10,7%	6,9%	647,6%	462,5%
Dettes fiscales	4746494856	4712190076	3527205615	8,8%	7,6%	4,9%	-0,7%	-25,7%
Dettes sociales	2381527928	1928895142	1427969789	4,4%	3,1%	2,0%	-19,0%	-40,0%
Autres dettes	358597542	559534209	1827430021	0,7%	0,9%	2,5%	56,0%	409,6%
Risques provisionnés	0	27060266	27060266		0,0%	0,0%	#DIV/0!	#DIV/0!
<b>TOTAL PASSIF CIRCULANT</b>	<b>8374263509</b>	<b>13858167721</b>	<b>13856794195</b>	<b>15,5%</b>	<b>23,3%</b>	<b>19,1%</b>	65,5%	65,5%
<b>TRESORERIE - PASSIF</b>								
Banques, découverts	1652240471	2527141112	3899681312	3,1%	4,1%	5,4%	53,0%	136,0%
<b>TOTAL TRESORERIE - PASSIF</b>	<b>1652240471</b>	<b>2527141112</b>	<b>3899681312</b>	<b>3,1%</b>	<b>4,1%</b>	<b>5,4%</b>	53,0%	136,0%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>54038676936</b>	<b>62120887974</b>	<b>72584655997</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	15,0%	34,3%

Sources : Rapports comptables, 2008, 2009, 2010.

Les évolutions du passif du bilan comprises entre -20% et plus de 20% par rapport à 2008 seront analysées.

### 3.2.2.1.2.1. Vérification de l'affectation du résultat

Les deuxièmes résolutions du Conseil de surveillance portent sur l'affectation du résultat. Le tableau ci – dessous retrace pour la période analysée les différentes affectations du résultat.

Tableau 19 : Affectation du résultat

Affectation du résultat \ Année	2008	2009	2010
Réserves légales (10%)	30153783	59251893	80839912
Report à nouveau	71384051	233267040	127559204
Dividendes	200000000	300000000	600000000
Total	301537834	592518933	808399116

Le passif du bilan reprend en balance d'entrée exactement après vérification des diverses affectations du résultat, les soldes des exercices antérieurs pour les exercices 2008, 2009 et 2010.

Sur la période, l'Etat doit encaisser 1,1 milliard de FCFA de dividendes, soit 200 millions en 2008, 300 millions en 2009 et 600 millions de FCFA en 2010. Conformément à l'article 24 du décret 91/197 cité plus haut, ‘les dividendes revenant à l'Etat doivent être versés au Trésor au plus tard neuf mois après la date de clôture de l'exercice’.

Selon les investigations de la mission, les dividendes de 2008 et de 2009 n'ont pas été versés par le PAL, l'échéance des dividendes de 2010 étant septembre 2011.

### 3.2.2.1.2.2. Fonds propres constants

Les capitaux propres représentent 40,11% en 2008, 38,6% en 2009 et 33,6% en 2010 du passif du bilan. Ils ont été valorisés grâce à la constitution importante en 2010 de réserves disponibles (49,8% par rapport à 2008) et des résultats

bénéficiaires sans cesse croissants : 301.537.834 FCFA en 2008, 592.518.933 FCFA en 2009 et 808.399.116 FCFA en 2010, soit une progression de 96,5% en 2009 par rapport à 2008 et 36,43% en 2010 par rapport à 2009.

#### 3.2.2.1.2.3. Endettement substantiel du PAL au cours de la période

Les dettes financières sont constituées des emprunts (18,3% en 2008, 18,4% en 2009 et 25% en 2010 du total bilan) contractés auprès du système bancaire<sup>23</sup> et des organisations financières régionales et françaises<sup>24</sup>.

Elles ont évolué de façon spectaculaire en 2010 de 83,0% par rapport à 2008.

#### 3.2.2.1.2.4. Accroissement des garanties et cautions

Les dettes financières diverses composées des dépôts de garantie et des cautions en espèces reçues des divers prestataires ont également accru de 48,3% en 2009 et 57,1% en 2010 par rapport à 2008, révélant ainsi une dégradation des relations de confiance entre le PAL et certains de ses clients. Ces dettes s'élèvent respectivement à 25.030.000 FCFA en 2008, 37.130.000 FCFA en 2009 et 39.330.000 FCFA en 2010.

#### 3.2.2.1.2.5. Passif circulant fortement accru

Ce poste enregistre les dettes du PAL envers les fournisseurs et autres créditeurs.

L'accroissement de ce poste a été influencé positivement par les dettes circulantes et ressources assimilées HAO, les fournisseurs d'exploitation, les autres dettes et négativement par les dettes fiscales et les dettes sociales.

##### 3.2.2.1.2.5.1. Eléments positifs de l'accroissement du passif circulant

- Dettes circulantes et ressources assimilées HAO : elles sont constituées des dettes envers les fournisseurs d'investissements HAO<sup>25</sup>. Après une forte baisse de 100% en 2009 par rapport à 2008, ces dettes augmentent de façon spectaculaire (723,0% par rapport à 2008) en 2010.

---

<sup>23</sup> Les soldes de ces emprunts à la clôture de l'exercice 2010 sont : BIA (1.170.302.568 FCFA) Banque Atlantique (BA) (504.282.164 FCFA) Consortium BTCL, BIA, BA, UTB (805.558.141 FCFA), ECOBANK (2.021.702.420 FCFA), BSIC (1.052.193.704 FCFA), BTCL (1.200.000.000 FCFA), soit 6.754.038.997 FCFA envers le système bancaire togolais.

<sup>24</sup> BOAD 1 (224.550.502 FCFA), BOAD 2 (7.410.995.875 FCFA), BIDC (3.500.000.000 FCFA), AFD (172.811.897 FCFA) soit 11.308.358.274 FCFA.

<sup>25</sup> Les opérations concernées par le compte 48, dettes circulantes HAO et ressources assimilées sont retracées dans les sous-comptes 481, 482, 483, 484 et 4998.

- Fournisseurs d'exploitation : ce poste a connu une très forte évolution par rapport à 2008 en s'établissant respectivement à 647,6% en 2009 et 462,5% en 2010.

- Autres dettes : elles se composent en général des comptes d'attente, des versements restant à effectuer sur titres et produits constatés d'avance. Ce poste a accru par rapport à 2008 de 56,0% en 2009 et 409,6% en 2010. Il est constitué en 2010, des loyers sinistrés (46.559.800 FCFA), de divers créditeurs (30.870.121 FCFA), des dividendes non encore versés (750.000.000 FCFA), de la participation du PAL au remboursement d'un crédit spécial accordé à l'Etat togolais pour la réalisation de travaux d'aménagement par EXIMBANK (1.000.000.000 FCFA)<sup>26</sup>. La nature de cette participation (don, prêt, subvention, etc.) n'est pas précisée.

En dehors d'une convention qui engage le PAL, aucun texte réglementaire pris par les organes dirigeants du PAL n'autorise cette participation.

#### 3.2.2.1.2.5.2. Eléments négatifs dans l'accroissement du passif circulant

- Les dettes fiscales : elles ont connu une régression sur la période soulignant ainsi un réel effort dans les remboursements de la dette fiscale. Il s'agit de l'impôt sur les sociétés, la taxe foncière, les retenues IRPP et les taxes sur les salaires non encore reversées, les divers précomptes sur honoraires et autres retenues. La baisse de ce poste a été appréciable par rapport à 2008 de 25,7% en 2010. Cependant, on constate que le PAL n'honore pas ses engagements fiscaux vis-à-vis de l'Etat, qui s'élèvent à fin 2010 à 3.527.205.615 FCFA.

- Les dettes sociales : elles concernent le personnel et les organismes sociaux (1.427.969.789 FCFA en 2010 contre 1.928.895.142 FCFA en 2009 et 2.381.527.928 FCFA en 2008). Cet effort louable en faveur du personnel est insuffisant car une partie du solde actuel couvre la période allant de juin 1999 à juillet 2003. Cela met en évidence le fait que le PAL ne payait pas, pendant une période relativement longue, les cotisations sociales, mettant ainsi en péril la retraite de ses agents. Le PAL ne reverse pas systématiquement les cotisations sociales collectées à la CNSS. Le montant de celles – ci reste tout de même très

---

<sup>26</sup> Cet engagement fait suite à une convention de prêt signé par l'Etat togolais et Eximbank le 7 septembre 2009 à Beijing. Selon l'article 17 de cette convention, il est fait obligation à l'Etat togolais de créer un compte séquestre qui sera alimenté en partie par le PAL notamment à partir des redevances à prélever sur les conteneurs. La contribution du PAL est fixée à 3 millions de dollars US (soit environ 1 milliard de FCFA) au premier décaissement, et 5 millions de dollars US (soit environ 2,5 milliards de FCFA) en période de remboursement.

élevé malgré les efforts d'apurement de ces dernières années : 1.427.969.789 FCFA.

Parmi les dettes sociales figurent celles du personnel d'un montant de 325.668.828 FCFA en 2010, 272.179.001 FCFA en 2009 et 245.877.965 FCFA en 2008. Ces dettes concernent les rémunérations dues au personnel du PAL et du SMOP non perçues par les bénéficiaires, les cotisations syndicales des dockers non reversées et les provisions et charges constituées pour les départs en congés.

### 3.2.2.1.2.6. Recours exagéré aux découverts bancaires

La trésorerie – passif a accru de façon fulgurante au cours de la période analysée surtout en 2010 où elle a accru de 136,0% par rapport à 2008. La tension relevée sur la trésorerie – actif est la suite logique du recours massif aux découverts bancaires.

### 3.2.2.1.3. Grands équilibres du bilan

Ils ont subi les évolutions suivantes par rapport à 2008 et sont contenus dans le tableau ci – dessous.

#### 3.2.2.1.3.1. Fonds de roulement et trésorerie

Il est passé de 79.351.224.281 FCFA en 2008 à 88.507.703.592FCFA en 2009 et à 105.033.735.014FCFA en 2010, soit des évolutions par rapport à 2008 de 11,54% en 2009 et 32,37% en 2010.

**Tableau 20 : Evolution du fonds de roulement et de la trésorerie<sup>27</sup>**

Année Libellé	2008	2009	2010	Variation par rapport à 2008		Variation /2008	
				2009	2010	2009	2010
Actif circulant	14863832441	17397222657	20569812276	2533390216	5705979835	17,04%	38,39%
Passif circulant	8374263509	13858167721	13856794195	5483904212	5482530686	165,47%	65,47%
Besoin de financement (BF)	-6489568932	-3539054936	-6713018081	2950513996	-223449149	-45,47%	3,44%

<sup>27</sup>Besoin de financement (BF) = passif circulant - actif circulant  
Fonds de roulement (FR) = ressources stables - emplois stables  
= ressources stables + actif immobilisé net  
Trésorerie nette = FR - BF

Fonds de roulement (FR)	79351224281	88507703592	105033735014	9156479311	25682510733	11,54%	32,37%
Trésorerie nette	85840793213	92046758528	111746753095	6205965315	25905959882	7,23%	30,18%

Sources : Rapports comptables 2008, 2009 et 2010

Le besoin de financement a baissé notablement de 45,47% en 2009 par rapport à 2008 mais a augmenté légèrement en 2010 de 3,44% par rapport à 2008.

Quant à la trésorerie nette, elle a accru de 7,23% en 2009 par rapport à 2008 et 30,18% en 2010 par rapport à 2008 passant de 85840793213 FCFA en 2008, 92046758528 FCFA en 2009 à 111746753095 FCFA en 2010.

Le FR quant à lui a progressé particulièrement en 2010 par rapport à 2008 de 32,37% contre 11,54% en 2009/2008.

Cette situation confortable est à analyser avec beaucoup de prudence car le PAL s'est fortement endetté au cours de ces dernières années, en ayant recours à des découverts dont les taux sont en général exorbitants, alourdissant de ce fait son passif.

L'ensemble de ces chiffres et les remarques ci – dessus, traduisent une santé financière acceptable de la société mais constituent aussi un défi pour la qualité de la gestion.

### 3.2.2.2. Compte de résultat

Le compte de résultat arrêté au 31 décembre des années 2008, 2009 et 2010 s'est situé successivement à :

- pour les charges : 27073190672 FCFA (2008), 21399600844 FCFA (2009) et 26197056839 FCFA (2010) soit une baisse de 21,0% en 2009/2008 et 3,2% en 2010/2008 ;
- pour les produits : 27374728506 FCFA (2008), 21992121786 CFA (2009) et 27005457965 FCFA (2010), soit une baisse également de 19,7% en 2009/2008 et 1,3% en 2010/2008.

### 3.2.2.2.1. Charges d'exploitation

Elles représentent respectivement 87,6% en 2008, 90,8% en 2009 et 87,0% en 2010 du total des charges selon les périodes. Elles ont baissé globalement par rapport à 2008 de 18,1% en 2009 et 3,9% en 2010.

**Encadré n° 1 : Anomalies dans les totaux des produits.**

Les totaux des chiffres des produits de 2009 et 2010 laissent apparaître des anomalies qu'on peut attribuer au logiciel de générations des données. On constate par exemple que le total des produits en 2009 est majoré de 2009 FCFA et 2010, de 2010 FCFA.

**Tableau 21 : Variation des charges d'exploitation**

Années Rubriques	2008	2009	2010	% Total Charges		Variation /2008		
				2008	2009	2010	2009	2010
<b>Activité d'exploitation</b>								
Autres achats	2643364596	3172867840	3910476579	9,8%	14,8%	14,9%	20,0%	47,9%
Variation de stocks	-48925307	-25791545	-127342767	-0,2%	-0,1%	-0,5%	-47,3%	160,3%
Transports	200445398	155025115	149650124	0,7%	0,7%	0,6%	-22,7%	-25,3%
Services extérieurs	4272760550	5220803766	5305192337	15,8%	24,4%	20,3%	22,2%	24,2%
Impôts et taxes	1937421281	623018300	479778000	7,2%	2,9%	1,8%	-67,8%	-75,2%
Autres charges	4536460599	935544240	1732536536	16,8%	4,4%	6,6%	-79,4%	-61,8%
Charges de personnel	4028947574	4101797398	4719459407	14,9%	19,2%	18,0%	1,8%	17,1%
Dotations aux amortissements et aux provisions	6132188389	5237052543	6609648757	22,7%	24%	25,2%	-14,6%	7,8%
<b>Total des charges d'exploitation</b>	<b>23702663080</b>	<b>19420317657</b>	<b>22779398973</b>	<b>87,6%</b>	<b>90,8%</b>	<b>87,0%</b>	-18,1%	-3,9%
<b>Activité financière</b>								
Frais financiers	1255019328	1161601817	1512866163	4,6%	5,4%	5,8%	-7,4%	20,5%
Pertes de change	7804802	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	-100,0%	-100,0%

Dotations aux amortissements et aux provisions	1432525063	235000000	1227126781	5,3%	1,1%	4,7%	-83,6%	-14,3%
<b>Total des charges financières</b>	<b>2695349193</b>	<b>1396601817</b>	<b>2739992944</b>	<b>10,0%</b>	<b>6,5%</b>	<b>10,5%</b>	<b>-48,2%</b>	<b>1,7%</b>
<b>Total des charges des activités ordinaires</b>	<b>26398012273</b>	<b>20816919474</b>	<b>25519391917</b>	<b>97,5%</b>	<b>97,3%</b>	<b>97,4%</b>	<b>-21,1%</b>	<b>-3,3%</b>
<b>Hors activités ordinaires (HAO)</b>								
Valeurs comptables des cessions d'immobilisations	261284198	48746844	454799022	1,0%	0,2%	1,7%	-81,3%	74,1%
Charges HAO	0	214683616	13060900	0,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dotations HAO								
<b>Total charges HAO</b>	<b>261284198</b>	<b>263430460</b>	<b>467859922</b>	<b>1,0%</b>	<b>1,2%</b>	<b>1,8%</b>	<b>-22,9%</b>	<b>79,1%</b>
Impôt sur le résultat	413894201	319250910	209805000	1,5%	1,5%	0,8%	-22,9%	-49,3%
<b>Total participation et impôts</b>	<b>413894201</b>	<b>319250910</b>	<b>209805000</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,5%</b>	<b>0,8%</b>	<b>22,9%</b>	<b>49,3%</b>
<b>TOTAL GENERAL DES CHARGES</b>	<b>27073190672</b>	<b>21399600844</b>	<b>26197056839</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>-21,0%</b>	<b>-3,2%</b>

Sources : Rapports comptables 2008, 2009 et 2010

Bon nombre de comptes d'exploitation ont eu des évolutions remarquables en 2009 et 2010 par rapport à 2008. Ces évolutions vont de -22,7% à 160,3% par rapport à 2008, en 2009 et 2010.

Les évolutions significatives de ces charges par rapport à 2008 sont relatives aux :

- autres achats : ce sont les matières consommables et fournitures dont la hausse par rapport à 2008 s'élève à 20,0% en 2009 et 47,9% en 2010 ;
- variations de stock : liées aux pièces de rechanges, elles ont accusé une baisse par rapport à 2008 de 47,3% en 2009 et une hausse spectaculaire de 160,3% en 2010 ;
- au transport : les frais de convoyage "Solidarité sur La Mer" et de transport du personnel en déplacement pour des raisons commerciales ou de formation, les frais de déplacement des experts étrangers, les frais de fret et de transport

d'autres produits commandés à l'extérieur, composent ce poste. Ces frais s'établissent par rapport à 2008 à -22,7% en 2009 et -25,3% en 2010 ;

- services extérieurs : ils se composent des charges locatives, des entretiens et réparations de toutes sortes, des primes d'assurances, des frais de télécommunications et de publicité, des frais de banque, des honoraires d'expert, des frais de formation du personnel, des frais de mission et de réception, des cotisations diverses, etc. Ce poste a subi par rapport à 2008, une hausse de 22,2% en 2009 et 24,2% en 2010 ;
- impôts et taxes : ils ont connu une très forte baisse par rapport à 2008 de 67,8% en 2009 et 75,2% en 2010. Ils sont relatifs aux impôts et taxes autres que l'impôt sur les sociétés (IS) ;
- autres charges : elles ont régressé fondamentalement par rapport à 2008 de 79,4% en 2009 et 61,8% en 2010.

Certaines charges feront l'objet d'une analyse approfondie en utilisant le critère de seuil de signification ou de matérialité. Ce seuil utilise des facteurs qualitatifs fondés sur les objectifs que vise la Cour des comptes du Togo : contribuer à l'assainissement des finances publiques et à la lutte contre les gaspillages des deniers publics et les malversations.

Le seuil de signification choisi est fondé sur les comptes présentant un caractère qui induit des gaspillages de deniers publics ou des malversations.

La définition du seuil doit donc être comprise comme « les montants dont les justifications permettent de les classer comme étant des gaspillages ou des malversations<sup>28</sup> ».

---

<sup>28</sup>Gaspillage : dépenses excessives (qui dépasse la mesure souhaitable ou permise) ou inutiles (qui ne sert pas).  
Malversation : faute grave, généralement inspirée par la cupidité, commise dans l'exercice d'une charge, d'un mandat.

### **Encadré N°2 : Seuil de signification**

Selon la norme ISA 320, une information est significative si son omission ou son inexactitude est susceptible d'influencer les décisions économiques prises par les utilisateurs sur la base des états financiers. Le caractère significatif constitue un seuil ou une borne plutôt qu'un critère qualitatif que cette information doit posséder pour être utile. C'est donc une limite au – delà de laquelle les erreurs potentielles sont considérées comme problématiques. Ainsi, si la somme des anomalies non corrigées identifiées durant l'audit dépasse le seuil de signification, l'auditeur peut être dans l'impossibilité d'émettre une opinion sans réserve. Dans le secteur privé, le seuil de signification repose sur des facteurs quantitatifs. Cela consiste à multiplier un élément de référence (produits, charges, actifs, etc.) par un pourcentage donné pour déterminer le seuil de signification.

En général on retient comme seuil de signification :

- 0,5% à 1% des produits ;
- 5% des bénéfices avant impôts ;
- 5% à 10% du résultat avant impôts ;
- 0,5% à 1% du chiffre d'affaires ;
- 0,5% à 2% du total bilan ;
- 1 à 5% des capitaux propres
- 1% à 2% des actifs totaux ;
- Etc.

Dans un article ( Exercice du jugement professionnel à propos du seuil de signification en audit dans le secteur public : l'expérience d'auditeurs d'administrations locales chinoises ; Yining Zhou – Gangying Zhou) paru dans La Revue Internationale de la vérification des comptes publics, INTOSAI, juillet 2011, les deux auteurs estiment qu'étant donné les différences importantes entre l'audit dans le secteur public et l'audit dans le secteur privé, il n'est peut être pas utile de fonder un audit dans le secteur public directement sur un modèle du seuil de signification conçu pour les audits dans le secteur privé. Les auditeurs du secteur public devraient plutôt établir leurs propres modèles adaptés à leurs besoins. Ils proposent donc un modèle fondé sur des facteurs qualitatifs : sensibilité à la dimension politique ; intérêt public ; efficacité des contrôles internes ; types de fonds ; expérience/éléments de référence.

Il s'agit de certains comptes de charges dont les mouvements relèvent de la responsabilité des plus hautes autorités du PAL. Ces comptes sont analysés en détails et sur pièces justificatives.

**Tableau 22 : Charges ayant fait l'objet d'analyses approfondies, 2008, 2009, 2010.**

N° de compte	Désignation
<b>627</b>	
- 6271	Publicité, publications et relations publiques
- 6272	Annonces, insertions
- 6273	Catalogues, imprimés publicitaires
- 6274	Echantillons
- 6275	Foires et expositions
- 6276	Publications
- 6277	Cadeaux à la clientèle

- 6278	Autres charges de publicité et relations publiques
<b><u>63</u></b>	
- 6324	Honoraires d'experts
- 6383	Réceptions
- <b><u>6384</u></b>	Missions
• 638430	Frais missions intérieur
• 638430	Frais missions extérieur
<b><u>65</u></b>	
- 6581	Jetons de présence et autres rémunérations d'administrateurs
- 6582	Dons
- 6583	Mécénat
<b><u>66</u></b>	
- 661	Rémunérations directes versées au personnel national (cadres)
- 6612	Primes et gratifications
- 6617	Avantages en nature

#### 3.2.2.2.1.1. Charges de personnel croissantes

Les charges de personnel ont représenté respectivement 14,9 % en 2008, 19,2% en 2009 et 18,0% en 2010 de l'ensemble des charges d'exploitation, soit un accroissement de 690.511.833 FCFA en 2010 par rapport à 2008. Les explications laconiques décrivant les variations des charges salariales d'une année à l'autre sans commentaires, signalent le malaise dans la gestion des ressources humaines décrit un peu plus haut.

#### 3.2.2.2.1.2. Résultats des vérifications sur place et sur pièces des comptes

Les résultats des investigations sont fondés sur des grilles d'évaluation élaborées par la mission et qui sont fondées sur les éléments contenus dans l'encadré 3, ci – dessous.

### Encadré N°3 : Grille d'évaluation des pièces comptables

Une pièce comptable n'est recevable que si elle respecte les instructions décrites par le manuel de procédure dans le domaine concerné par la dépense. En raison de la non application effective des manuels de procédures adoptés en décembre 2009, l'équipe de contrôle a établi sa grille d'évaluation en considérant les éléments suivants :

- expression du besoin : existence de lettre ou bon de commande ;
- légalité de la dépense : dépense inscrite au budget et autorisée ;
- régularité de la dépense : qualité du bénéficiaire et suivi des procédures de traitement de la pièce justificative (visa, signataires autorisés) ;
- apurement de la dépense : visa, signatures autorisant le règlement de la dépense.

Les investigations menées sur place et sur certains comptes, révèlent une mauvaise tenue de la comptabilité du PAL et aboutissent aux constats généraux suivants :

- absence d'un nombre important de pièces comptables ;
- écart important entre le montant pointé aux pièces comptables et le montant passé en écritures ;
- mauvais archivage des pièces comptables ;
- non disponibilité de plusieurs pièces justificatives ;
- mauvaise conservation des pièces comptables (pièces humides et moisies) ;
- classement inadéquat des pièces comptables ;
- nombreuses erreurs d'imputations ;
- beaucoup de dépenses sans lettres ou bons de commande ;
- non appropriation et application des manuels de procédures adoptées en décembre 2009 ;
- inexistence de renseignements sur le règlement des dépenses conformément à la fiche "Ticket du Fournisseur" accompagnant les pièces justificatives.

De manière générale, les pièces comptables analysées ne présentent pas d'anomalies significatives importantes. Cependant, certains actes touchant à la fiabilité des dépenses et aux gaspillages méritent d'être signalés.

#### 3.2.2.2.1.2.1. Compte 627 : Publicités, publications, relations publiques

Les pièces examinées sont des sous – comptes 6271 à 6278 comme indiquées au tableau 20.

Les anomalies constatées sont relatives à :

- l'exagération du PAL en dépenses somptuaires (achats de champagne, whisky, vins, sacs dame, riz, tomates, huile) ;
- des marchés morcelés et attribués à un même opérateur économique pour éviter la rigueur de la loi ;
- des pièces comptables insuffisantes<sup>29</sup> pour justifier les dépenses ;
- dans la plupart des cas les montants pointés aux pièces dépassent ceux arrêtés dans le grand livre journal des comptes.

#### 3.2.2.2.1.2.2. Compte 63 : Sous – comptes 6324 : honoraires d'experts, 6383 : réceptions, 6384 : missions (intérieur & extérieur)

L'examen de ce compte ne révèle aucune anomalie particulière. On remarquera que ce qui est désigné sous le vocable "missions" au PAL est relatif aux liaisons administratives (missions à l'intérieur et à l'extérieur) et aux participations à des séminaires de formation à l'extérieur du pays.

#### 3.2.2.2.1.2.3. Compte 65 : Autres charges

Les pièces des comptes 6581 (jetons de présence et autres rémunérations des administrateurs), 6582 (dons) et 6583 (mécénat) ont fait l'objet des vérifications.

Il ressort de ces investigations :

- mauvaise gestion des jetons de présence du CA et du CS : frais de CA et de CS assimilés (payés au personnel du PAL assistant le DG au CA) aux jetons de présence, paiement de frais de participation au Commissaire aux comptes au CA pourtant muni d'un contrat de service du PAL, non paiement de la totalité des jetons de présence pour un CA extraordinaire sans fondement juridique ;
- importantes dépenses relatives au mécénat (comportement de mécène : personne riche et généreuse qui aide les artistes et les écrivains) au PAL. Il s'agit des aides à des personnes n'ayant aucun lien avec les activités du PAL dont le montant varie de 5.000 FCFA à 1.000.000 FCFA. Le PAL a octroyé des aides pour un montant de 12.170.000 FCFA en 2009 et 4.415.000 FCFA en 2010 ;
- subventions sans fondement au PAL par le Directeur général après études de dossier. Ces études se limitent à un avis sur le montant à octroyer et

<sup>29</sup> Si l'on prend le compte 627 par exemple, sur 62 écritures passées en 2008, seules 164 pièces comptables sont disponibles soit 26,2% des écritures. Cette anomalie se retrouve également dans la détermination des montants : malgré le petit nombre des pièces justificatives, le montant pointé aux pièces dépasse largement le montant arrêté soit 1277040 FCFA en 2008. Le tableau en annexe 3.10 rend compte de la situation pour les autres années.

non sur la base de critères d'attributions préalablement définis (lien de la subvention avec l'objet social du PAL, valeur ajoutée pour le PAL, image de marque pour le PAL, etc.). Sur les trois années, le PAL a octroyé sur la base des pièces comptables disponibles, un montant de 377.073.833 FCFA.

La conséquence de cette pratique est que les bénéficiaires sont de profils disparates (ministères, députés, écoles privées, associations, individus) et les activités financées très variées (funérailles, dépenses à caractère politique, anniversaires, fêtes, visites de délégations étrangères, achats de matériels, frais de mission, etc.). Ces subventions sont octroyées aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays.

Il s'agit d'un véritable gaspillage de ressources dont le montant pointé à partir des pièces comptables, s'élève respectivement à 115.834.580 FCFA en 2008, 121.1542.446 FCFA en 2009 et 139.696.807 FCFA en 2010.

#### 3.2.2.2.1.2.4. Compte 66 : Charges du personnel

Trois sous – comptes du compte 66 ont été examinés. Il s'agit de 661 (rémunérations directes versées au personnel national (cadres)), 6612 (primes et gratifications) et 6617 (avantages en nature).

Le montant des rémunérations dues au personnel jusqu'en juin 2009, n'a aucun lien avec la grille des rémunérations contenue dans l'arrêté conjoint 76-12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976, portant statut particulier du personnel du PAL. Les autorités portuaires expliquent les évolutions avec les augmentations successives décidées par l'Etat. La nouvelle grille des rémunérations est proposée par l'Accord Collectif d'Etablissement du Port Autonome de Lomé du 19 juin 2009.

Le pointage du livre – journal des années 2008, 2009 et 2010, affiche un total de trente six (36) primes et indemnités au PAL dont douze (12) indemnités. Certaines sont sans base juridique et d'autres ne sont pas payées, tel que l'a révélé le pointage.

Les avantages en nature jusqu'en juin 2009<sup>30</sup>, étaient fixés par l'arrêté conjoint ci – dessus (article 38). Ils ne s'étendaient qu'aux DG, DGA, commandant du Port, chef service exploitation, chef service technique et autres agents si les circonstances l'exigent. Ces avantages sont relatifs au logement (DG, DGA, agents dont les fonctions l'exigent), agent d'entretien (DG) et gardien (DG,

---

<sup>30</sup> Signature de l'Accord Collectif d'Etablissement du Port Autonome de Lomé.

DGA). L'exploitation des documents du PAL révèle l'attribution de plusieurs types d'avantages en nature à une gamme variée du personnel sans base légale jusqu'en 2009 (villa équipée, villa à nu, eau, électricité, téléphone, agents d'entretiens, véhicule de fonction, moto, cartes téléphoniques, carburant et lubrifiant, produits d'entretien, etc.).

L'Accord Collectif d'Etablissement a certes régularisé une partie de cette pratique. Cependant, certains avantages en nature non plafonnés induisent des gaspillages (eau, électricité, téléphone) et d'autres sont sans base juridique. De même, les conditions d'attribution de ces avantages ne sont pas définies conformément à l'article 25 de cet Accord.

### 3.2.2.2 .1.3. Produits d'exploitation

Ils ont globalement régressé par rapport à 2008 de 19,7% en 2009 et de 1,3% en 2010. Les postes clés de cette baisse des activités du PAL sont les produits d'exploitation qui représentent respectivement 97,1% en 2008, 97,4% en 2009 et 96,2% en 2010 du total des produits. Ce poste a connu des baisses de 19,4% en 2009 et 2,2% en 2010 par rapport à 2008. Ceci traduit un ralentissement voire une baisse des activités du PAL.

Malgré la forte hausse des produits des Hors Activités Ordinaires (HAO) (3572,9% en 2009/2008 et 4544,3% en 2010/2008), l'ensemble des produits HAO a connu une baisse (-33,1% en 2009/2008 et -12,1% en 2010/2008 du total général des produits) en 2009 et 2010 par rapport à 2008.

Tableau 23 : Variation des produits

Rubriques	Années			% du total Produits			Variation par rapport 2008		Variation en %/2008	
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2009	2010	2009	2010
ACTIVITE D'EXPLOITATION										
Travaux, Services vendus	9319276638	9661809387	12693315884	34,0%	43,9%	47,0%	342532749	3374039246	3,7%	36,2%
Produits accessoires	11288991077	10373092121	10061574507	41,2%	47,2%	37,3%	-915898956	-1227416570	-8,1%	-10,9%
Autres produits	2207869288	585713970	2200587104	8,1%	2,7%	8,1%	-1622155318	-7282184	-73,5%	-0,3%
Reprises de provisions	3651024303	800000000	1025144022	13,3%	3,6%	3,8%	-2851024303	-2625880281	-78,1%	71,92%
Transferts de charges	101829395	0	0	0,4%	0,0%	0,0%	-101829395	-101829395	-100,0%	100,0%
<b>Total des produits d'exploitation</b>	<b>26568990701</b>	<b>21420617487</b>	<b>25980623527</b>	<b>97,1%</b>	<b>97,4%</b>	<b>96,2%</b>	<b>-5148373214</b>	<b>-588367174</b>	<b>-19,4%</b>	<b>-2,2%</b>
ACTIVITE FINANCIERE										
Revenus financiers	127500514	117571251	148827002	0,5%	0,5%	0,6%	-9929263	21326488	-7,8%	16,7%
Reprises de provisions	0	0	280055000	0,0%	0,0%	1,0%	0	280055000	0,0%	0,0%
<b>Total des produits financiers</b>	<b>127500514</b>	<b>117571251</b>	<b>428882002</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,5%</b>	<b>1,6%</b>	<b>-9929263</b>	<b>301381488</b>	<b>-7,8%</b>	<b>236,4%</b>
<b>Total des produits des activités</b>	<b>26696491215</b>	<b>21538188738</b>	<b>26409505529</b>	<b>97,5%</b>	<b>97,9%</b>	<b>97,8%</b>	<b>-5158302477</b>	<b>-286985686</b>	<b>-19,3%</b>	<b>-1,1%</b>

<b>ordinaires</b>										
HORS ACTIVITES ORDINAIRES (HAO)										
Produits des cessions d'immobilisations	626000000	36115000	6370000	2,3%	0,2%	0,0%	-589885000	-619630000	-94,2%	-99,0%
Produits HAO	10232081	375812838	475208966	0,0%	1,7%	1,8%	365580757	464976885	3572,9%	4544,3%
Reprises HAO	42005210	42005210	114373470	0,2%	0,2%	0,4%	0	72368260	0,0%	172,3%
<b>Total produits HAO</b>	<b>678237291</b>	<b>453933048</b>	<b>595952436</b>	<b>2,5%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,2%</b>	<b>-224304243</b>	<b>-82284855</b>	<b>-33,1%</b>	<b>-12,1%</b>
<b>TOTAL GENERAL DES PRODUITS</b>	<b>27374728506</b>	<b>21992121786<sup>31</sup></b>	<b>27005457965<sup>32</sup></b>	100,0%	100,0%	100,0%	<b>-5382606720</b>	<b>-369270541</b>	<b>-19,7%</b>	<b>-1,3%</b>

Sources : Rapports comptables 2008, 2009 et 2010

### 3.2.2.2.1.3.1. Baisse notable des activités du PAL

Deux produits représentant en 2008, 75,2%, en 2009, 91,1% et en 2010, 84,3% du total produits, constituent l'essentiel des recettes du PAL :

- travaux, services vendus (34,0% en 2008, 43,9% en 2009 et 47,0% en 2010 du total produits) : il s'agit des produits de navigation, de manutention, de magasinage et de stockage, des droits sur les marchandises traitées ;
- produits accessoires (41,2% en 2008, 47,2% en 2009 et 37,3% en 2010 du total produits) : ils sont relatifs aux redevances et divers débours de concession, les locations de parcelles de terrain et magasins gérés par l'autorité portuaire, le convoyage des marchandises vers les pays sans littoral.

Selon les responsables du PAL, la baisse de l'activité en 2009 est liée à la rupture du pont d'Amakpapé intervenue sur la nationale n°1 en 2008. Cependant, si les travaux et services vendus ont connu une amélioration en 2010 par rapport à 2008 (36,2%), on constate une baisse des produits accessoires de 10,9% en 2010 par rapport à 2008 expliquée en partie par une diminution d'un milliard de FCFA sur les redevances et divers débours de concession suivant les dispositions de la lettre n°3118/MEF/SG/DGTCP/DDP du 18 septembre 2009<sup>33</sup>.

Dans l'ensemble, les évolutions de ces produits par rapport à 2008 reflètent une reprise difficile de l'activité portuaire et un malaise dans la compétitivité du PAL par rapport aux ports des pays limitrophes.

<sup>31</sup> Même remarque qu'à l'encadré 1.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Il s'agit des redevances devant servir à approvisionner le compte séquestre ouvert dans le cadre de la participation du PAL au remboursement du prêt EXIMBANK.

#### 3.2.2.2.1.3.2. Importante reprise de provisions en 2008

Cette reprise de provisions en 2008 s'explique pour une large part, par l'évolution négative de ce poste en 2009 (-78,1%) et 2010 (71,9%) par rapport à 2008. Cette reprise de 2.650.000.000 FCFA correspond au montant du crédit contracté auprès du système bancaire pour dédommager un premier groupe d'expropriés de la zone portuaire.

Selon les autorités portuaires, ce problème est réglé à 80%.

#### 3.2.2.2.1.3.3. Très faible rentabilité des titres de participation

Par rapport à 2008, les produits financiers ont augmenté de 236,4% en 2010. Cette situation est due à une reprise sur provisions de l'ordre de 280.055.000 FCFA en 2010.

De négatif en 2009 par rapport à 2008 (-7,8%), les revenus financiers (produits générés par les dépôts sur comptes séquestres et les dividendes des participations du port dans le capital d'autres sociétés) ont connu une légère amélioration de 16,7% en 2010 par rapport à 2008 et de 26,6% en 2009 par rapport à 2008.

Selon les procès-verbaux du conseil de surveillance de 2008, 2009 et 2010 du PAL, la participation au capital social d'autres sociétés ne génère pas pour plusieurs sociétés des dividendes. Certaines font des bénéfices (SE2M) mais ne versent pas de dividendes au PAL.

Sur les neuf (9) sociétés dans lesquelles le PAL est actionnaire, seule une société (STH) en 2008 et 2009, deux (STH et Société Aero Transport) en 2010, ont versé des dividendes.

#### 3.2.2.2.1.3.4. Remarquable bond des produits HAO

Les produits HAO se composent des produits des cessions d'immobilisations (cessions d'éléments d'actifs réformés), des produits HAO (produits exceptionnels sur exercices antérieurs) et des reprises HAO (reprises de provisions correspondant à la quote-part des amortissements des biens financés par subvention).

De façon générale, ces produits ont baissé par rapport à 2008 de 33,1% en 2009 et 12,1% en 2010.

L'extraordinaire bond de certains produits HAO est dû aux :

- produits exceptionnels sur exercices antérieurs (3572,9% en 2009 et 4544,3% en 2010 par rapport à 2008) ;
- amortissements des biens financés par subvention qui sont passés en 2008 et 2009 de 42.005.210 FCFA à 114.373.470 FCFA en 2010. Cette évolution est due à un changement du mode d'amortissement en violation du principe comptable de la permanence des méthodes. Certes, le principe n'interdit pas des changements, mais les réglemente.

### 3.3. Examen de la qualité de la gestion

Le PAL ne dispose pas d'un plan stratégique. Le document dénommé "grands travaux en cours et à venir (plan stratégique)" mis à la disposition de la mission n'est qu'une compilation des travaux à réaliser avec leur échéance souhaitée sans que l'on sache exactement les objectifs visés par ces investissements.

En conséquence, faute d'un plan stratégique décliné en plans opérationnels et annuels, l'examen de la qualité de la gestion s'appuiera sur les résultats obtenus par rapport aux prévisions /réalisations du budget et les soldes intermédiaires de gestion, l'organisation et la coordination des activités, le contrôle interne ayant déjà fait l'objet d'analyses un peu plus haut.

#### **Encadré N°4 : Notion de contrôle de qualité**

Devant le foisonnement de concepts relatifs à la notion de "contrôle de la qualité de la gestion", il importe de donner une clarification dans le cadre de cette mission. Le contrôle de la qualité de la gestion se définit tout simplement par les éléments suivants :

- l'existence d'un plan stratégique et sa déclinaison en plan opérationnel et plans de travail annuels ;
- la pertinence des objectifs du plan de travail annuel par rapport au plan opérationnel (analyse du budget et de la lettre de cadrage du budget) ;
- les résultats obtenus par rapport au plan de travail annuel (prévisions /réalisations, soldes intermédiaires de gestion, etc.) ;
- les résultats obtenus comparés à ceux obtenus dans le même secteur d'activité ;
- l'organisation et la coordination des activités ;
- le contrôle interne de gestion.

#### 3.3.1. Examen des résultats de la gestion

Cet examen porte principalement sur les prévisions et les réalisations du budget, et les soldes intermédiaires de gestion.

### 3.3.1.1. Analyse des budgets

Le PAL dispose de deux sortes de budget : le budget de fonctionnement et le budget d'investissement. Ils sont élaborés sur la base d'une note de cadrage budgétaire de la Direction générale et d'hypothèse volontariste d'accroissement (2008 : 2% d'accroissement des activités ; 2009 : 4,9% d'accroissement des activités ; 2010 : 1% d'accroissement des activités).

Selon les responsables du PAL, ces budgets sont une consolidation des différents budgets (fonctionnement et investissement) des différents départements de cette entreprise.

#### 3.3.1.1.1. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement du PAL a été arrêté en :

- recettes à 20252,0 millions de FCFA en 2008, 21591,4 millions de FCFA en 2009 et 22453,9 millions de FCFA en 2010 ;
- dépenses à 19087,6 millions de FCFA en 2008, 20516,4 millions de FCFA en 2009 et 21915,7 millions de FCFA en 2010.

Cela se traduit par une hausse de 7% des recettes en 2009 par rapport à 2008 contre une augmentation de 11% en 2010 par rapport à 2008. Quant aux dépenses, elles ont accru par rapport à 2008, de 11% en 2009 et 15% en 2010.

Ces évolutions ne dépeignent pas une situation remarquable du PAL. Elles révèlent au contraire, une baisse de gains du PAL comparée à l'exercice 2008 : écart entre prévisions et dépenses (-8% en 2009/2008 et -54% en 2010/2008)

Tableau 24 : Budgets 2008, 2009 et 2010 en millions de FCFA

Rubrique	Budgets			Evolution par rapport à 2008	
	2008	2009	2010	2009	2010
Recettes	20252,0	21591,4	22453,9	7%	11%
Dépenses	19087,6	20516,4	21915,7	7,5%	15%
Ecart	1164,4	1075	538,2	-8%	-54%

Sources : PAL

#### 3.3.1.1.1.1. Budgets de fonctionnement sujets à des réaménagements systématiques

L'élaboration du budget du PAL ressemble à un exercice banal et protocolaire. Au cours des trois exercices contrôlés, les budgets sont toujours revus à mi-

parcours et réaménagés. Cet exercice fort fastidieux révèle tout simplement une non maîtrise de l'activité portuaire par les autorités du PAL. Certes, aux termes de l'article 16 des statuts, le CA se réunit au moins trois (3) fois par an dont une réunion avant le neuvième mois de l'exercice pour l'examen des activités à mi – parcours. Mais, cela ne donne pas lieu à un réaménagement systématique du budget surtout que ces révisions ont eu lieu en septembre, c'est – à – dire, à trois (3) mois de la fin de l'exercice.

Sur les trois exercices, les budgets initiaux et leurs réaménagements se présentent comme suit dans le tableau ci – dessous.

**Tableau 25 : Budget initial et budget révisé (en millions de FCFA)**

Rubrique	Budget initial			Budget révisé			% budget révisé/ budget initial		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Recettes	20252,0	21591,4	22453,9	20350,9	22446,6	22218,5	0,49%	3,96%	-1,05%
Dépenses	19087,6	20516,4	21915,7	19082,6	20987,7	21546,6	-0,03%	2,25%	-1,68%
Ecart	1164,4	1075	538,2	1268,3	1458,9	671,9	-	-	-

Sources : Budgets 2008, 2009, 2010, rapports d'exécution du 1<sup>er</sup> semestre : réaménagement.

Malgré la faiblesse des écarts de réaménagement, les montants en termes monétaires sont importants sur certains exercices :

- en dépenses, les écarts représentent : -5 millions de FCFA en 2008, +462 millions de FCFA en 2009 et -369,1 millions de FCFA en 2010 ;
- en recettes : +98,9 millions de FCFA en 2008, + 855,2 millions de FCFA en 2009 et -235,4 millions de FCFA en 2010.

Il faut noter que le budget du PAL est toujours excédentaire sur les trois exercices analysés.

#### 3.3.1.1.1.2. Non maîtrise du budget de fonctionnement

A la lumière des programmations, le budget de fonctionnement du PAL est un ensemble de projections basé sur les taux d'évolutions probables des diverses rubriques (méthode de trend et de moyenne mobile). Ces taux prennent appui sur l'observation de la progression des activités au 30 septembre de chaque année sans se préoccuper si, un fait majeur provenant de l'environnement de l'activité portuaire peut les remettre en cause (à la baisse ou à la hausse) avant la fin de l'année.

**Tableau 26 : Exécution des budgets de fonctionnement 2008, 2009 et 2010**

Rubrique	Budget révisé			Réalizations			Ecart			Taux de réalisation			% écart par rapport aux réalisations		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Recettes	20350,9	22446,6	22218,5	26696,5	21538,2	26409,5	6345,6	-908,4	4191	131,2%	96,0%	118,9%	23,8%	-4,0%	15,9%
Dépenses	19082,6	20987,7	21546,6	26398,01	20816,9	25519,4	7315,41	-170,8	3972,8	99,2%	99,2%	118,4%	38,3%	-0,8%	15,6%
Solde	1268,3	1458,9	671,9	298,49	721,3	890,1				23,5%	49,4%	132,5%			

Sources : Budgets 2008, 2009, 2010, rapports d'exécution du 1<sup>er</sup> semestre : réaménagement, Tableaux d'exécution du budget de fonctionnement 2008, 2009, 2010.

Le budget de fonctionnement révisé a été arrêté en excédent de 1268,3 millions de FCFA en 2008, 1458,9 millions de FCFA en 2009 et 671,9 millions de FCFA en 2010.

A l'exécution, cet excédent a chuté en s'établissant à 298,5 millions de FCFA en 2008, 721,3 millions de FCFA en 2009 contre 890,1 millions de FCFA en 2010.

L'examen des budgets de fonctionnement informe que, sur la période, les recettes ont été réalisées à 131,2% en 2008, 96,0% en 2009 et 118,9% en 2010 par rapport aux prévisions alors qu'au même moment, les dépenses se réalisaient à 99,2% en 2008, 99,2% en 2009 et 118,4% en 2010.

On remarque tout de même que les charges ont augmenté fortement de 23,8% et les recettes de 38,3% par rapport aux prévisions en 2008. Elles ont subi une très faible baisse de 4,0% (recettes) et 0,8% (dépenses) en 2009 et une légère hausse de 15,9% (recettes) et 15,6% (dépenses) en 2010.

Les évolutions en dent de scie des recettes et des dépenses sur la période contrôlée signalent un sérieux problème de maîtrise de celles – ci en matière de programmation.

### 3.3.1.1.1.3. Inexistence d'un rapport sur l'exécution du budget

Il n'existe pas de rapport sur l'exécution du budget. Les éléments (tableaux d'exécution du budget et comptes arrêtés dans les rapports comptables) sont incohérents. La mission a considéré tout simplement les données qui paraissent plus proches de la réalité (prévisions pour les données contenues dans les budgets 2008, 2009, 2010, rapports d'exécution du 1<sup>er</sup> semestre : réaménagements et réalisations dans les tableaux d'exécution du budget).

De manière générale, en l'absence d'un tableau de bord avec des indicateurs de performance à atteindre par le budget et d'un rapport sur l'exécution du budget, il est difficile de qualifier la qualité de la gestion du PAL en termes de pertinence des objectifs et d'efficacité et d'efficience.

#### 3.3.1.1.1.4. Budget non sincère

Les importants écarts de réalisation en recettes et en dépenses par rapport aux budgets révisés tel que cela apparaît dans le tableau ci –dessus, attestent de la non crédibilité de ces budgets dans leur confection.

#### **Encadré N°5 : Notion de crédibilité**

La crédibilité renvoie au concept de sincérité du budget qui implique l'utilisation optimale de toutes les informations disponibles pour fixer les prévisions de recettes et de dépenses de manière à atteindre les objectifs budgétaires et une allocation stratégique des ressources conformes aux politiques préalablement définies. Ainsi, la crédibilité est – elle mesurée par l'écart entre les prévisions initiales et les réalisations effectives en matière de recettes et de dépenses. (Méthodologie Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)).

Sur la base de la méthodologie PEFA, on peut conclure que les budgets 2008, 2009 et 2010 même révisés, ne sont pas crédibles.

#### 3.3.1.1.2. Budgets d'investissement

Ils se chiffrent respectivement en prévision de dépenses à 10787,4 millions de FCFA en 2008, 11494,2 millions de FCFA en 2009 et 11094,1 millions de FCFA en 2010 et en réalisation à 1536,3 de millions FCFA en 2008, 1902,5 millions de FCFA en 2009 et 9779,2 millions de FCFA en 2010.

**Tableau 27 : Budget d'investissement, prévisions et réalisations, 2008, 2009 et 2010**

Rubrique	Prévisions en milliers de FCFA			Réalizations en milliers de FCFA			Ecart en milliers de FCFA			Taux de réalisation en %			% écart par rapport aux réalisations		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Dépenses	10787,4	11494,2	11094,1	1536,3	1902,5	9779,2	-9251,1	-9591,7	-1314,9	14,2	16,6	88,1	-602,2	-504,2	-13,4
Hors budget	-	-	-	-		635,11 <sup>34</sup>									

<sup>34</sup> 449 609 511 FCFA HT : actualisation des travaux d'aménagement d'un terre-plein à l'intérieur du PAL (autorisation du CA) ;

185 503 000 FCFA HT : réaménagement de la route de contournement.

Ces budgets sont équilibrés sur l'ensemble de la période. Ils sont financés par des fonds propres et des emprunts. La situation de ces financements se présente comme suit dans le tableau ci – dessous :

**Tableau 28** : Mode de financement du budget d'investissement

Rubrique	Prévisions en milliers de FCFA		
	2008	2009	2010
<b>Financements extérieurs</b>	<b>8165,25</b>	<b>7698,75</b>	<b>9301</b>
BOAD			5536
BRIC			-
BIDC			3765
Fonds propres	2622,167	3795,461	1793
% fonds propres/ investissement total	24%	33%	16%

Sources : Budgets, exercices 2008, 2009 et 2010. PAL

Les fonds propres représentent respectivement 24% en 2008, 33% en 2009 et 16% en 2010 du total des investissements projetés. Ceci est louable en ce qui concerne les années 2008 et 2009.

#### 3.3.1.1.2.1. Budget non réaliste

Les taux de réalisation des budgets d'investissement des exercices 2008 et 2009 restent très préoccupants : 14,2% en 2008 et 16,6% en 2009. Par contre on note un réel effort d'investissement en 2010 où le budget d'investissement a été réalisé à 88,1%.

Les écarts de réalisations sont très importants par rapport aux prévisions : -602,2% en 2008, -504,2% en 2009 sauf en 2010 où l'écart se situe à -13,4% des réalisations.

Le budget d'investissement n'est pas élaboré sur la base d'informations disponibles pour fixer les prévisions de recettes et de dépenses. Ceci est normal, faute d'objectifs budgétaires à atteindre et d'un plan d'allocation des ressources conformes aux politiques d'investissements préalablement définies.

A l'analyse, les investissements sont un catalogue d'interventions destinées à corriger quelques problèmes ponctuels. Il n'existe pas de réelle politique d'investissements au PAL.

### 3.3.1.1.2.2. Insuffisant effort de mobilisation des ressources

L'analyse des budgets d'investissement des années 2008 et 2009 dénote d'une passivité des responsables du PAL face aux importants besoins d'investissements dégagés. Le financement réalisé sur les deux années n'a été rendu possible que grâce aux fonds propres qui dépassent largement ce qui a été budgétisé.

**Tableau 29 : Part des fonds propres dans les réalisations des investissements**  
(en %)

Rubrique	Prévisions en milliers de FCFA		
	2008	2009	2010
Fonds propres	2622,167	3795,461	1793
Réalisations	1536,3	1902,5	9779,2
Part des fonds propres dans les réalisations en %	171%	199%	18%

Sources : Budgets, exercices 2008, 2009 et 2010. PAL

Ce recours massif aux fonds propres (presque le double de ce qui a été prévu) pour le financement des investissements concourt aux tensions sur la trésorerie relevées un peu plus haut. Les efforts de mobilisation de ressources extérieures sont restés insignifiants, sauf pour 2010 où les fonds propres n'ont participé qu'à hauteur de 18% des prévisions aux investissements.

### 3.3.1.2. Détermination des soldes financiers de l'exercice

Le tableau ci – dessous présente les variations des soldes intermédiaires de gestion du PAL par rapport à 2008.

**Tableau 30 : Variation des soldes de gestion**

LIBELLES	2008	2009	2010	Variation par rapport à 2008 en FCFA		Variation /2008	
				2009	2010	2009	2010
Marge brute sur matières premières	9319276638	9661809387	12693315884	342532749	3374039246	3,7%	36,2%
Chiffres d'affaires	20608267715	20034901508	22754890391	-573366207	2146622676	-2,8%	10,4%
Valeur ajoutée	9274609886	10539147762	13505186686	1264537876	4230576800	13,6%	45,6%
Excédent Brut d'Exploitation	5245662312	6437350364	8785727279	1191688052	3540064967	22,7%	67,5%

Résultat d'exploitation	2866327621	2000297821	3201222544	-866029800	334894923	-30,2%	11,7%
Résultat financier	-2567848679	-1279030566	-2311110942	-866029800	256737737	33,7%	-10,0%
Résultat des activités ordinaires	298478942	721267255	890111602	422788313	591632660	141,6%	198,2%
Résultat des HAO	416953093	190502588	128092514	-226450505	-288860579	-54,3%	-69,3%
Résultat net	301537834	592518933	808399116	290981099	506861282	96,5%	168,1%

Cinq soldes intermédiaires de gestion (SIG) ont connu une évolution positive appréciable (sup. 20%). Ces évolutions varient de 22,7% à 198,2% en 2009 et 2010 par rapport à 2008.

On constate également des SIG qui ont subi des régressions variant de -30,2% à -69,3% en 2009 et 2010 par rapport à 2008.

Ces évolutions discordantes indiquent une santé financière du PAL à appréhender avec beaucoup de prudence.

#### 3.3.1.2.1. Activités du PAL en baisse

Le Chiffre d'affaires (CA), principal indicateur comptable de l'activité d'une entreprise, rend compte de l'évolution de l'exercice professionnel normal et courant du PAL.

Le CA a connu une baisse de l'ordre de 3% en 2009 par rapport à 2008, baisse attribuée (voir plus haut) à la rupture du pont d'Amakpapé sur la nationale n°1. Une reprise timide est observée en 2010 par rapport à 2008 de 10,4%. On peut aisément attribuer cette reprise au déblocage des marchandises ayant subi le contre coup de la rupture du pont.

D'une manière générale, l'observation des activités du PAL affiche une baisse en 2009 par rapport à 2008.

#### 3.3.1.2.2. Usure du capital productif soutenue par les reprises

L'excédent brut d'exploitation (EBE) est le solde de toutes les opérations d'exploitation liées directement à la production (indépendamment des décisions d'investissements et de financement et de la politique fiscale). Théoriquement, il doit notamment couvrir les frais d'usure du capital productif (dotations aux

amortissements et aux provisions, nettes des reprises), les frais financiers (nets) et les investissements. L'analyse des chiffres de 2008, 2009 et 2010 décèle que sans les reprises sur provisions, l'EBE couvrirait difficilement les amortissements et les frais financiers (hors décisions d'investissement). La baisse du poste reprise de provisions a eu une incidence notable sur le capital productif qui se caractérise par une usure prononcée.

#### 3.3.1.2.3. Poids des activités financières néfastes sur les résultats du PAL

Le résultat financier est le solde entre les produits et les charges de caractère financier découlant des fluctuations de taux de change, de la gestion de la trésorerie ou des dividendes reçus des participations du PAL. Il dégage un résultat négatif sur l'ensemble de la période étudiée :

- 2008 : -2.567.848.672 FCFA ;
- 2009 : -1.279.030566 FCFA ;
- 2010 : -2.311.110.942 FCFA.

L'examen de ces chiffres témoigne tout simplement de :

- une mauvaise qualité de la gestion de trésorerie et de financement à des fins non stratégiques (participations, emprunts à long terme, etc.) ;
- l'insuffisant rendement de la gestion de trésorerie et de financement à court terme du cycle d'exploitation du PAL.

Tout ceci s'est soldé par une détérioration erratique du chiffre d'affaires de -12,5% en 2008, -6,4% en 2009 et -10,2% en 2010.

#### 3.3.1.2.4. Modeste accroissement du résultat des activités ordinaires

Malgré la baisse du volume d'activités, le résultat des activités ordinaires s'est fortement accru. Ce résultat loin de traduire une quelconque performance est dû tout simplement aux reprises de provisions.

Comparé au chiffre d'affaires, ce résultat reste modeste (1,45% en 2008, 3,6% en 2009 et 3,9% en 2010) et caractérise une faible rentabilité des activités du PAL.

#### 3.3.1.2.5. Forte baisse des HAO

Malgré l'extraordinaire bond de certains produits HAO comme signalé plus haut, le résultat des HAO a connu une forte baisse sur la période analysée par

rapport à 2008 (-54,3% en 2009 /2008 ; -69,3% en 2010/2008). En l'absence de dotations aux amortissements HAO, ce résultat est obtenu sur des cessions d'immobilisations et dans une moindre mesure sur des menus HAO et la quote-part des amortissements des biens financés par subvention.

#### 3.3.1.2.6. Evolution exceptionnelle du résultat net mais faible

Le résultat net sanctionne l'ensemble des activités du PAL durant les exercices 2008, 2009 et 2010. Ce résultat a évolué de façon considérable au cours des exercices 2009 et 2010 par rapport à 2008 respectivement de 96,5% et 168,1%. On remarque cependant que ces fortes évolutions sont dues à un résultat exceptionnel obtenu grâce aux reprises de provisions dont l'effort marquant a été l'année 2008 avec 3.651.024303 FCFA et 2010 pour 1.025.144.022 FCFA.

Malgré cette évolution exceptionnelle, le résultat net reste faible comparé aux chiffres d'affaires (1,46% en 2008, 2,36% en 2009 et 3,55% en 2010) et décrit une société dont la situation mérite une attention particulière.

#### 3.3.1.2.7. Analyse de quelques indicateurs

Aux termes de l'article 3 de la loi n°90-26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises, sont considérées comme entreprises publiques, "les organisations dotées de personnalité morale, disposant de l'autonomie financière, ayant pour vocation à produire et à vendre des biens et des services en vue de dégager des profits et dans lesquelles l'Etat ou des personnes morales de droit public détiennent la totalité ou plus de la moitié du capital social". Ces dispositions de la loi obligent les entreprises publiques à la réalisation des profits. L'utilisation des ratios financiers appliqués à l'entreprise privée pour apprécier la situation financière de l'entreprise publique est donc justifiée.

Il convient de rappeler que l'emploi des ratios présente des limites surtout que dans le cas présent, les retraitements de certains postes n'ont pas été opérés. Cependant, le recours à quelques ratios financiers donne des indications qui, combinées aux résultats ci – dessus et aux ratios calculés ci – dessous, permettent d'apprécier la qualité de la gestion.

#### **Encadré N°6 : Utilisation des ratios**

En général, l'utilisation des ratios vise des objectifs différents liés à l'utilisateur. Le banquier s'intéressera à la solvabilité, le fisc au bénéfice imposable, les investisseurs et actionnaires, la rentabilité financière et les décideurs à la rentabilité économique et à la productivité des moyens mis en œuvre dans l'activité. Le PAL étant

une société d'Etat, tous les ratios intéressent le contribuable – propriétaire, exigeant des comptes. Cependant, étant donné que cette partie du contrôle est conduite pour apprécier la qualité de la gestion, seuls quelques ratios parmi les milliers existant sont utilisés pour renforcer les analyses effectuées un peu plus haut. Il s'agit des ratios qui :

- renseignent sur la pérennité de la structure : ratio de structure (capacité de remboursement, autonomie financière) :
- évaluent la capacité de l'entreprise à régler ses dettes : ratio de trésorerie (capacité d'endettement, solvabilité, poids de l'endettement);
- permettent de juger de l'efficacité de l'exploitation : ratio de rentabilité (rentabilité financière, rentabilité de l'activité, rentabilité économique, productivité du capital, productivité de la main - d'œuvre, partage de la valeur ajoutée (facteur capital), partage de la valeur ajoutée (facteur travail)).

**Tableau 31 : Ratios**

Ratio	Formule	2008	2009	2010	Norme
Rentabilité financière	Résultat net /capitaux propres	1,3%	2,5%	3,3%	> 0 <sup>35</sup>
Rentabilité de l'activité	CAF /CA <sup>36</sup>	48,9%	3,3%	37,1%	Min. 15%
Rentabilité économique	Résultat net/Actif total	0,6%	1,0%	1,1%	Min. 15%
Capacité d'endettement	Capitaux propres /Total bilan	43,7%	38,6%	33,6%	>100
Autonomie financière	Capitaux propres /Ressources stables	53,7%	52,4%	44,4%	≤20 <sup>37</sup>
Solvabilité	Fonds propres /Total bilan	43,7%	38,6%	33,6%	≤20% <sup>38</sup>
Poids de l'endettement	Charges financières/EBE	51,4%	21,7%	31,2%	<30% <sup>39</sup>
Capacité de remboursement	Dettes <sup>40</sup> financières/CA	48,1%	57,4%	79,6%	Max 25 à 30% <sup>41</sup>
Productivité du capital	VA/Total bilan	17,2%	17,0%	18,6%	-
Productivité de la main d'œuvre <sup>42</sup>	VA/Nbre d'employés <sup>43</sup>	2531971	2957942	2716794	
Partage de la valeur ajoutée (facteur travail)	Charges du personnel/VA	56,6%	61,1%	65,1%	-

<sup>35</sup> Rentabilité financière satisfaisante si ce ratio est supérieur à 5%.

<sup>36</sup> CAF : Capacité d'autofinancement

CAF = résultat net + dotations aux amortissements et aux provisions

<sup>37</sup> > 50 capacité d'endettement saturé.

<sup>38</sup> 25% minimum en industrie. Par contre, un ratio trop élevé >50% est aussi signe d'une utilisation très insuffisante de l'effet de levier. Si cette situation perdure, c'est le signe d'un manque de volonté d'optimiser les ressources de l'affaire in "le diagnostic opérationnel : ratio de rentabilité et analyse du compte de résultat"

[www. Google](http://www.Google)

<sup>39</sup> >50% dépôt de bilan.

<sup>40</sup> Dettes financières = emprunt + dettes financières diverses

<sup>41</sup> Cette norme est appliquée en général par les banques pour les prêts des individus sur leur salaire.

<sup>42</sup> Il faut entendre ici par productivité de la main-d'œuvre, la valeur ajoutée par employé.

<sup>43</sup> Ressources permanentes + ressources temporaires.

L'examen des ratios calculés a eu pour objectif "théorique" d'édifier le contribuable sur deux aspects importants du fonctionnement de son patrimoine : la rentabilité financière de l'outil et l'utilisation optimale de quelques facteurs de production.

#### 3.3.1.2.7.1. Très faible rentabilité financière du PAL

L'utilisation des ratios financiers appliqués au PAL dévoile une rentabilité financière globale peu satisfaisante.

- La rentabilité financière quoique respectant les normes, est très faible. Les taux obtenus comparés aux taux d'intérêts des placements (taux d'émission des bons de trésor, des obligations, etc.)<sup>44</sup> et même de la petite épargne (compte épargne : taux réglementé pour les banques à 3,5%) restent médiocres ;
- la rentabilité de l'activité (RA) ou rentabilité économique (RE) du PAL quoique intéressante en 2008 et 2010 (RA : 2008, 48,9% ; 2010, 37,1%) a été affectée en 2009 (2009, 3,3% ; contre une norme minimale de 15%).
- la rentabilité économique (RE) du PAL n'est pas du tout viable (RE : 2008, 0,6% ; 2009, 1,0% ; 2010, 1,1% contre une norme minimale de 15%) ;
- en termes d'endettement, le PAL ploie sous le coup des emprunts même si en 2009 une légère amélioration due au ralentissement de l'activité a été observée. Ce qui a pour conséquence :
  - une capacité d'endettement limitée (CE) (CE : 2008, 43,7% ; 2009, 38,6% ; 2010, 33,6% contre une norme >100) parce que ne disposant pas d'une autonomie financière (AF) (AF : 2008, 53,7% ; 2009, 52,4% ; 2010, 44,4% contre une norme ≤20)<sup>45</sup> ;
  - une solvabilité (SO) douteuse : SO : 2008, 43,7% ; 2009, 38,6% ; 2010, 33,6% contre une norme ≤20) ;
  - une capacité de remboursement fortement compromise car, elle représente par exemple pour 2010 la totalité du chiffre d'affaires et 33,9% de ce chiffre d'affaires à rechercher (133,9% du CA).

<sup>44</sup> En général, ces taux sur le marché de l'UEMOA varient de 5 à 7,5%.

<sup>45</sup> Le passif circulant du PAL en 2008, 2009 et 2010 s'élève respectivement à 8.3734.263.509, 13.858.167.721, 13.856.794.195 FCFA, soit 15,5%, 23,3% et 19,1% du total passif.

### 3.3.1.2.7.2. Faible productivité des facteurs de production

Le PAL dispose comme mentionné plus haut, de deux grandes catégories de personnels :

- agents permanents, contractuels et détachés ;
- dockers (professionnels et occasionnels).

Si les premiers sont gérés selon les normes de travail en vigueur, les seconds sont pointés à l'heure de travail. Ne disposant pas de détails sur les rémunérations des différentes catégories, le ratio productivité de la main - d'œuvre a été calculé en tenant compte de l'ensemble du personnel, toutes catégories confondues.

De manière générale, la productivité des facteurs capital et travail reste faible :

- bien que les normes varient selon les secteurs d'activité, la productivité du capital reste faible et varie entre 2008 et 2010 de 17% à 18% des capitaux engagés pour réaliser cette activité ; la conséquence est que (ratio, partage de la valeur ajoutée (facteur travail) les charges salariales restent un poids sérieux pour le PAL. Elles se situent à 65,6% en 2008, 61,1% en 2009 et 65,1% en 2010 de la valeur ajoutée créée.
- la productivité de la main - d'œuvre, si l'on considère l'ensemble du personnel, est très faible en 2008 et 2009 sauf pour 2010. Elle se situe à 2.531.971 FCFA en 2008, 2.957.942 FCFA en 2009 et 2.716.794 FCFA en 2010 par agent alors que le coût moyen d'un employé (charges du personnel/ nombre d'employés) du PAL est de 5.568.019 FCFA en 2008, 6.109.612 FCFA en 2009 et 2.716.795 FCFA en 2010, soit des pertes de productivité de -3.036.048 FCFA en 2008, -3.151.670 FCFA en 2009 et -1 FCFA en 2010 par an et par employé. En 2010, le PAL a traité 4.878.620 tonnes de marchandises à l'import et à l'export avec 4.971 agents alors qu'il a traité 4.622.603 tonnes en 2008 et 4.520.852 tonnes respectivement avec 3663 et 3563 agents, soit 981 tonnes/agent en 2010, 1262 tonnes/agent en 2008 et 1268 tonnes/agent en 2009. Cela correspond à une forte manipulation de marchandises par agent contre une faible valeur monétaire (5.626.063 FCFA en 2008, 5.623.043 FCFA en 2009 et 4.577.528 FCFA en 2010/agent du chiffre d'affaires).

De façon globale, l'examen des comptes du PAL pour les exercices 2008, 2009 et 2010, présente une situation contrastée sur l'ensemble de la période : une activité très intéressante avec une productivité de la main - d'œuvre très faible,

une rentabilité financière globalement peu satisfaisante et une situation d'endettement fortement compromise. Ceci dénote d'un réel problème dans la gestion de l'institution.

### 3.3.2. Management des activités

Il concerne le management des aspects organisationnels et la gestion de certaines activités.

#### 3.3.2.1. Organisation des activités

Comme indiqué plus haut, l'organisation structurelle du PAL est disparate. Les activités suivent ce schéma et se dessinent au gré des besoins du moment. La privatisation de la manutention a laissé une société surdimensionnée avec certains départements en veilleuse.

##### 3.3.2.1.1. Mauvais redimensionnement des structures du PAL

La solution au dimensionnement du PAL suite à la privatisation a été orientée sur deux points :

- transfert de personnel aux sociétés concessionnaires ;
- non remplacement des départs à la retraite.

Dans le premier cas, plus de 450 agents ont été transférés aux sociétés concessionnaires. Des entretiens réalisés par l'équipe de contrôle, il ressort que ce sont des 'meilleurs agents' qui ont fait l'objet de ce transfert. Le résultat est qu'au lieu de résoudre par ce biais la pléthore d'effectif, on assiste à un besoin d'agents.

Dans le second cas, les très faibles départs à la retraite ne peuvent pas changer fondamentalement la donne.

Le PAL dans sa configuration actuelle, est une société surdimensionnée avec un personnel peu utilisé.

##### 3.3.2.1.2. Direction technique : un département en veilleuse

Cette direction a été l'une des plus touchées par la privatisation. Son effectif est de 115 agents en 2008, 113 agents en 2009 et 111 agents en 2010 :

- effectif important malgré le transfert intensif d'agents vers les sociétés concessionnaires ;

- cession de matériels jugés utiles par les concessionnaires.

Ceci a eu pour conséquences :

- la dégarniture de certains postes notamment, l'électricité et le recours à des dockers (catégorie d'agents ne bénéficiant pas de formation) ;
- la diminution substantielle des prestations ;
- la baisse en efficacité ;
- beaucoup d'engins non utilisés ou amortis et constituant un danger pour les agents ;
- l'impossibilité d'utiliser le résiduel de matériels pour effectuer des prestations aux clients extérieurs au PAL (mesures de sécurité ISPS) ;
- le non redimensionnement de la direction ;
- etc.

De manière générale, la direction technique est en veilleuse et l'essentiel de ses activités se résume en entretiens généraux (maintenance des ouvrages, équipements et installations).

#### 3.3.2.1.3. Système de sécurité extraverti

Le système de sécurité du PAL est guidé pour une large part, par les exigences des pays étrangers. Basé sur le code ISPS, ce système a pour objectif d'établir un cadre international faisant appel à la coopération des gouvernements, des contractants, des organismes publics et privés – acteurs des secteurs maritimes et portuaires – pour prévenir et détecter les menaces et prendre les mesures adaptées contre les incidents de sûreté. Le dispositif de sécurité du PAL cadre avec cet objectif poursuivi par le code ISPS. Dans son fonctionnement, les mesures les plus visibles concernent le contrôle de l'accès aux navires et aux installations portuaires (personnes, marchandises, approvisionnements, etc).

Ce dispositif de sécurité impressionnant et rigoureux n'intègre pas suffisamment la sécurité des personnes qui y travaillent. Beaucoup de locaux sont jonchés de paperasses (source d'incendie), certains couloirs sont trop exigus, des voies de dégagement "blindées" et fermées à clé (issues de secours) en cas de catastrophes, beaucoup d'engins amortis, inutilisables et occupant de larges espaces avec des grues suspendues qui peuvent lâcher à tout moment leur charge, etc.

### 3.3.2.2. La politique qualité du PAL

Selon les entretiens réalisés, cette politique a été introduite à la faveur du programme qualité UEMOA initié en 2001.

#### 3.3.2.2.1. Politique réduite à l'énoncé de quelques priorités

Le système de management de la qualité du PAL qui ressemble à une instruction de la Direction générale, est structuré autour de trois axes principaux à savoir<sup>46</sup> :

- la fidélisation de la clientèle par la qualité des prestations intégrant leurs préoccupations particulières ;
- le respect des normes et exigences conformes à la réglementation nationale et aux conventions et traités internationaux ;
- l'observation des règles de sécurité et de sûreté.

Dans le fond, cette politique qui prétend prendre appui sur la norme ISO 9001 version 2000, n'est qu'une liste de quelques priorités<sup>47</sup>.

#### 3.3.2.2.2. Politique non mise en œuvre

Dans la pratique, un comité d'auditeurs internes de 21 membres a été créé en décembre 2008 pour la mise en place du système de management de la qualité.

En dehors de l'affichage de prospectus dans presque tous les bureaux et couloirs des bureaux du PAL, il n'existe aucun signe visible d'un engagement de la Direction générale dans un système de management de la qualité.

Des entretiens, il ressort que des tentatives de mise en place d'un système de management de la qualité ont été entreprises : évaluation des processus, nomination d'un agent en charge de la qualité, etc. Mais tout ceci s'est émué faisant de cette politique, une déclaration d'intentions sur papier.

---

<sup>46</sup> Politique qualité du PAL, signée et non datée à l'ouverture du contrôle.

<sup>47</sup> Ces priorités sont :

- une nouvelle forme de communication axée sur une proximité avec les clients et une prise en charge permanente de leurs préoccupations ou difficultés ;
- une implication de tous les responsables à la prise de décisions et à l'élaboration des procédures d'exécution ;
- une identification des situations qui exigent un partage des tâches en toute responsabilité afin de maintenir la cohésion au sein de l'équipe managériale ;
- l'organisation régulière de "débriefing" honnêtes et efficaces avec tous les différents responsables dès qu'une tâche ou une mission est achevée ;
- le développement de la notoriété du Port, au plan national et international, au travers des actions de marketing associant tous les partenaires de la place portuaire de Lomé.

### 3.3.2.3. La gestion des commandes

L'organisation des marchés publics est régie par plusieurs textes<sup>48</sup> d'ailleurs non suivis par les autorités portuaires.

La personne responsable des marchés publics au PAL a été nommée par décision n°054/10/CA/PAL du 7 décembre 2010.

Il résulte de ce fait que les nouvelles règles applicables aux marchés publics n'étaient pas encore appliquées au PAL durant la période couverte par le présent contrôle.

#### 3.3.2.3.1. Non suivi des procédures d'appel d'offres

La procédure des achats et des marchés du PAL a été fixée par décision n°695/03/PAL du 19 décembre 2003. Cette décision a institué une commission permanente des achats et des marchés dont les missions sont :

- examiner toutes les demandes d'achats formulées par les différents départements ;
- décider des priorités ;
- faire consulter les fournisseurs et autres prestataires par le service approvisionnement des stocks ;
- contrôler les prix des fournitures et autres prestations de service ;
- convenir des offres les mieux disantes techniquement et financièrement et de les soumettre au Directeur général pour décision en dernier ressort.

Le PAL a conclu au total 55 marchés sur les trois ans que couvre le présent contrôle, pour un montant global de 3.700.789.923 FCFA entièrement financés sur ressources internes soit :

- 12 marchés en 2008 d'un montant de 2.666.096.318 FCFA ;
- 24 marchés en 2009 d'un montant de 438.500.704 FCFA ;
- 19 marchés en 2010 d'un montant de 596.192.901 en 2010.

---

<sup>48</sup> - loi n° 2009/013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service public ;

- décret n°2009 – 277/PR du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégation de service public ;  
- décret n°2009 – 295/PR du 30 novembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics ;  
- décret n°2009 – 296/PR du 30 décembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des marchés publics.

Quant aux contrats, ils se chiffrent à 34 pour un montant global de 16.059.313.401 FCFA sur les trois années et entièrement financés également sur ressources propres, soit :

- 12 contrats en 2008 pour un montant de 1.752.567.985 FCFA ;
- 14 contrats en 2009 pour un montant de 13.762.618.257 FCFA ;
- 8 contrats en 2010 pour un montant de 544.127.159 FCFA.

L'analyse de certains contrats et des pièces comptables notamment du compte 627 : Publicités, publications, relations publiques dévoile tout simplement que cette procédure n'est pas suivie. De nombreux marchés sont concédés gré à gré et quelque fois morcelés et attribués à un même opérateur économique.

Le non suivi de la procédure entraîne le lancement de commandes alors que le besoin n'existe pas.

#### 3.3.2.3.2. Commandes surréalistes (bois Azobé)

En 2008, le PAL a procédé à la cession d'actifs réformés dont 313 pièces de bois Azobé. L'histoire de ce bois remonte à janvier 2004. En effet, entre 2004 et décembre 2008, le PAL a commandé 3780 pièces de bois Azobé constituées de poutres de 0,30 m x 0,40 x 5,00 m pour un montant de 17.586.396.840 FCFA. A ce montant s'ajoute 34.028.108 FCFA en 2009 et 29.618.000 FCFA de défenses flottantes en 2010.

De mars 2004 à fin décembre 2010, le PAL a utilisé 1479 pièces de bois Azobé à des fins maritimes et portuaires. Théoriquement, le stock disponible doit se chiffrer à 2036 bois alors que le port n'est pas un lieu approprié de stockage de matériaux même les plus résistants.

Cette surévaluation du besoin a abouti à des commandes surréalistes dont les raisons sont loin de servir le PAL.

#### 3.3.2.3.3. Non suivi des procédures de cession d'actifs immobilisés

Conformément à la procédure de cession des actifs immobilisés du PAL, la vente est réalisée par un commissaire-priseur après avis de vente aux enchères publiques, publié dans Togo presse par celui – ci et ceci en présence de la commission des réformes. Dans la pratique, le PAL n'a jamais appliqué cette procédure fort louable. Le cas le plus révélateur est celui du bois Azobé d'une

valeur brute de 785.004.000 FCFA cédé à 626.000.000 FCFA en 2008 sans même que la commission des réformes ne soit ni au courant, ni saisie.

#### 3.3.2.4. La gestion des contrats de bail

Il s'agit de contrats relatifs au bail de magasins de stockage de marchandises. Ces baux d'une durée d'une année pour la plupart sauf celui de la société Simpara (5 ans) datent des années 2000 avec possibilité de renouvellement tacite.

##### 3.3.2.4.1. Contrats non révisés

A la lecture des contrats, s'il est donné possibilité au "bailleur" et au "preneur" de dénoncer le bail avant la fin, il devra en prévenir l'autre partie trois (3) mois à l'avance. Cette possibilité qui est rarement utilisée donne aux différents contrats un caractère bloqué. Le PAL a négocié le prix sans possibilité d'une ouverture d'augmentation par exemple de 5% ou 10% tous les deux ans alors que le prix de ces magasins se réévalue davantage compte tenu de la concurrence actuelle. Depuis plus de 10 ans, les prix de ces baux n'ont donc pas changé.

##### 3.3.2.4.2. Contrats non soumis à appel à concurrence

Comme les autres contrats, la plupart des contrats de bail n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres. Les négociations de gré à gré ont abouti à des prix acceptés des deux parties.

#### 3.3.2.5. La gestion des polices d'assurances

Le PAL a souscrit en 2008, des contrats d'assurance d'un montant de 143.302.535 FCFA et une convention d'assurance de retraite complémentaire dont le taux de cotisation est de 12% du salaire brut mensuel réparti comme suit : part employé : 25% ; part employeur 75%. Le montant de ces assurances a évolué de 9% en 2009 par rapport à 2008 et de 20% en 2010 par rapport à 2009.

Dans la forme, ces assurances ne souffrent d'aucun problème. Mais dans le fond, la procédure aboutissant à leur conclusion souffre d'un manque de transparence.

#### 3.3.2.5.1. Procédure de conclusion de contrat d'assurance pas très professionnelle

Selon le Conseiller juridique du DG du PAL, "lorsqu'un besoin se fait de garantir notre institution contre certains risques pouvant survenir à son personnel, aux tiers ou à son patrimoine, le Conseil juridique exprime ce besoin à l'Assureur conseil qui étudie avec le Conseil juridique les risques contre lesquels le Port entend se garantir et lance la demande de cotation auprès des compagnies d'assurance de la place".

Les contrats qui lient le PAL aux Assureurs conseils (La Protectrice, L'Africaine de courtage et d'assurance) datent de décembre 2008 et se renouvellent par tacite reconduction. Le risque d'une routine dans l'exercice de leurs fonctions avec la reconduite systématique des contrats, est à redouter. Il en est de même des risques existants et oubliés, voire d'une inadéquation entre le capital souscrit et le risque ou entre le risque et le contrat.

#### 3.3.2.5.2. Contrats d'assurance figés

Le PAL a souscrit au total pour les trois années, 431.822.444 FCFA en 2008, 472.680.693 FCFA en 2009 et 566.058.311 FCFA en 2010 soit une augmentation de 9% en 2009 par rapport 2008 et 20% en 2010 par rapport à 2009.

Cette souscription concerne quinze (15) polices d'assurances auprès de quatre assureurs (UAT, NSIA, NSIA – Vie, GTAC2A – Vie).

Il n'existe pas à la fin de chaque exercice un rapport sur les contrats d'assurances indiquant les nouveaux risques ou la refonte par exemple de certains risques et leur renégociation. Dans tous les cas, le PAL n'a jamais fait procéder à un audit ou à une évaluation périodique (tous les 5 ans) de son portefeuille de risque en vue de déterminer le champ de couverture et les éléments à couvrir.

#### 3.3.3. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (CS, CA) et du commissaire aux comptes

La mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants reste très préoccupante dans la Société.

### 3.3.3.1. Absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants

Si au niveau financier, les recommandations du Commissaire aux comptes sont tant bien que mal prises en compte à la direction financière et comptable, les autres recommandations adressées aux différentes directions ne sont pas suivies ni mises en œuvre.

Aucun dispositif de veille ne permet d'affirmer que les résolutions du CS sont mises en œuvre par le CA, et les recommandations du CA et du commissaire aux comptes par la Direction générale.

### 3.3.3.2. Inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants

La nature des relations entre les organes dirigeants et la Direction générale est à l'origine de l'inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants.

L'analyse des recommandations contenues dans les procès-verbaux du conseil d'administration révèle qu'un grand nombre de résolutions adoptées par cette instance n'ont pas été appliquées ; beaucoup de mesures du CA dont l'application devrait être terminée à fin 2009 pour celles de 2008 et fin 2010 pour celles de 2009 apparaissent encore à fin 2010.

## **QUATRIEME PARTIE : GRANDES CONCLUSIONS TIREES**

Elles sont relatives à la gouvernance, à l'examen des états financiers et à la qualité de la gestion du PAL.

### 4.1. Conclusions tirées de l'application des règles de bonne gouvernance au PAL

Ces conclusions portent sur la conformité de la gestion aux textes réglementaires, la gestion des ressources humaines et les activités du PAL.

#### 4.1.1. Analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques

- non actualisation des textes relatifs à l'organisation structurelle de la Société ;
- structure organisationnelle peu fiable ;
- évolution disparate des directions ;
- non adoption du règlement intérieur par le Conseil d'administration (art.19 des statuts) ;
- existence d'un poste de vice-président du C A en violation de l'article 15, alinéa 2 des statuts ;
- non nomination d'un Commissaire aux comptes suppléant conformément à l'article 34, alinéa 2 des statuts ;
- création des directions et nomination des directeurs sans l'accord préalable du CA (art.19 des statuts) ;
- contradiction entre les statuts du PAL et l'arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 portant approbation de l'organigramme du PAL qui en son article 3 dispose que le DGA du PAL est nommé par décret du Président de la République et les directeurs des départements par arrêté conjoint du ministre de tutelle et du ministre de l'économie et des finances (art.4 dudit arrêté) ;
- attribution du secrétariat du CA à la direction de l'administration générale au mépris de l'article 16, alinéa 6 des statuts ;
- procès-verbaux du CS non tenus conformément à l'article 18 des statuts ;
- approbation tardive (en général en juillet ou août au lieu de fin avril) des comptes par le Conseil de Surveillance en violation de l'article 28 des statuts ;
- intervention inappropriée du ministère de l'économie et des finances dans la gestion du PAL (lettre n°3118/MEF du 18 septembre 2009 sur les

redevances et divers débours de concession) contrairement aux dispositions de l'article 19 des statuts.

#### 4.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL

- insuffisante complémentarité entre les directions ;
- pléthore de directeurs ;
- méconnaissance des textes régissant le Conseil de surveillance ;
- absence totale d'initiatives du CS pour le développement du PAL ;
- passivité et impuissance du CA devant les violations des textes ;
- créations de départements et nominations de directeurs sans une demande d'approbation du CA (art.22, al. 7 des statuts) ;
- Conseil d'administration hybride, composé d'administrateurs nommés et de fait.

#### 4.1.3. Fonctionnement administratif du PAL

- inertie dans la gestion du personnel assimilé ;
- inexistence d'une politique de gestion de ressources humaines ;
- maintien abusif des contractuels ;
- révision de situation administrative non suivie d'une incidence financière ;
- népotisme dans la titularisation des contractuels ;
- heures supplémentaires non payées ou payées sur une mauvaise base de calcul ;
- absence de promotion malgré la vacance de plusieurs postes ;
- intérim de longue durée (10 ans pour certains) ;
- intérim à certains postes sans décision de désignation des intérimaires ;
- non jouissance d'indemnités pour les intérimaires pour cause d'absence de décision les désignant ;
- mauvais suivi du personnel détaché aux sociétés concessionnaires après la privatisation ;
- surexploitation du personnel affecté aux quais ;
- beaucoup d'accidents de travail entraînant un taux élevé d'invalidité ;
- mauvaise organisation du travail dans certains départements (directions technique et exploitation) après la privatisation ;
- affinités dans la désignation pour les missions à l'intérieur et à l'extérieur
- personnel très exposé aux maladies.

## 4.2. Conclusions relatives à l'examen des états financiers

L'examen des états financiers révèle d'importantes anomalies tant sur la régularité des comptes et bilans que la sincérité de ces états financiers.

### 4.2.1. Régularité des comptes et bilans

#### 4.2.1.1. Résultats des investigations sur certaines anomalies constatées par le CC

- non régularisation - Poste "fournisseurs d'exploitation" de 886.864.383 FCFA relevés par le Commissaire aux comptes ;
- non régularisation - Poste "clients" de 1.618.981 FCFA relevés par le Commissaire aux comptes ;
- mauvais suivi des clients ;
- insuffisance dans la coordination en matière de transmission de l'information financière.

#### 4.2.1.2. Analyse des instruments de reddition des comptes

##### 4.2.1.2.1. Système comptable

- génération disparate des transactions ;
- harmonisation des données peu fiable ;
- système hétéroclite de génération de données ;
- difficile conciliation des données au niveau informatique ;
- capacité limitée des instruments de production des données comptables ;
- inexistence d'interface entre les différents centres de production des données et risques d'erreurs et omissions lors des saisies manuelles ;
- dispositif de sécurité embryonnaire et désuet ;
- sécurité du personnel à la salle machine préoccupante ;
- absence de voies d'évacuation et exigüité des couloirs en cas de catastrophes ;
- direction informatique (DI) réduite aux tâches d'applications et de maintenance ;
- quasi – inexistence de formations pour le personnel de la DI.

##### 4.2.1.2.2. Fonctionnement du contrôle interne

- direction du contrôle interne à l'état embryonnaire ;
- suivi désastreux du budget ;
- ensemble du dispositif de reddition des comptes très vulnérable ;

## 4.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans

### 4.2.2.1. Comptes de bilans

- Anomalie significative dans la comptabilisation des recettes ;
- non versement de dividendes à l'Etat ;
- endettement substantiel du PAL au cours de la période ;
- non-respect des engagements fiscaux vis-à-vis de l'Etat ;
- non rétrocession systématique des cotisations sociales collectées ;
- non reversement des cotisations syndicales des dockers collectées ;

### 4.2.2.2. Grands équilibres du bilan

#### 4.2.2.2.1. Charges d'exploitation

- Non disponibilité de plusieurs pièces justificatives ;
- nombreuses erreurs d'imputation ;
- beaucoup de dépenses sans lettres ou bons de commande ;
- non appropriation et inapplication des manuels de procédures adoptées en décembre 2009.

#### 4.2.2.2.2. Compte 627 : Publicités, publications, relations publiques

- Inexistence de renseignements sur le règlement des dépenses conformément à la fiche "Ticket du Fournisseur" accompagnant les pièces justificatives ;
- exagération en dépenses somptuaires (achats de champagne, whisky, vins, sacs dame, riz, tomates, huile) ;
- marchés morcelés et attribués à un même opérateur économique pour éviter la rigueur de la loi.

#### 4.2.2.2.3. Compte 65 : Autres charges

- Frais de CA et de CS payés au personnel du PAL assistant le DG au CA et au CS et assimilés aux jetons de présence ;
- paiement de frais de participation au Commissaire aux comptes au CA pourtant muni d'un contrat de service du PAL ;
- non – paiement de la totalité des jetons de présence pour un CA extraordinaire sans fondement juridique ;
- attribution de primes de fin de fonction aux administrateurs et au DG signée du PCA sans fondement juridique ;
- importantes dépenses relatives au mécénat ;

- subventions sans critères d'attributions préalablement définis (lien de la subvention avec l'objet social du PAL, valeur ajoutée pour le PAL, image de marque pour le PAL, etc.).

#### 4.2.2.2.4. Compte 66 : Charges du personnel

- Montant des salaires payés sans aucun lien avec la grille des rémunérations contenue dans l'arrêté conjoint n°76-12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976, portant statut particulier du personnel du PAL ;
- existence d'indemnités et primes sans base juridique ;
- attribution de plusieurs types d'avantages en nature à certains membres du personnel sans base légale ;
- non plafonnement de certains avantages (eau, électricité, téléphone) induisant des gaspillages.

#### 4.2.2.2.5. Produits d'exploitation

- Baisse remarquable des activités du PAL ;
- **malaise** dans la compétitivité du PAL par rapport aux ports des pays limitrophes ;
- très faible rentabilité des titres de participation ;
- remarquable bond des produits HAO au mépris des principes comptables.

#### 4.2.2.3. Autres anomalies dans les comptes et bilans

- Absence d'une politique de recouvrement de créances ;
- trésorerie active érodée et tendue ;
- dégradation des relations de confiance entre le PAL et certains de ses clients ;
- passif circulant fortement accru (dettes fournisseurs HAO et d'exploitation) ;
- recours exagéré aux découverts bancaires ;
- mauvais archivage des pièces comptables ;
- mauvaise conservation des pièces comptables (pièces humides et moisies) ;
- classement inadéquat des pièces comptables.

### 4.3. Observations sur la qualité de la gestion

#### 4.3.1. Analyse des budgets

- Inexistence d'un plan stratégique au PAL ;
- réaménagement systématique du budget.

##### 4.3.1.1. Budget de fonctionnement

- Non maîtrise du budget de fonctionnement ;
- inexistence d'un rapport sur l'exécution du budget.

##### 4.3.1.2. Budgets d'investissement

- budget d'investissement non réaliste ;
- budget d'investissement sans effort de mobilisation de ressources externes.

#### 4.3.2. Détermination des soldes financiers de l'exercice

- Usure du capital productif soutenue par les reprises ;
- mauvaise qualité de la gestion de trésorerie et financement à des fins non stratégiques (participations, emprunts à long terme, etc.) ;
- insuffisant rendement de la gestion de trésorerie et de financement à court terme du cycle d'exploitation du PAL ;
- détérioration du Chiffre d'affaires ;
- modeste accroissement du résultat des activités ordinaires ;
- forte baisse des HAO ;
- évolution exceptionnelle du résultat net mais faible.

#### 4.3.3. Analyse de quelques indicateurs

- Rentabilité financière quoique respectant les normes, très faible ;
- rentabilité de l'activité (RA) ou rentabilité économique (RE) du PAL quoique intéressante mais non viable ;
- capacité d'endettement limitée ;
- solvabilité (SO) douteuse ;
- capacité de remboursement fortement compromise ;
- faible productivité du capital ;
- très faible productivité de la main - d'œuvre.

#### 4.3.4. Avis sur le management des activités

##### 4.3.4.1. Organisation des activités

- Mauvais redimensionnement des structures du PAL ;
- direction technique en veillesse :
  - dégarniture de certains postes notamment, l'électricité et recours à des dockers (catégorie d'agents ne bénéficiant pas de formation) ;
  - baisse en efficacité ;
  - beaucoup d'engins non utilisés ou amortis et constituant un danger pour les agents ;
  - impossibilités d'utiliser le résiduel de matériels pour effectuer des prestations aux clients extérieurs au PAL (mesures de sécurité ISPS) ;
  - non redimensionnement de la direction ;
- système de sécurité extraverti.

##### 4.3.4.2. La politique qualité du PAL

- Politique qualité réduite à l'énoncé de quelques priorités ;
- politique qualité non mise en œuvre.

##### 4.3.4.3. La gestion des commandes

- Non suivi des procédures d'appel d'offres ;
- commandes surréalistes (bois azobé) ;
- non suivi des procédures de cession d'actifs immobilisés.

##### 4.3.4.4. La gestion des contrats de bail

- Contrats de bail non révisés ;
- contrats de bail non soumis à appel à concurrence.

##### 4.3.4.5. La gestion des polices d'assurances

- Procédure de conclusion de contrat d'assurance pas très professionnelle ;
- contrats d'assurance figés ;
- absence de rapport sur l'exécution des contrats d'assurances ;
- absence d'évaluation ou d'audit périodique pour déterminer le champ de couverture et les éléments à couvrir.

4.3.4.6. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (CS, CA) et du commissaire aux comptes

- absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants ;
- inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants.

## ***CINQUIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS***

Au terme de ce contrôle la Cour recommande :

### **5.1. Au Conseil de Surveillance**

- Régulariser le mandat ou procéder à la nomination de nouveaux administrateurs conformément aux textes ;
- revoir la gouvernance du PAL en rappelant les attributions de chacun des organes ;
- nommer un Commissaire aux comptes suppléant conformément à l'article 34, alinéa 2 des statuts ;
- faire élaborer une stratégie à moyen et long termes de développement du PAL et veiller à sa prise en compte dans les plans annuels de travail et dans les programmations budgétaires ;
- approuver les comptes au plus tard fin avril chaque année conformément à l'article 28 des statuts ;
- tenir les procès-verbaux du CS conformément à l'article 18 des statuts ;
- disposer d'une structure de suivi des recommandations du Conseil de surveillance au Conseil d'administration ;

### **5.2. Au Conseil d'administration**

- adopter un texte organisant de façon globale le PAL ;
- redimensionner le PAL en réduisant le nombre de directions ;
- veiller à instaurer des mécanismes adéquats de coordination et redéfinir les attributions des directions dans un contexte global ;
- mettre en place et faire appliquer une politique de gestion de ressources humaines du PAL appuyée d'une politique de formation des agents ;
- actualiser les textes relatifs à certains aspects de l'organisation structurelle de la Société ;
- concevoir et adopter un règlement intérieur ;
- supprimer le poste de vice-président du CA ;
- prévoir un mécanisme de suivi pour empêcher les violations des textes par la Direction générale ;
- faire annuler ou régulariser tous les actes de la Direction générale contraires aux textes réglementaires (actes relatifs au secrétariat du CA, création des directions et nominations sans l'accord du CA, prise de participation sans l'accord du CA, etc.) ;

- faire suivre les procédures pour toute sollicitation du ministère de l'économie et des finances ou autres ;
- faire élaborer les plans annuels de travail conformément à la stratégie adoptée par le CS du PAL et veiller à leur prise en compte dans les programmations budgétaires.

### 5.3. A la Direction générale

- initier et mettre en œuvre une politique de gestion de ressources humaines ;
- régulariser la situation administrative des contractuels conformément aux textes ;
- réviser la situation financière des contractuels suite à la révision de leur situation administrative ;
- revoir et payer les heures supplémentaires conformément aux textes ;
- réduire la durée des intérimis en procédant à la promotion du personnel aux postes vacants ;
- désigner formellement par un acte, les éventuels intérimis ;
- mettre en place un dispositif de suivi du personnel détaché auprès des sociétés concessionnaires ;
- revoir l'utilisation du personnel affecté aux quais ;
- disposer d'une politique sanitaire réduisant les accidents de travail et les expositions aux maladies ;
- clarifier les attributions dans certains départements (directions technique et exploitation) après la privatisation en attendant une réorganisation globale du PAL ;
- régulariser le Poste "fournisseurs d'exploitation" d'un montant de 2.870.833.176 FCFA au lieu de 886.864.383 FCFA et le Poste "clients" de 2.843.885.076 FCFA au lieu de 1.618.981 FCFA relevé par le Commissaire aux comptes ;
- mettre en place un dispositif performant de suivi des clients ;
- revoir le mécanisme de transmission de l'information financière ;
- acquérir un système informatique intégré de génération des données comptables ;
- accroître et former le personnel de la direction informatique ;
- mettre en place un dispositif de sécurité aussi bien pour la protection de la salle machine que du personnel ;

- dégager les voies d'évacuation et prévoir d'autres types de couloirs d'évacuation en cas de catastrophes ;
- accroître, former le personnel et rendre opérationnelle la direction du contrôle interne ;
- suivre et produire un rapport sur l'exécution du budget ;
- sécuriser davantage le dispositif de reddition des comptes ;
- revoir le mécanisme de comptabilisation des recettes ;
- élaborer et mettre en œuvre une politique de recouvrement de créances ;
- surveiller la trésorerie active en réduisant le recours excessif aux découverts ;
- verser systématiquement et conformément au délai fixé par les textes les dividendes à l'Etat ;
- initier des actions pour améliorer les relations de confiance entre le PAL et certains de ses clients ;
- respecter les engagements fiscaux vis-à-vis de l'Etat ;
- rétrocéder systématiquement les cotisations sociales collectées au profit des caisses de retraite ;
- reverser systématiquement les cotisations syndicales des dockers collectées ;
- réduire le recours exagéré aux découverts bancaires ;
- revoir le système d'archivage des pièces comptables ;
- prendre des mesures pour rendre disponibles toutes les pièces justificatives comptables ;
- améliorer la conservation des pièces comptables (pièces humides et moisies) ;
- classer adéquatement les pièces comptables ;
- auditer tous les comptes et corriger les erreurs d'imputations ;
- instaurer systématiquement des lettres ou bons de commande pour toutes les dépenses ;
- veiller à l'appropriation et à l'application des manuels de procédures adoptées en décembre 2009 par le personnel ;
- renseigner le règlement des dépenses conformément à la fiche "Ticket du Fournisseur" accompagnant les pièces justificatives ;
- réduire de façon substantielle les dépenses somptuaires (achats de champagne, whisky, vins, sacs de femme, riz, tomates, huile) ;
- éviter le morcellement des marchés et suivre les procédures relatives aux attributions des marchés ;
- distinguer les frais de CA et de CS (payés au personnel du PAL assistant le DG au CA) des jetons de présence ;
- ne plus payer de frais de participation au CA au Commissaire aux comptes ;

- payer la totalité des jetons de présence aux administrateurs pour le CA extraordinaire tenu le 5 juin 2009 ;
- réduire les dépenses relatives au mécénat ;
- accorder les subventions sur la base de critères préalablement définis tels que : lien de la subvention avec l'objet social du PAL, valeur ajoutée pour le PAL, image de marque pour le PAL, etc.
- revoir le montant des salaires conformément aux textes en vigueur ;
- supprimer les indemnités et primes sans base juridique en se référant aux tableaux 1 & 2, annexe 4.7 : Primes et indemnités au PAL ;
- revoir les attributions des avantages en nature en les fondant sur une base légale ;
- plafonner certains avantages comme l'eau, l'électricité, le téléphone, etc. ;
- initier des actions fortes de marketing pour accroître les activités du PAL ;
- adopter des politiques idoines pour relancer la compétitivité du PAL par rapport aux ports des pays limitrophes ;
- élaborer une politique de prise de participation du port dans les entreprises et veiller à la rentabilité des titres existants ;
- respecter les principes comptables dans la comptabilisation des produits HAO ;
- élaborer un plan stratégique au PAL bâti sur une vision à long terme ;
- éviter de réaménager systématiquement le budget chaque année ;
- revoir les méthodes d'élaboration des budgets de fonctionnement et d'investissement pour être plus réaliste ;
- faire annuellement un rapport sur l'exécution du budget ;
- faire des efforts pour mobiliser les ressources aux fins de financement du budget d'investissement ;
- surveiller l'usure du capital productif qui pour l'heure est soutenue par les reprises ;
- revoir dans l'ensemble, la qualité de la gestion du PAL ;
- élaborer et mettre en place une politique de sécurité intérieure aussi bien pour le personnel que les utilisateurs du PAL ;
- activer et mettre réellement en place la politique qualité ;
- suivre scrupuleusement les procédures des appels d'offres et des cessions d'actifs immobilisés ;
- actualiser les contrats de bail ;

- revoir la gestion des polices d'assurances (procédure de conclusion des assurances, audit périodique du champ de couverture des assurances, etc.) ;
- mettre en place un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants ;
- appliquer rigoureusement les recommandations des différents contrôles internes ou externes.

## CONCLUSION

La 3<sup>ème</sup> Chambre de la Cour des comptes a effectué le contrôle des comptes des et des gestions 2008, 2009 et 2010 du 3 juillet 2013 au 31 janvier 2014.

L'objectif général fixé par cette mission de contrôle est d'inciter les responsables des organismes publics à la bonne gouvernance et ce, conformément à l'objectif général du plan de travail annuel de cette Chambre qui est d'éduquer et de former les responsables des organismes publics soumis au contrôle de la 3<sup>ème</sup> Chambre, aux meilleures pratiques de gestion.

Les investigations de la mission ont emprunté plusieurs outils de collecte d'informations. Les contrôles effectués ont touché le PAL dans son ensemble (Généralités sur le PAL), l'application des règles de bonne gouvernance, les états financiers et la qualité de la gestion.

Au terme de ce contrôle, il ressort d'importantes anomalies. L'immensité de ces anomalies relevées est conforme à l'ultime objectif que s'est fixé ce contrôle : inciter les responsables des organismes publics à la bonne gouvernance.

La gestion du PAL est, dans son ensemble, préoccupante.

Le présent rapport qui fait état des principales observations relevées par l'équipe de vérification commise par le Président de la 3<sup>ème</sup> Chambre de la Cour des comptes pour le contrôle des exercices 2008, 2009 et 2010, prend en compte les réponses de la Direction Générale du PAL et sera transmis au ministre chargé des finances et au ministre de tutelle du PAL.

Aux termes des dispositions de l'art. 18 du décret n°2009-049/PR du 24 mars 2009 portant application de la loi n° 98 – 014 du 10 juillet 1998 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes, la Direction Générale du PAL a trois mois pour informer la Cour des suites réservées à ses conclusions. Faute de réponse ou en cas de réponses dilatoires, le premier Président en informe le Président de la République avec ampliations au Premier ministre et au Président de l'Assemblée Nationale.

Le Rapporteur

  
**SAMBO Assewesse Outouloum**

Le Premier Président

  
**EDOH Koffi Jean**

**Documents d'ouverture de la mission**

**COUR DES COMPTES**

SECRETARIAT GENERAL  
CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE  
DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES

N° 2 4 1 . 1 3 /CC/SG/3<sup>ème</sup> Ch

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 0 7 JUIN 2013

*Le Premier Président*

A

Monsieur le Ministre de l'Economie  
et des Finances

LOME

**Objet : Contrôle des comptes, gestion 2010  
du Port Autonome de Lomé et de la CEET**

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer que dans le cadre de sa mission de vérification des comptes, de la gestion des entreprises, des établissements publics et conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, la Cour contrôle actuellement les comptes ainsi que la gestion 2010 du Port Autonome de Lomé (PAL) et de la Compagnie Energie Electrique du Togo (CEET).

Après avoir analysé les documents financiers et comptables que lesdites institutions lui ont envoyés à sa demande, elle procédera à la vérification sur place des pièces justificatives des opérations comme le stipulent les dispositions de l'article 67 de la loi sus-citée aux fins de tirer ses conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion de celles-ci.

A cet effet, les magistrats de la 3<sup>ème</sup> Chambre chargée du Contrôle des Entreprises Publiques et autres rencontreront les responsables des deux (02) sociétés, dans les locaux de ces dernières, pour des séances de travail à partir du mardi 02 juillet 2013.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de ma considération distinguée.



*Jean Koffi EDOH*  
**Jean Koffi EDOH**

**COUR DES COMPTES**

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

SECRETARIAT GENERAL

Lomé, le 07 JUILLET 2013

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE  
DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES

N° 244.13 /CC/SG/3<sup>ème</sup> Ch

*Le Premier Président*

A

Monsieur le Ministre des Transports

LOME

**Objet : Contrôle des comptes, gestion 2010  
du Port Autonome de Lomé**

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer que dans le cadre de sa mission de vérification des comptes, de la gestion des entreprises, des établissements publics et conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, la Cour contrôle actuellement les comptes et la gestion 2010 du Port Autonome de Lomé (PAL) dont vous assurez la tutelle.

Après avoir analysé les documents financiers et comptables que ladite société lui a envoyés à sa demande, elle procédera à la vérification sur place des pièces justificatives des opérations comme le stipulent les dispositions de l'article 67 de la loi sus-citée aux fins de tirer ses conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion de celle-ci.

A cet effet, les magistrats de la 3<sup>ème</sup> Chambre chargée du Contrôle des Entreprises Publiques et autres rencontreront les responsables du Port Autonome de Lomé, dans les locaux de leur société, pour des séances de travail à partir du mardi 02 juillet 2013.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de ma considération distinguée.



**Jean Koffi EDOH**

## COUR DES COMPTES

### CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES

Bd Léopold Sedar SENGHOR  
01 B.P. 1336 LOME  
Tél. : (00228) 22 61 89 28

N° 008-13 /CC/3<sup>e</sup> ch.

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 01 JUIL 2013

### LETTRE DE MISSION

Vu la loi n° 98-014 du 10 Juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes,

Le Président de la 3<sup>ème</sup> Chambre de la Cour des comptes, chargée du Contrôle des Entreprises Publiques et autres donne mission à **Monsieur SAMBO A. Outouloum**, Conseiller-Maître, Chef de mission assisté de **Monsieur AGBE Akaté**, Auditeur à l'effet de procéder au contrôle des comptes et de la gestion 2008, 2009 et 2010 du Port Autonome de Lomé (PAL).

Dans le cadre de sa mission, l'équipe procédera à la vérification sur place des pièces justificatives des opérations comme le stipulent les dispositions de l'article 67 de la loi sus-citée aux fins de tirer ses conclusions sur les résultats financiers et la qualité de la gestion de la Société.

Les autorités dirigeantes du Port Autonome de Lomé sont priées de bien vouloir assurer à l'équipe leur collaboration et celle de leurs collaborateurs pour le bon déroulement de la mission en fournissant tous les renseignements et informations nécessaires à l'accomplissement du contrôle dont la durée probable sera de trois (03) mois.

La supervision de la mission sera assurée par le Président de la 3<sup>ème</sup> Chambre.



Le Président de la 3<sup>ème</sup> Chambre

**Essowavana TCHAKEI**

**COUR DES COMPTES**

**CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES  
ENTREPRISES PUBLIQUES ET AUTRES**

Bd Léopold Sedar Senghor  
01 B.P. 1336 LOME  
Tél. : (00228) 22 61 89 24

N° 182.14 /CC/3<sup>e</sup> Ch.

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 15 SEP. 2014

*Le Premier Président*

A

Monsieur le Directeur Général du Port  
Autonome de Lomé

L O M E

**Objet :** *Transmission du Rapport d'Observations Provisoires de la Mission de Contrôle des comptes, gestions 2008, 2009 et 2010 du Port Autonome de Lomé*

Monsieur le Directeur Général,

Dans le cadre de ses missions de contrôle des entreprises publiques, la 3<sup>ème</sup> Chambre de la Cour des comptes a procédé du 3 juillet 2013 au 31 janvier 2014 au contrôle des comptes, gestions 2008, 2009 et 2010 du Port Autonome de Lomé.

Au terme de ce contrôle, la Cour a élaboré un rapport d'observations provisoires qui fait état des principales observations relevées par l'équipe de vérification et dont vous trouverez copie ci-jointe.

Conformément aux dispositions de l'article 69 de la loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, vous disposez d'un délai d'un (01) mois pour répondre aux observations, par mémoire écrit approuvé par le président du Conseil d'Administration et appuyé de justifications utiles.

A la suite du rapport provisoire, la Cour arrêtera un rapport définitif, prenant en compte les réponses de votre institution, qui sera porté à la connaissance du ministre chargé des finances et du ministre de tutelle du Port Autonome de Lomé.

Comptant sur votre entière collaboration, veuillez agréer Monsieur le Directeur Général, l'assurance de ma considération distinguée.



*Jean Koffi EDOH*  
**Jean Koffi EDOH**

**P.J. :**

*Copie du Rapport (sur papier)  
Copie du Rapport (sur clé USB)*

---

Bd Léopold Sédar SENGHOR BP : 1336 / 22 61 89 28/22 61 02 68 Fax : 22 61 89 27 / 22 61 89 21  
E-mail: Cour\_descomptes@yahoo.fr

**Réactions des responsables du PAL**





République Togolaise  
 Travail - Liberté - Patrie

## PORT AUTONOME DE LOME

B.P. 1225  
Tél.: 22 27 47 42 / 22 27 33 91 / 22 27 33 92  
Adresse Télégr. Togoport  
Union Togolaise de Banque : 60164  
Télex : 5243 TOGOPORT  
TELEFAX : 22 27 26 27 DG  
TELEFAX : 22 27 90 66 DFC

N / Réf \_\_\_\_\_ PAL 10/19/15  
V / Réf \_\_\_\_\_

A  
Monsieur le Président de la  
Cour des Comptes  
LOME

Lomé, le 07 JAN 2015

**OBJET :** *Transmission des observations du PAL sur le rapport provisoire de la mission de contrôle des comptes du PAL, période 2008, 2009, 2010.*

*Monsieur le Président,*

Suite aux échanges intervenus entre nos équipes sur les observations du Port Autonome de Lomé relatives au rapport provisoire réalisé par la mission de contrôle de la Cour des Comptes au Port Autonome de Lomé pour les exercices 2008, 2009 et 2010,

Nous avons l'honneur de vous faire parvenir, la présente note explicative, qui comporte, comparativement à celle transmise à votre autorité le 18 décembre 2014, une reformulation du troisième paragraphe de la première page (deux dernières lignes) et un complément d'informations sur le chapitre 4.2.2.2.3 (compte 65) relatif aux autres charges.

Tout en vous priant de bien vouloir nous excuser pour le retard accusé, nous vous prions d'agréer, *Monsieur le Président*, l'expression de notre haute considération.

LE DIRECTEUR GENERAL,

Contre-Amiral Fogan Kodjo ADEGNON

Pièce-jointe :

- La note explicative du PAL en date du 07/01/15.



PORT AUTONOME DE LOME

**NOTE EXPLICATIVE SUR LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA COUR DES  
COMPTES : Mission de contrôle des comptes 2008, 2009 et 2010 du PAL.**

*Monsieur le Président,*

Nous avons reçu votre correspondance datée du 15 septembre 2014 par laquelle vous nous transmettiez le rapport provisoire de la mission de contrôle de la Cour des Comptes sur la gestion du Port Autonome de Lomé sur les années 2008, 2009 et 2010. Votre correspondance du 12 novembre 2014 vient également rappeler l'urgence pour nous, de vous faire part de nos observations.

En réponse, nous voudrions vous remercier pour les remarques savantes et édifiantes que votre équipe a su produire sur la gestion du Port Autonome de Lomé, lesquelles remarques permettront évidemment de veiller à sa perfection.

Néanmoins, nous avons pu comprendre que la méthodologie utilisée par l'Equipe de mission était essentiellement basée sur l'écoute des leaders d'opinions que sont les syndicalistes et les délégués du personnel en plus des directeurs de département comme le témoignent les références du genre « selon » (pages 53 ; 54, etc.). Sans renier le caractère scientifique d'une telle approche, nous pouvons affirmer que les résultats restent à relativiser ou à conforter par des faits éprouvés, surtout que les partenaires sociaux ne sont pas toujours en phase avec la Direction Générale sur certains sujets intéressant la vie du Port Autonome de Lomé.

Par contre, les conclusions tirées à partir des études basées sur le système documentaire du Port Autonome de Lomé nous situent clairement sur les dysfonctionnements et le niveau de performance de l'entreprise que j'ai eu l'honneur de diriger pendant la période couverte par la mission.

En analysant ledit rapport, nous avons constaté que les observations de la mission concernent pour certaines d'entre elles, le Conseil de Surveillance, le Conseil d'Administration ou la Direction Générale du Port Autonome de Lomé.

Aussi, souhaiterions-nous, nous limiter aux observations relatives à notre mission de Directeur Général, tout en vous faisant la promesse de communiquer le reste des données aux instances concernées pour nécessaire à faire.

A cet effet, en dehors de quelques points sur lesquels il nous paraît approprié d'apporter des éclaircissements nécessaires, nous pouvons vous rassurer avoir pris en compte vos observations pour une amélioration de la gouvernance du PAL.

Nos remarques portent donc sur les points ci-après :

#### **4.1.1. Analyse de la conformité du PAL par rapport aux textes juridiques**

- non actualisation des textes relatifs à l'organisation structurelle de la société : cette tendance est générale dans la sous-région et les avis restent mitigés au regard de l'esprit de l'OHADA.

- structure organisationnelle peu fiable : la remarque est pertinente, mais la réalité d'aujourd'hui est toute autre.

- évolution disparate des directions : la disposition précédente corrige également ce fait.

- création des directions et nomination des directeurs sans l'accord préalable du CA (article 13 des statuts). Cette référence n'est pas appropriée car ne concerne que la durée du mandat des administrateurs. Par contre, l'article 22 alinéa 7 des mêmes statuts stipule que le directeur général « nomme et révoque tous agents de la société, fixe leurs attributions et leurs rémunérations.... ». Dans ce cadre, nous ne pensons pas à une violation des textes en vigueur de la part du Directeur Général,

- attribution de secrétariat du CA à la direction de l'administration générale au mépris de l'article 16, alinéa 6 des statuts : aujourd'hui, le secrétariat du CA est assuré par la direction générale conformément aux dispositions de l'article 16 des statuts. La mission préalablement attribuée à la DAG sera modifiée pour se conformer à l'esprit des statuts.

- procès-verbaux du CS non tenus conformément à l'article 18 des statuts : Quoique les procès-verbaux des CS soient toujours rédigés et disponibles, ils ne sont pas enregistrés conformément aux dispositions de l'article 18 des statuts. Nous en prenons donc acte.

#### **4.1.2. Etats des rapports entre les différentes structures du PAL**

- insuffisante complémentarité entre directions: le détail fait à la page 49 sur cette observation (dernier paragraphe) ne correspond pas à la réalité car tous les départements disposent des informations nécessaires à leur bon fonctionnement. De plus, le service statistiques et études économiques n'a jamais été relié à la direction comptable.

En outre, nous voudrions porter à votre connaissance qu'il a toujours existé un lien fonctionnel et une synergie entre toutes les directions d'une part, et la direction générale d'autre part. La preuve de cette synergie est apportée par les procès-verbaux du comité directeur qui se tient une fois par mois. Ce comité est élargi aux Chefs de Service une fois tous les trimestres.

- pléthore de directeurs : cette affirmation semble contraster avec celle de la même mission qui déplore la vacance de postes de responsabilités non pourvus (p54, point 3.1.3.2.2.). De



2

notre point de vue et au regard des autres structures portuaires visitées dans la sous-région, le PAL ne connaît pas une pléthore de son personnel d'encadrement.

- création de départements et nomination de directeurs sans demande d'approbation (article 22 alinéa 7) : Nos remarques citées plus haut restent valables.

#### 4.1.3. Fonctionnement administratif du PAL

- inertie dans la gestion du personnel assimilé : cette inertie s'explique par les facteurs ci-après :

- la cession des activités de manutention à des privés,
  - l'autorisation du Conseil d'Administration de ne pas mettre en œuvre le plan social.
- Cela a eu pour conséquence le gel des intégrations, la dégression du personnel par des départs à la retraite, lesquels départs furent interrompus en 2008,

Toutefois, face à l'évolution du trafic, une planification de l'intégration des contractuels est envisagée.

- inexistence d'une politique de gestion des ressources humaines : le personnel du PAL était géré conformément aux dispositions de l'arrêté du 19 août 1976 avec certaines améliorations tendant à amener le personnel à donner le meilleur rendement (nouvelle grille salariale en 1991, les différentes décisions accordant des avantages à certaines catégories de responsables suite au réaménagement de l'organigramme en 1986). La politique était donc définie par les Instances supérieures du PAL.

- maintien abusif des contractuels : les agents contractuels étaient engagés pour l'entretien et la sécurité en vue d'accompagner la reprise des activités après la crise socio-politique qu'a connue le Togo. Ils étaient essentiellement constitués d'anciens militaires retraités qui n'avaient pas à être intégrés dans le personnel permanent puisque ne pouvant pas dérouler une carrière professionnelle.

- révision de situation administrative non suivie d'une incidence financière : vu le nombre important de cette catégorie d'agents, l'incidence financière devant découler de la prise en charge serait trop lourde à supporter par l'Autorité Portuaire surtout que leur engagement était une mesure prise par les plus Hautes Autorités à une époque où sévissait encore la crise socio-politique. Cette position correspondait alors à une décision de gestion.

- népotisme dans la titularisation des contractuels : pas à notre connaissance ; les preuves tangibles nous édifieraient.

- heures supplémentaires non payées sur une mauvaise base de calcul : la base de calcul existe et est conforme aux textes en vigueur

- absence de promotion malgré la vacance de plusieurs postes : confère le plan social du cabinet CK

- intérim de longue durée (10 ans pour certains) : confère le plan social du cabinet CK



- intérim à certains postes sans décision de désignation des intérimaires : il y avait un abus donc dans l'utilisation du terme « intérim » de la part des agents qui pensaient assurer un tel intérim

- non jouissance d'indemnités pour les intérimaires pour cause d'absence de décisions les désignant : il y avait gel des promotions pour dégraissage de l'effectif suite aux concessions.

- mauvais suivi du personnel détaché aux sociétés concessionnaires après la privatisation : une fois transféré par le PAL et embauché par les nouvelles structures privées, la gestion de ce personnel n'incombait plus au PAL, car ce personnel était radié de nos effectifs.

- surexploitation du personnel affecté aux quais : non, ce personnel travaille suivant un rythme de trois shifts (vacations de 08 heures par jour). Aucune preuve ne nous a été rapportée.

- beaucoup d'accidents de travail entraînant un taux élevé d'invalidité : nous n'avons pas de rapprochement par rapport à l'effectif global ou par rapport au nombre d'accidentés

- mauvaise organisation du travail dans certains départements (directions technique, exploitation) après privatisation. Ce point a été réglé par les dernières restructurations des deux départements

- affinités dans la désignation pour les missions à l'intérieur et à l'extérieur : les missions au PAL obéissent à un plan de formation élaboré en début d'année qui prend en compte les besoins exprimés par les agents lors des évaluations.

- Personnel très exposé aux maladies : la nature des activités surtout dans la corporation des dockers expose à de tels risques. C'est pour cette raison qu'après un certain âge, les agents sont recyclés en personnel d'entretien. Nous espérons d'autres approches préconisées par la Cour.

#### **4.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans**

##### **4.2.2.1. Comptes et bilans**

- anomalie significative dans la comptabilisation des recettes : Le projet de rapport stipule par exemple que le recouvrement dépasse le chiffre d'affaires au cours de certains exercices. Ceci est à tout fait normal du simple fait que le chiffre d'affaires d'une année ne concerne que les opérations effectuées et facturées au cours de l'année en question alors que le recouvrement est relatif même à des créances des années précédentes qui n'avaient pas été recouvrées au moment de la clôture des comptes. En ce moment là, ces créances sont comptabilisées dans les comptes clients et recouvrées après.

- non versement de dividendes à l'Etat : Nous avons toujours payé les dividendes à l'Etat même si l'on observe que ces versements ont lieu après la date légale du 30 septembre.



- endettement substantiel du PAL au cours de la période : Le projet de rapport indique que les dettes financières se sont accrues. En effet, l'état de dégradation des infrastructures à un moment donné, combiné à la pression des expropriés de la zone portuaire qui n'avaient pas été dédommagés par l'Etat ont contraint l'autorité portuaire à rechercher les financements nécessaires pour remettre l'outil de travail en état de fonctionnement et réduire significativement les procédures qui pendaient devant les tribunaux contre le PAL.

Non reversement des cotisations syndicales : cela n'est pas conforme à la réalité car le versement est fait mensuellement.

#### **4.2.2.2. Grands équilibres du bilan**

##### **4.2.2.2.1. Charges d'exploitation**

Le PAL prend acte des observations de la Cour.

##### **4.2.2.2.2. Compte 627 : Publicités, Publications, relations publiques**

Le PAL prend acte des observations de la Cour.

##### **4.2.2.2.3. Compte 65 : Autres charges**

- attribution des primes de fin de fonction aux administrateurs et au DG signée du PCA sans fondement juridique : la décision n°02/2014/CA/PAL prise le 26 décembre 2014 annule les dispositions contenues dans la décision n°041/09/CA/PAL du 23 septembre 2009 qui accordait une indemnité de fin de fonctions aux administrateurs. En clair, à ce jour, la mesure est rapportée (voir copie de la décision jointe en annexe).

##### **4.2.2.2.4. Compte 66 : charges du personnel**

- montant des salaires payés sans aucun lien avec la grille des rémunérations contenue dans l'arrêté conjoint n°76-12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976, portant statut particulier du personnel du PAL : les grilles ont évolué après l'adoption de l'Accord Collectif d'Etablissement en 2009.

- existence d'indemnités et primes sans base juridique : l'Accord Collectif d'Etablissement constitue une base juridique irréfutable.

- attribution de plusieurs types d'avantages en nature à certains membres du personnel sans base légale : l'observation précédente demeure valable.

- non plafonnement de certains avantages (eau, électricité, téléphone) induisant des gaspillages : il y a un plafonnement qui existe pour le téléphone pour tout le personnel d'encadrement, l'électricité pour ceux qui sont logés à la cité du port.

##### **4.2.2.2.3. Produits d'exploitation**

- Baisse remarquable des activités du PAL : le trafic portuaire qui est la mesure des performances portuaires a pourtant connu une nette évolution au cours de cette période.



5

- malaise dans la compétitivité du PAL par rapport aux ports des pays limitrophes : cette assertion n'est pas vérifiée dans la mesure où nos études et celles menées par l'USAID démontrent que le PAL est très compétitif sur les domaines clés des activités portuaires notamment les cadences opérationnelles, les coûts de passage, la sécurité et la fluidité portuaire.

- très faible rentabilité des titres de participation : Le Port étant une société d'Etat, reçoit des instructions allant dans le sens de la prise de participations dans certaines sociétés. Nous prenons acte du fait qu'il conviendrait à l'avenir de recueillir formellement l'avis favorable du Conseil d'Administration avant de souscrire à ces participations. Il convient aussi de préciser que dans la gestion de ces titres, il est normal que des provisions soient constituées lorsque les résultats escomptés ne sont pas atteints. Néanmoins, il n'est pas possible d'annuler ces titres sans avoir obtenu une résolution d'un conseil extraordinaire qui prononce la dissolution de la société. C'est ce qui explique le fait que les titres de SATOMAR aient trainé dans nos comptes pour un certain temps avant leur annulation. Il en va de même des actions de la SODEZOF fusionnée avec SAZOF. Par ailleurs, nos recherches nous ont permis de retrouver le document par lequel une prise de participation a été faite dans le groupe Jeune Afrique en octobre 1995, et nous nous mettrons en rapport avec cette structure, conformément à une clause du protocole d'accord pour céder ces actions.

Actif immobilisé remarquablement accru : Il est vrai que d'une année à l'autre, certaines immobilisations croissent énormément en raison du fait que ces immobilisations s'acquièrent et se comptabilisent d'abord en compte « immobilisations en cours » avant d'être transférées dans les comptes d'immobilisations appropriés lorsque toutes les livraisons et ou réceptions sont effectuées et prononcées.

#### **4.2.2.3. Autres anomalies dans les comptes et bilans**

Le PAL prend acte de ces observations.

### **4.3. Observations sur la qualité de la gestion**

#### **4.3.1. Analyse de budgets**

Le PAL en prend acte.

##### **4.3.1.1. Budget de fonctionnement**

- non maîtrise du budget de fonctionnement : le PAL en prend acte.

- suivi désastreux du budget : la mission de la Cour des Comptes estime que les responsables du Contrôle de Gestion ne reçoivent pas en amont les informations. Je voudrais par la présente souligner que le Contrôleur de Gestion est l'un des trois hauts Responsables qui ont leur signature déposée auprès des banques de la place et prennent des grands engagements pour la société. De plus, je voudrais porter à votre connaissance que ce dernier assure toujours l'intérêt de la Direction Financière et Comptable et parfois celui du Directeur Général. Il ne peut donc pas affirmer qu'il ne reçoit pas les informations que lui-même participe à produire.



Après vérification auprès du Contrôleur de Gestion, il affirme que l'essentiel des engagements passés par le PAL a toujours fait l'objet de contrôle a priori, en liaison avec les prévisions préétablies.

*- inexistence d'un rapport sur l'exploitation du budget :* le PAL en prend acte et rassure la Cour que des instructions sont déjà données dans ce sens.

#### **4.3.1.2. Budget d'investissement**

Le PAL en prend acte.

#### **4.3.2. Détermination des soldes financiers de l'exercice**

Le PAL en prend acte.

#### **4.3.3. Analyse de quelques indicateurs**

*Endettement substantiel du PAL au cours de la période :* Le projet de rapport indique que les dettes financières se sont accrues. En effet, l'état de dégradation des infrastructures à un moment donné, combiné à la pression des expropriés de la zone portuaire qui n'avaient pas été dédommagés par l'Etat ont contraint l'autorité portuaire à rechercher les financements nécessaires pour remettre l'outil de travail en état de fonctionnement et réduire significativement les procédures qui pendaient devant les tribunaux contre le Port.

*Accroissements des garanties et cautions :* L'accroissement des garanties et des cautions que les clients déposent avant d'opérer démontre plutôt la volonté des autorités portuaires de faire de leur mieux pour se prémunir contre d'éventuelles pertes sèches que de petits clients astucieux peuvent tenter de faire subir au Port.

*Eléments négatifs dans l'accroissement du passif circulant :* En ce qui concerne les dettes fiscales, le Port fait énormément d'efforts pour les honorer à bonne date. Il est vrai que des arriérés accumulés depuis les années de crise ont trainé dans nos comptes mais comme la cour même l'a constaté et relevé dans ce projet de rapport, d'énormes efforts sont déployés pour que le Port soit actuellement en règle avec le fisc. Il en va de même avec la C.N.S.S. à qui le Port ne doit plus que les encours.

#### **4.3.4. Avis sur le management des activités**

##### **4.3.4.1. Organisation des activités**

*- direction technique en veilleuse :* cette assertion n'est plus vérifiée à partir du moment où cette direction a connu une restructuration récemment.  
Pour le reste des points, le PAL en prend acte.

##### **4.3.4.2. La politique qualité**

*- politique qualité réduite à l'énoncé de quelques priorités :* cette assertion n'est pas exacte. L'engagement du Port Autonome de Lomé dans la démarche qualité remonte à l'année 2006. En affichant clairement sa vision « de devenir un des meilleurs ports de la sous-région », le Directeur Général ambitionnait de satisfaire davantage ses clients externes et internes. A cet effet, les axes définis dans la politique qualité ont été déclinés en objectifs, processus et procédures sur la base desquels, des indicateurs de performances ont été identifiés.

- Politique qualité non mise en œuvre. La politique qualité connut une mise en œuvre bien avancée à l'époque sans pour autant aboutir aux résultats escomptés en raison des faits conjoncturels liés au Responsable Qualité, Chef de Projet qui décrocha le poste de chargé de Projet au siège l'Association de Gestion des Ports de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (AGPAOC) dont le siège est à Lagos au Nigéria.

#### **4.3.4.3. La gestion des commandes**

Le PAL en prend acte.

#### **4.3.4.4. La gestion des contrats de bail**

- contrats de bail non révisés : il faut souligner à cet effet que les prix sont fixés par ordonnance, ce qui ne permettait pas déjà une révision aisée. Tout récemment, le Conseil d'Administration a pris ses responsabilités pour modifier ces prix en permettant au PAL de tirer un meilleur profit de son domaine.

- contrats de bail non soumis à appel à concurrence : en fait le mode de gestion du domaine n'implique pas qu'il faille rechercher des soumissionnaires car ce sont des opérateurs qui conçoivent des projets et sollicitent des espaces pour leur mise en œuvre. A cet effet, il n'est aisé de mettre le bail de ce terrain en concurrence parce que sa demande répond à un but précis, exprimé par un acteur portuaire.

#### **4.3.4.5. La gestion des polices d'assurances**

- procédure de conclusion des contrats d'assurances pas très professionnelle : les conclusions de toutes nos polices d'assurances souscrites par le PAL obéissent à certaines règles qui sont les suivantes:

- la souscription de ces polices d'assurances a été faite après consultation de tous les assureurs du marché national. C'est à l'issue de cette consultation que l'Union des Assurances du Togo (UAT) a été sélectionnée,
- l'attribution des portefeuilles obéit aussi à une règle d'équilibre technique. C'est dans cette optique que certains risques ou polices d'assurances ont été attribués sous la forme d'un package

- contrats d'assurances figés : les contrats d'assurance souscrits par le PAL sont très dynamiques. Les diverses modifications des garanties et des capitaux des polices d'assurances globale dommages (incendie) et l'assurance Responsabilité Civile Chef d'Entreprise en sont la preuve. Egalement, l'Assurance Individuelle accidents des dockers devrait subir des augmentations de primes, étant entendu que cette police d'assurance avait connu une forte sinistralité (taux de 400%). Le PAL avait opposé une fin de non-recevoir à l'assureur eu égard au fait que les contrats étaient attribués par bouquets. L'équilibre global du portefeuille étant assuré par les autres risques non sinistrés.

- absence de rapport sur l'exécution des contrats d'assurance. Il existe des rapports de gestion des polices d'assurance qui nous permettent de savoir si un risque garanti doit être



8

maintenu ou supprimé. C'est à l'issue d'un rapport de gestion des polices d'assurances qu'une décision fut prise par le PAL de modifier l'assurance Globale dommage (incorporation du bâtiment de la direction générale) et de la Responsabilité Civile.

- absence d'évaluation et d'audit périodique pour déterminer le champ de couverture et les éléments à couvrir : Le champ de couverture des risques du PAL est bien circonscrit avant la mise en place des polices d'assurances en 2008. L'évolution des risques à couvrir ne peut être constatée qu'à travers une expertise préalable et non par un audit des risques. Cette expertise préalable est prévue pour l'exercice 2015 et devra se faire tous les cinq (05) ans.

#### **4.3.4.6. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (CS, CA) et du commissaire aux Comptes**

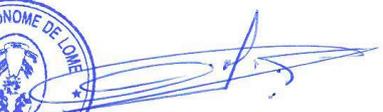
- absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants : cette assertion est fondée, mais avec la mise en place du système de management de la qualité et de l'audit interne, un dispositif est déjà conçu à cette fin.

En ce qui concerne le reste des points, le PAL en prend acte.

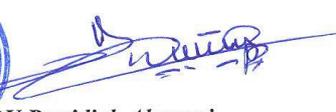
Fait à Lomé, le 07 janvier 2015.

**Pièce-jointe** : Une copie de la décision n°02/2014/CA/PAL du 26/12/14.

*Le Directeur Général,*

  
**Contre-Amiral Fogan Kodjo ADEGNON**

*Le Président du Conseil d'Administration,*

  
**WOROU Don'djah Alassani**



PORT AUTONOME DE LOME

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
TRAVAIL - LIBERTE - PATRIE

DECISION N° D2/ 2014/CA/PAL  
*Portant annulation*  
-----

LE PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION  
DU PORT AUTONOME DE LOME

Vu la Loi n° 90-26 du 04 Décembre 1990, portant réforme du cadre institutionnel et juridique des Entreprises Publiques ;  
Vu le Décret n° 91-197 du 16 Août 1991, portant application de la loi n° 90-26 du 04 Décembre 1990 ;  
Vu le Décret n° 91-027 du 02 Octobre 1991, portant transformation du Port Autonome de Lomé en Société d'Etat ;  
Vu les Statuts du Port Autonome de Lomé en date du 03 Octobre 1991 ;  
Vu l'Arrêté n° 76-12/MCIT/MJ/MFP/MFE du 19 Août 1976, portant statut particulier du personnel du Port Autonome de Lomé ;  
Vu la décision n° 0290/CA/PAL du 06 Septembre 2005 portant nomination du Directeur Général au Port Autonome de Lomé ;  
Vu les nécessités de service ;

**D E C I D E :**

**ARTICLE 1<sup>er</sup>.** : Est et demeure rapportée la décision N° 041/09/CA/PAL du 23 septembre 2009 accordant une indemnité de fin de fonctions aux administrateurs du Port Autonome de Lomé.

**ARTICLE 2.** : La présente décision qui prend effet pour compter de la date de sa signature sera publiée partout où besoin sera.

Lomé, le 26 DEC 2014



LE PRESIDENT,

*Alassani Don'jah WOROU*  
Alassani Don'jah WOROU

**Recevabilité des observations des Responsables du Port Autonome de Lomé**

La procédure contradictoire que le législateur a introduite dans le contrôle effectué par la Cour des comptes a pour objectif d'offrir un cadre à l'entité contrôlée de se défendre.

Cette défense consiste pour chaque type d'observation, à apporter des preuves contraires et non à se livrer à des commentaires et explications sur certains aspects du rapport provisoire.

Le PAL n'ayant pas fourni de preuves contraires, la Cour considère que ses observations sont validées.

Cependant, la Cour tient à faire quelques précisions et à corriger certaines erreurs qui se sont glissées dans le présent rapport de contrôle.

1 – La méthodologie utilisée par la Cour s'appuie sur les normes propres à ces genres de contrôle. Elle consiste à rechercher par tous les moyens (méthodes scientifiques, comptables, financières, exploratoires, déductives, etc.), les éléments probants pour chaque type d'observations. Lorsque la Cour indique la source de ses informations, elle prend donc à témoin cette source et aide d'ailleurs l'entité contrôlée dans la recherche des preuves contraires.

2 – Le rapport provisoire de la Cour envoyé au Directeur général doit être ventilé aux différents responsables des organes (PCS, PCA, etc.) qui ont géré pendant la période contrôlée pour qu'ils apportent leurs éléments de contradictions s'il y a lieu.

3 – 4.1.1 Analyse de la conformité du PAL par rapport aux textes juridiques

3.1. L'actualisation de l'organisation structurelle de la société n'a aucun rapport avec l'OHADA. L'organisation du PAL doit évoluer avec ses activités conformément aux textes.

3.2. Il s'agit plutôt de l'article 19 et non l'article 13 des statuts. Le règlement intérieur (RI) est le document qui organise à l'interne une société et est fixé par le CA. Il autorise par – là, les directions à créer et précise les modalités de nomination des directeurs. Le RI du 30 avril 1969 et l'organigramme fixé par arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 portant approbation de l'organigramme ont prévu la création de six (6) directions. Aujourd'hui, on en dénombre neuf (9) et cinq (5) structures d'appui non autorisées par cet arrêté.

3.3. La pléthore de directeurs ne contraste pas avec la vacance des postes non prévus car il s'agit de deux situations différentes que la Cour a relevées.

#### 4 – 4.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL

Le service “statistiques et études économiques” n’est pas rattaché à la direction comptable mais à la Direction commerciale. Mais cela ne change rien à l’observation de la Cour. Le comité de direction a des missions informatives et décisionnelles et qui sont temporelles (par mois ou tous les trimestres). Il ne saurait donc remplacer un dispositif dynamique et plus fonctionnel reliant les structures.

#### 5 – 4.1.3. Fonctionnement administratif du PAL

Les contractuels dont il s’agit ici ne sont pas les anciens militaires.

Le terme “détachement “ appliqué au personnel envoyé aux sociétés concessionnaires ne signifie pas licenciement mais, “prêté temporairement”.

#### 6 – 4.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans

La Cour trouve normale cette situation. Comme elle a eu à le signaler au cours de ses investigations, le titre du tableau “état de recouvrement” et le commentaire qui s’ensuit, sont inappropriés (voir 3.2.2.1.1.5. du rapport).

Les cotisations sociales dont il est question sont celles qui figurent dans les dettes sociales dont le montant pour 2010 est de 325.668.828 FCFA.

Le montant des salaires, les indemnités, les primes et les avantages payés ou octroyés sont antérieurs à l’Accord Collectif d’Etablissement qui date de juin 2009. Ce texte ne saurait constituer une base juridique et à plus forte raison irréfragable dans la mesure où il ne consacre pas une application aux situations antérieures. Les différents avantages et autres incriminés, ne reposent donc pas sur une base juridique et devraient en principe, être remboursés par leurs bénéficiaires.

#### 7 – 4.2.2.2.5. Produits d’exploitation

Le rapport ne remet pas en cause les critères utilisés par les professionnels portuaires pour déterminer la compétitivité des ports. Il note que, malgré les atouts qu’offre le PAL, celui – ci n’arrive pas à faire mieux en termes d’attrait des pays limitrophes et enclavés. Il existe donc des problèmes à résoudre pour faire bénéficier au mieux, le port de ses atouts compétitifs.

#### 8 – 4.3.4. RAS

## ANNEXES

Annexe 1 : Planification de la mission de contrôle

## **Composition de l'équipe**

- Superviseur général : Mr TCHAKEI Essowavana, Conseiller-Maître, Président de la 3<sup>ème</sup> Chambre;
- Chef de mission : Mr SAMBO Assèwèssè Outouloum, Conseiller-Maître ;
- Rapporteur : AGBE Akaté, Auditeur ;
- En présence de M. AGBA Anani Kossi, Avocat général

**Durée de la mission : 3 mois**

**Lieu de la mission : Port Autonome de Lomé (PAL)**

### **Planification de la mission de contrôle du PAL**

Résultat	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Effet pays : assainir les finances publiques</li> <li>○ Effets contrôle : - faire appliquer les règles de bonne gouvernance ;</li> </ul> <p style="text-align: center;">- lutter contre les gaspillages des deniers publics et les malversations.</p>
----------	--

<b><u>Objectif général</u></b> : éduquer et former les responsables des organismes publics soumis au contrôle de la 3 <sup>ème</sup> Chambre, aux meilleures pratiques de gestion				
Objectif	Activités clés	Activités planifiées	Sources d'informations	Responsables concernés
Faire appliquer les règles de bonne gouvernance	Analyse de la conformité du PAL aux textes juridiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Collecte documents :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aspects juridiques</li> <li>- Composition CS</li> <li>- Composition CA</li> </ul> </li> <li>. Analyse et questions/réponses</li> </ul>	Lois et décret de création, statut  Textes  Textes  Entretiens  Rapports CS, CA, CC, CI	DAF
	Efficacité des rapports entre les différentes structures du PAL	Analyse comparative des rapports CS, CA, CC, CI et rapports d'activités et financier	Rapports CS, CA, CC, CI	DG, CA, CS
		Collecte données	Statut du personnel Textes de nomination des principaux	DG, DAF

	Fonctionnement administratif du PAL	Ambiance dans l'entreprise (culture)	responsables Rapports sur les mouvements sociaux Entretiens avec les délégués du personnel	Délégués du personnel, DAF
Lutter contre le gaspillage des deniers publics et les malversations	Examen de la régularité des comptes et bilans	Analyse : - des instruments de reddition des comptes ; - du fonctionnement du contrôle interne	Plan comptable utilisé  Entretiens	DAF  CI
	Analyse de la sincérité des comptes et bilans	Vérification sur pièces des analyses financières effectuées par la Cour	Pièces comptables Auditions	DAF
	Examen de la qualité de la gestion	Examen des résultats de la gestion  - Examen de la mise en œuvre des recommandations du CS, CA, CC, CI	Audition du PCS, PCA, DG  Audition du PCS, PCA, DG	PCS, PCA, DG  PCS, PCA, DG
Formuler des recommandations pour améliorer la situation existante	Rédaction du Rapport provisoire	- Avis sur la régularité et la sincérité des comptes et bilans - Avis sur la qualité de la gestion - Redressements possibles - Modifications possibles à apporter à la structure - Relevés des infractions - Soumission du Rapport provisoire aux responsables du PAL	- Avis écrits des différents responsables	PCS, PCA, DG
	Rédaction du rapport définitif			
	Envoi du rapport définitif aux organes			

**Chronogramme de la mission**

ACTIVITES	juil-13				août-13				sept-13				oct-13			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Prise de contact	→															
Recherche des documents par le point focal	→	→														
1 <sup>ère</sup> série d'entretiens					→	→										
Vérificationsur pièces sur place									→	→						
2 <sup>ème</sup> série d'entretiens											→	→				
Auditions												→				
Rédaction du rapport provisoire	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→
Délibération du RIOP par la 3 <sup>ème</sup> Chambre															→	→
Insertions des observations															→	→
Envoi du RIOP au PP pour 1 <sup>ère</sup> délibération de la Cour																→

**Dates critiques à surveiller**

- 3 juillet 13 : ouverture de l'instruction
- 3/07/13 – 17/07/13 : compléments documents par le PAL
- 1/08/13 – 17/08/13 : 1<sup>ère</sup> série d'entretiens
- 2/09/13 – 13/09/13 : vérification sur pièces et sur place
- 19/09/13 – 23/09/13 : 2<sup>ème</sup> série d'entretiens
- 2/10/13 – 03/10/13 : audition

**Lettres pour les entretiens et auditions**

- Départ lettre pour 1<sup>ers</sup> entretiens : 22 juillet 13
- Départ lettre pour 2<sup>ème</sup> entretien : 12 septembre
- Départ lettre pour audition : 26 septembre 13

**Chronogramme 1<sup>ère</sup> série d' entretiens**

- Jeudi 1<sup>er</sup> août 2013 : visite du PAL
- Mardi 6 août 2013 : Entretiens
  - o 8 h – 10 h : Délégués du personnel
  - o 10h – 11h 30 : Direction des ressources humaines
  - o 11h 30 – 12h 30 : CMS
- Mercredi 7 août 2013 : Entretiens
  - o 9 h – 10h 30 : Direction contrôle interne

- 10 h 30 – 12 h : Direction Financière et comptable (*Questionnaire 1*)

### **Chronogramme vérifications sur pièces**

- Mardi 3 septembre 2013 : 9h – 11h 30 : comptes 627 (1 – 8)
- Mercredi 4 septembre 2013 : 9h – 11h 30 : comptes 63
- Jeudi 5 septembre 2013 : 9h – 11h 30 : comptes 65 et 66

### **Chronogramme 2<sup>ème</sup> série d'entretiens**

- Jeudi 19 septembre 2013 : Entretiens
- 8h – 9h30 : Direction informatique
- 9h30 – 11h : Direction du contrôle de gestion
- 11h – 13h : Direction Financière et comptable (*Questionnaire 2*)

### **Chronogramme Auditions**

- Mercredi 4 octobre 2013 :
  - 9h – 10h 30 : Direction Financière et comptable (*Questionnaire 3*)
  - 10h – 11h 30 : Directeur général
- Mercredi 4 octobre 2013 :
  - ✓ 9h – 10h 30 : PCA
  - ✓ 10h 30 – 11h 30 : PCS

**Annexe 2 : Organigramme du PAL : arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987  
portant approbation de l'organigramme du PAL**



Annexe 3 : Grilles des questionnaires

*Cour des Comptes*

*République Togolaise*

*Mission PAL*

*Travail – Liberté - Patrie*

*Objectif général de la visite*

- **Se familiariser avec la structure à contrôler.**

*Objectif spécifique de la visite*

- **Observer ce qui se passe**

### **Déroulement de la visite**

Phase 1 : visite des bureaux

Phase 2 : visite des installations et ateliers

Objectif général de l'entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CS

**Questionnaire adressé au PCS**

1 – Conformément à la loi 90 – 26 du 4 décembre 1990 et du décret n° 91 – 197 du 16 août 1991, le ministre de tutelle technique est chargée de définir la politique générale de l'entreprise dans le cadre de la politique sectorielle arrêtée par le gouvernement. Il détermine les objectifs techniques assignés à l'entreprise, notamment dans le cadre des contrats de performance, et veille à ce que ces objectifs soient atteints.

En tant PCS, comment avez – vous traduit dans les faits ce texte ?

2 – Le PAL dispose t – il d'un plan stratégique ?

Si oui comment il est suivi par le CS ?

Sinon, en tant que président du CS quelle était votre vision pour le PAL pour le futur ?

3 – Comment traduisiez – vous dans les faits cette vision ?

4 – Comment expliquez – vous la composition du CA qui comporte des administrateurs nommés et des administrateurs non nommés ?

Pourquoi parmi le CA, il existe des administrateurs qui ont fait plus de 17 ans en 2010 en violation de l'article 13 des statuts du PAL qui fixe la durée du mandat à quatre (4) ans renouvelable deux fois ?

5 – Quels commentaires vous inspirent le fort engagement du PAL dans les sociétés qui a connu une évolution remarquable surtout en 2009 (46,3% par rapport à 2008) en passant de 432.250.000 FCFA à 632.250.000FCFA avant de

chuter de à 22,1% par rapport à 2008 en se situant à 527.729.563 FCFA en 2010. Quelle stratégie se trouve derrière cela ?

6 – Trouvez-vous normal de vous endetter alors qu'au même moment vous débourserez 1.000.000.000 FCFA pour participer à un remboursement ? Quelle est la nature de cette transaction (don, prêt, subvention, etc.) ? Quels sont les fondements juridiques de cette transaction ?

7 – Comment qualifieriez – vous les rapports entre le PCS et le PCA, le PCS et la direction générale ?

8 – Pouvez – vous vous rappeler des principales recommandations que le CA a faites à la Direction générale en 2008, 2009 et 2010 ?

9 – Pensez – vous que vos recommandations sont suivies par la Direction générale ?

10 – Dans votre procès-verbal du 11 août 2010, le CS s'est interrogé sur le système de gestion du PAL. Pouvez – vous nous indiquer les principales lacunes constatées ?

11 – Pensez – vous que les comptes de 2008, 2009 et 2010 sont sincères ?

Objectif général de l'entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CA

**Questionnaire adressé au PCA**

1 – Quelle est la composition du CA en 2008, 2009 et 2010 ?

2 – Y a – t – il des individus non membres qui siègent ? Comment contrôlez – vous le quorum avant de démarrer vos réunions ?

Combien de CA avez – vous tenu en 2008, 2009 et 2010 ?

2 – En dehors du rapport du PCA au CA, existe – t – il le (s) rapport (s) du CA ?

3 – Le PAL dispose t – il d'un plan stratégique ?

Si oui comment il est suivi par le CA ?

Sinon, en tant que président du CA quelles sont les performances que souhaitez – vous atteindre au cours des exercices couverts par ce contrôle ?

4 – Comment traduisiez – vous dans les faits cette gestion basée sur les résultats ?

5 – L'article 11 de la loi 90 – 26 du 4 décembre 1990, exige que la prise de participations durables dans d'autres sociétés soit soumise à une autorisation préalable du CA. Cette autorisation a – t – elle été obtenue ? Sinon qui a autorisé cette prise de participation ? Quelle stratégie sous – tend ces prises de participations ?

6 – Quels commentaires vous inspirent le fort engagement du PAL dans les sociétés qui a connu une évolution remarquable surtout en 2009 (46,3% par rapport à 2008) en passant de 432.250.000 FCFA à 632.250.000 FCFA avant de chuter de à 22,1% par rapport à 2008 en se situant à 527.729.563 FCFA en 2010 ?

7 – Trouvez-vous normal de vous endetter alors qu’au même moment vous débourserez 1.000.000.000 FCFA pour participer à un remboursement ? Quelle est la nature de cette transaction (don, prêt, subvention, etc.) ? Quels sont les fondements juridiques de cette transaction ?

8 – Le recours aux correctifs budgétaires à mi – parcours est monnaie courante au PAL. A quoi est dû cet état de chose ?

Un membre de votre CA a touché aussi bien les jetons de présence du CA alors qu’il était PCS. Comment est-ce que cela a pu être possible ?

Par décision n° 041/CA/PAL du 23 septembre 2009, vous avez accordé une indemnité de fin de fonction aux administrateurs, DG, DGA. De quelle base juridique tirez - vous cette décision ?

Qu’est ce qui justifie les allocations de frais de mission que le CA alloue au PCS en déplacement pour des raisons d’Etat et pris en charge en conséquence ? (lettre n°046/10/PAL/CA du 3 février 2010, 2,1 millions de FCFA, lettre n° 010/07/PAL/CA du 8 juin 2007, 5.000 €).

9– Comment qualifieriez – vous les rapports entre le PCA et le PCS, le PCA et la Direction générale ?

10 – Pouvez – vous rappeler des principales recommandations que le CA a faites à la Direction générale en 2008, 2009 et 2010 ?

11 – Pensez – vous que vos recommandations sont suivies par la Direction générale ?

12 – Dans le procès-verbal du 11 août 2010, le CS s’est interrogé sur le système de gestion du PAL. Pouvez – vous nous indiquer les principales lacunes constatées ?

13 – Pensez – vous que les comptes de 2008, 2009 et 2010 sont sincères ?

14 – Que saviez-vous de la politique qualité du PAL ?

15 – Existe – t – il un dispositif de mise en œuvre de cette politique ?

16 – Aviez-vous été associée à la définition et à l’application de cette politique ?

Objectif général de l'entretien

- Examiner la qualité de la gestion

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner les résultats ;
- Evaluer la mise en œuvre des recommandations du CA

**Questionnaire adressé au DG**

1 – La direction a-t-elle une vision, une stratégie, un plan opérationnel et un plan de travail annuel pour son management ?

2 – Par rapport aux différents budgets quels sont les objectifs que vous espériez atteindre ?

3 – La trésorerie active s'est érodée au cours des années 2008, 2009 et 2010 en subissant d'importantes baisses de 49,1% en 2009 et 52,8% en 2010 par rapport à 2008.

Comment expliquez-vous cette "sécheresse des liquidités" qui logiquement induit à opérer des découverts bancaires pour faire face aux charges urgentes d'exploitation rendant ainsi plus tendue la trésorerie active ?

4 – Trouvez-vous normal de vous endetter alors qu'au même moment vous débourserez 1.000.000.000 FCFA pour participer à un remboursement ? Quelle est la nature de cette transaction (don, prêt, subvention, etc.) ? Quels sont les fondements juridiques de cette transaction ?

5 – Pouvez-vous nous donner d'amples explications sur les commandes du bois azobé ? Cette commande était-elle motivée ?

6 – Comment se font les versements des dividendes à l'Etat ?

7 – Les dépenses somptuaires (commandes de boissons, sacs dames, riz, huiles, etc.) ont atteint des niveaux impressionnants au cours de la période analysée. Qu'est-ce qui explique cela ?

8 – Quels commentaires vous inspirent le fort engagement du PAL dans les sociétés qui a connu une évolution remarquable surtout en 2009 (46,3% par rapport à 2008) en passant de 432.250.000 FCFA à 632.250.000FCFA avant de chuter de à 22,1% par rapport à 2008 en se situant à 527.729.563 FCFA en 2010. Quelle stratégie se trouve derrière cela ?

9 – Qui décide de la prise de participation du PAL dans d'autres sociétés ?

10 – Comment qualifieriez – vous les rapports entre la Direction générale et le PCS et la Direction générale et le PCA ?

11 – Suivez – vous les recommandations du CA et du Commissaire aux comptes ?

12 – Quel est le mécanisme que vous avez mis en place pour suivre les recommandations du CA et du commissaire aux comptes ?

13 – Dans le procès-verbal du 11 août 2010, le CS s'est interrogé sur le système de gestion du PAL. Pouvez – vous nous indiquer les principales lacunes constatées ?

14 – Pensez – vous que les comptes de 2008, 2009 et 2010 sont sincères ?

15 – Pouvez – vous nous décrire en quelques mots en quoi consiste la politique qualité du PAL ?

16 – Existe – t – il un dispositif de mise en œuvre de cette politique ? Si oui quels sont le montant du budget et le nombre d'agents alloués à cette unité ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser les instruments de reddition des comptes

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer la fiabilité du système comptable

**Questionnaire adressé à la direction financière et comptable**

« Le système comptable est l'ensemble des procédures et des documents d'une entité permettant le traitement des transactions aux fins de leur enregistrement dans les comptes. Ce système identifie, rassemble, analyse, calcule, classe, enregistre, récapitule et fait la synthèse des transactions et autres événements. » (ISA 400).

1 – Quel plan comptable utilisez – vous et depuis quand ?

2 – Par rapport à la spécificité de votre entreprise, rencontrez – vous des difficultés dans l'emploi de ce plan ?

- Si oui, lesquelles ?
- Comment y remédiez – vous ?

3 – Dans le procès verbal du 11 août 2010, le CS s'est interrogé sur le système de gestion du PAL. Pouvez – vous nous indiquer les principales lacunes constatées ?

4 – Quelles sont les procédures et les documents qui permettent le traitement des transactions aux fins de leur enregistrement dans les comptes ?

5 – Quelles sont les principales catégories de transactions qui résultent des activités du PAL ?

6 – Quelles sont les sources de ces transactions ?

7 – Comment se fait l'édition des différentes transactions au fin de leur prise en charge dans les états financiers ? Par ex. données commerciales (facturation), données du personnel (salaire) et centralisation.

8 – Quelle est l’organisation de la comptabilité dans les domaines significatifs, les documents justificatifs et le contenu des rubriques des états financiers ?

9 – Quel est le processus d’établissement des documents comptables et financiers de synthèse de l’origine des transactions jusqu’à leur présentation dans les états financiers ?

10 – Quelle est la procédure d’édition de la balance, du bilan, les comptes de résultats ?

11 – Quel logiciel comptable utilisez – vous ? Pouvez – vous décrire ce logiciel ?

12 – Rencontrez – vous des problèmes avec ce logiciel ?

13 – Quel est le schéma pour l’enregistrement des pièces comptables ?

14 – Les imputations sont – elles saisies avant les contrôles comptables ?

15 – Quel est l’effectif du personnel de la DFC ?

16 – Que saviez-vous de la politique qualité du PAL ?

17 – Existe – t – il un dispositif de mise en œuvre de cette politique ? Si oui quel est le budget consacré à cette unité ?

18 – Aviez-vous été associée à la définition et à l’application de cette politique ?

19 – Quel est le traitement que vous avez réservé aux anomalies significatives relevées par le CC et contenues dans le tableau ci – dessous ?

Tableau n° : Anomalies relevées par le CC

Désignation Années	Anomalies	Justification	Traitement	Résultats des investigations de la mission
2008	- Poste “fournisseurs d’exploitation” : 886.864.383 FCFA.	Soldes débiteurs à analyser et à apurer.		
2009	RAS	RAS	RAS	RAS
2010	- Poste “clients” 1.618.981 FCFA	Créances sur divers clients de 2001 à 2007		

Objectif général de l'entretien

- Analyser les instruments de reddition des comptes

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer la fiabilité du contrôle interne

**Questionnaire adressé à la direction de l'audit interne**

- 1 – Décrivez succinctement le fonctionnement de votre direction ?
- 2 – En quoi consiste réellement votre travail ?
- 3 – Peut –on avoir vos travaux réalisés en 2008, 2009, 2010 ?
- 4 – Quel est l'effectif du personnel qui assure ces missions ? Est – il suffisant ?
- 5 – Peut – on désigner ce descriptif, un contrôle interne au sens strict du terme ?
- 6 – Selon vous quel devrait être le fonctionnement d'un service de contrôle interne ?
- 7 – Etes – vous associés aux travaux comptables et financiers du PAL ?
  - 7.1. Si oui, comment évaluez – vous l'inventaire de fin d'année ?
  - 7.2. Sinon, comment l'estimez – vous ?
- 8 – Quels étaient vos rapports avec les autres directions, notamment la direction financière, la direction générale, le conseil d'administration, le conseil de surveillance.
- 9 – Quels sont vos rapports avec le Commissaire aux comptes ?
- 10 – Pouvez – vous nous décrire en quelques mots, le climat social qui a prévalu en 2008, 2009 et 2010 au PAL ?
- 11 – Que saviez-vous de la politique qualité du PAL ?

12 – Existe – t – il un dispositif de mise en œuvre de cette politique ?

13 – Aviez-vous été associée à la définition et à l’application de cette politique ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser les instruments de reddition des comptes

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer la fiabilité du contrôle interne

**Questionnaire adressé à la direction du contrôle de gestion**

- 1 – Décrivez succinctement le fonctionnement de votre direction ?
- 2 – En quoi consiste réellement votre travail ?
- 3 – Peut –on avoir vos travaux réalisés en 2008, 2009, 2010 ?
- 4 – Quel est l'effectif du personnel qui assure ces missions ? Est – il suffisant ?
- 5 – Décrivez succinctement le processus d'élaboration du budget au PAL.
- 6 – Quelles sont les méthodes que vous utilisez pour faire vos prévisions budgétaires ?
- 7 – Par rapport aux différents budgets quels sont les objectifs que vous espériez atteindre ?
- 8 – Existe – t – il des indicateurs de performance pour l'évaluation des différents budgets ?
- 9 – Comment expliquez – vous le recours systématique à la révision du budget à mi – parcours sur l'ensemble de la période de contrôle ?
- 10 – Pensez – vous que votre budget est sincère ?
- 11 – Comment se fait le retour d'information pour le suivi de l'exécution du budget ? Par ex. les commandes, les prêts.
- 10 – Que saviez-vous de la politique qualité du PAL ?
- 11 – Existe – t – il un dispositif de mise en œuvre de cette politique ? Si oui quel est le budget consacré à cette unité ?
- 12 – Aviez-vous été associée à la définition et à l'application de cette politique ?
- 13– Pouvez – vous nous décrire en quelques mots, le climat social qui a prévalu en 2008, 2009 et 2010au PAL ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser les instruments de reddition des comptes

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer la fiabilité du système informatique

**Questionnaire adressé à la direction informatique**

Il s'agit d'évaluer la sécurité (l'accès) et la sauvegarde des données traitées dans l'environnement informatique. L'objectif est de fournir un niveau d'assurance raisonnable en ce qui concerne les informations obtenues et traitées dans les états financiers.

**Généralités**

- 1 - Quelle est l'organisation des activités informatiques du PAL ?
- 2 – Décrivez succinctement le fonctionnement des logiciels utilisés avant l'acquisition de PERFECTO ?
- 3 – Dans le procès verbal du 11 août 2010, le CS s'est interrogé sur le système de gestion du PAL. Pouvez – vous nous indiquer les principales lacunes constatées et qui ont amené au remplacement du logiciel actuel par Perfecto ?
- 4 – Comment se fait l'édition des différentes transactions au fin de leur prise en charge dans les états financiers ? Par ex. données commerciales (facturation), données du personnel (salaire) et centralisation.
- 5 – Quelles sont les politiques et procédures relatives aux fonctions de contrôle du système ?
- 6 – Les fonctions de saisie, de programmation, et de traitements informatiques sont – ils séparées ?
- 7 – Existe – t – il des mesures pour un traitement hors site en cas de catastrophe ?
- 8 – Qui conçoit, modifie les logiciels utilisés ?

9 – Qui est l'administrateur général du réseau et qui le contrôle ?

10 – Quel est l'effectif de la direction informatique ?

### **Saisie**

1 – Un audit du système informatique a – t – il été réalisé ?

2 – Est-ce que les transactions sont dûment autorisées avant d'être traitées par l'ordinateur ?

3 – Comment s'y prend – on pour prévenir les pertes, les ajouts, les duplications ou les modifications des transactions ?

4 – Est ce que les transactions incorrectes sont rejetées, corrigées et si nécessaire, soumises en temps voulu à un nouveau traitement ?

### **Traitement et fichiers de données informatisées**

1 – Est ce que les transactions, y compris celles qui sont générées par le système, sont correctement traitées par l'ordinateur ?

2 – Comment s'y prend – on pour prévenir les pertes, les ajouts, les duplications ou les modifications des transactions ?

3 – Les erreurs de traitement sont – elles détectées et corrigées en temps voulu ?

### **Production des résultats**

1 – Avant l'acquisition du logiciel PERFECTO, comment se réalisait la cohérence entre les données de CARGO, SIG et DELTA PAYE

2 – Est ce que les résultats du traitement sont exacts ?

3 – L'accès aux informations produites est – il limité aux personnes autorisées ?

4 – Les informations produites sont – elles communiquées aux personnes autorisées en temps voulu ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser la sincérité des comptes et bilans

Objectif spécifique de l'entretien

- Examiner certains comptes

**Questionnaire 2 adressé à la direction financière et comptable**

1 – Les titres de participation ont connu une évolution remarquable surtout en 2009 (46,3% par rapport à 2008) en passant de 432.250.000 FCFA à 632.250.000 FCFA avant de chuter de 22,1% par rapport à 2008 en se situant à 527.729.563 FCFA en 2010.

- Expliquer cette chute ? Existe – il une politique de placements ? Les nouvelles acquisitions de titres ont été guidées par quoi ?

2 – Une augmentation sensible du poste créances sur les clients (17,8% /2008 en 2009 et 42,1%/2008 en 2010).

En consiste ces créances ?

3 – Le tableau “état de recouvrement” produit dans les rapports d’activités du PAL indique des efforts substantiels dans le recouvrement des recettes. Ces montants s’élèvent respectivement à 17.860.730.636 FCFA en 2009 et 23.226.149.451 FCFA en 2010.

La comptabilisation de ces chiffres n’apparaît pas clairement dans les états financiers. Comparés aux créances et emplois assimilés, ces chiffres dépassent de loin l’ensemble des ces postes pour 2008, 2009 et 2010 de même que par exemple pour 2010, le chiffre d’affaires réalisé (CA 2010 : 22.754.890.391 FCFA contre 23.226.149.451 FCFA de recouvrement de recettes).

Comment expliquez – vous le décalage entre le CA 2010 : 22.754.890.391 FCFA contre 23.226.149.451 FCFA de recouvrement de recettes ?

4 – Existe t – il une politique de recouvrement créances ?

5 – La trésorerie active s’est érodée au cours des années 2008, 2009 et 2010 en subissant d’importantes baisses de 49,1% en 2009 et 52,8% en 2010 par rapport à 2008.

Comment expliquez-vous cette ‘‘sécheresse des liquidités’’ qui logiquement induit à opérer des découverts bancaires pour faire face aux charges urgentes d’exploitation rendant ainsi plus tendue la trésorerie active ?

6 – Les dividendes non encore versés (750.000.000 FCFA) sont destinés à qui, alors que le bénéfice de 2010 s’élève à 808.399.116 FCFA et qu’un transfert sur exercice suivant est prévu pour 233.267.040 FCFA.

Rechercher les documents attestant du versement des dividendes au trésor.

7 – Les autres dettes : elles se composent en général des comptes d’attente, des versements restant à effectuer sur titres et produits constatés d’avance. Ce poste a accru par rapport à 2008 de 56,0% en 2009 et 409,6% en 2010. Il est constitué en 2010, des loyers sinistrés (46.559.800 FCFA), de divers créditeurs (30.870.121 FCFA), des dividendes non encore versés (750.000.000 FCFA), de la participation du PAL au remboursement d’un crédit spécial accordé à l’Etat togolais pour la réalisation de travaux d’aménagement par EXIMBANK (1.000.000.000 FCFA).

8 – Trouvez-vous normal de vous endetter alors qu’au même moment vous débourserez 1.000.000.000 FCFA pour participer à un remboursement ? Quelle est la nature de cette transaction (don, prêt, subvention, etc.) ? Quels sont les fondements juridiques de cette transaction ?

9 – Parmi les dettes sociales figurent celles du personnel d’un montant de 325.668.828 FCFA. Quelle est la provenance de ces dettes ?

10 – Selon les responsables du PAL la baisse de l’activité en 2009 est liée à la rupture du pont intervenue sur la nationale n°1 en 2008. Cependant, si les travaux et services vendus ont connu une amélioration en 2010 par rapport à 2008 (36,2%) on constate une baisse des produits accessoires de 10,9% en 2010 par rapport à 2008 expliquée en partie par une diminution de un milliard de FCFA sur les redevances et divers débours de concession suivant les dispositions de la lettre n°3118/MEF/SG/DGTCP/DDP du 18 septembre 2009.

Quelle est le contenu de cette lettre ? Conformément aux dispositions réglementaires quelle est la portée de cette lettre ? Cette transaction a – t – elle fait l’objet d’une décision du CA ou du CS ?

11 – L’extraordinaire effort de reprise de provisions en 2008 explique pour une large part l’évolution négative de ce poste en 2009 (-78,1%) et 2010 (71,9%) par

rapport à 2008. Cet effort en 2008 n'est rien d'autre qu'une reprise de 2.650.000 FCFA correspondant au montant du crédit contracté pour dédommager un premier groupe d'expropriés de la zone portuaire.

Comment a été donc traité le problème des expropriés de la zone portuaire ?

12 – Les dépôts sur comptes séquestres et les dividendes des participations du port dans le capital d'autres sociétés) ont connu une légère amélioration de 16,7% en 2010 par rapport à 2008 et de 26,6% par rapport à 2009.

En quoi consiste les dépôts sur comptes séquestres ? Quelle est la part des dividendes reçus dans ces revenus financiers ? Les titres de participations sont ils rentables ?

13 – Quels sont les éléments constituant les produits exceptionnels sur exercices antérieurs du PAL ?

14 – Comment les cessions d'actifs réformés sont opérées ? Par exemple, cession de 313 pièces de bois azobé en 2008.

15 – Les reprises sur provisions qui correspondent à la quote-part des amortissements des biens financés par subvention sont passées en 2008 et 2009 de 42.005.210 FCFA à 114.373.470 FCFA en 2010. Comment expliquez – vous cette opération ?

16 – Existe – il un comité de mise en œuvre des recommandations du CC, CA, CS ?

Sinon, comment la direction s'y prend pour mettre en œuvre les recommandations du CC, CA, CS ?

Existe – t – il des rapports de mise en œuvre de ces recommandations ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser le fonctionnement administratif du PAL

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer l'ambiance, le climat social dans l'entreprise

**Questionnaire adressé à la Direction Administrative et des Ressources Humaines (DARH)**

1 – Décrivez nous succinctement comment votre direction fonctionne au regard des missions qui lui sont assignées par les textes.

2 – Quels sont les textes qui régissent le personnel du PAL ? (Arrêté conjoint n°76 – 12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976 portant statut particulier du personnel du PAL, Accord Collectif d'Etablissement du PAL signé le 19 juin 2009) ;

3 – Comment expliquez – vous le fait d'avoir attendu si longtemps (1976 – 2009) avant de procéder à une relecture des textes régissant le personnel ?

4 – Comment appréciez – vous l'application de ces textes ?

5 – Existe – t – il un règlement intérieur ?

6 – Comment appréciez – vous l'application de ce règlement intérieur ? Des sanctions sont – elles prises en violation de ce règlement ?

7 – Comment appréciez – vous l'application du statut du personnel ?

8 – Comment appréciez – vous l'application du règlement intérieur ? Des sanctions sont – elles prises en violation de ce règlement ?

9 – Tout le personnel jouit – il de son congé annuel ? Dans quel département la non jouissance est plus accentuée ?

10 – Quel est le climat social qui prévalait au PAL en 2008, 2009 et 2010 ?

11 – Existe t –il un suivi médical des agents ?

12 – Qu’est ce qui explique les taux élevés de mortalité chez les agents permanents et contractuels ?

13 – Existe t – il un suivi médical des agents ?

14 – Quels sont vos rapports avec le personnel, les délégués du personnel et vos autres collègues ?

15 – Quel était l’état des relations entre votre direction et la hiérarchie ?

16– Dans les détails, on note une forte augmentation des agents permanents sur la période qui passe par rapport à 2008 de 60,5% en 2009 à 73,7% en 2010. Par contre une baisse importante des contractuels administratifs (-58,5% en 2009/2008 et -99,4% en 2010/2008) de même que les contractuels de sécurité particulièrement en 2010 (-85,4% par rapport à 2008).

Comment expliquez – vous ces variations du personnel ?

17 – Tableau : Variation des effectifs des dockers et travailleurs journaliers

Tableau à compléter par le PAL

Années Désignation	2008	2009	2010	Variation par rapport à 2008 en %	
				2009	2010
Professionnels	378	-	336		
Occasionnels	2386	-	2331		
Journaliers	-	-	1420		
Nombres d’heures	Professionnels	180792	172264		
	Occasionnels	1403848	1609096		
	Journaliers	-	415504		

18 – Existe t – il une politique de recrutement ? Comment expliquez-vous la longue durée au mépris des textes, des contractuels ? Comment se recrutent vos contractuels ? Sur quelle base se fait leur intégration ?

19 – Disposez-vous d’un plan de carrière ? Sinon comment se font les avancements et promotions ?

20 – Pour une meilleure gestion des ressources humaines que manque – t – il selon vous à vos textes ?

21 – Que saviez-vous de la politique qualité du PAL ?

22 – Existe – t – il un dispositif de mise en œuvre de cette politique ? Si oui combien d'agents emploie cette unité ?

23 – Aviez-vous été associée à la définition et à l'application de cette politique ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser le fonctionnement administratif du PAL

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer l'ambiance, le climat social dans l'entreprise

**Questionnaire adressé aux Délégués du personnel**

1 – Quels sont les textes qui régissent le personnel du PAL ? (Arrêté conjoint n°76 – 12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976 portant statut particulier du personnel du PAL, Accord Collectif d'Etablissement du PAL signé le 19 juin 2009).

Comment expliquez – vous le fait d'attendre si longtemps (1976 – 2009) avant de procéder à une relecture des textes régissant le personnel ?

2 – Comment appréciez – vous l'application de ces textes ?

3 – Existe – t – il un règlement intérieur ?

4 – Comment appréciez – vous l'application de ce règlement intérieur ? Des sanctions sont – elles prises en violation de ce règlement ?

5 – Quel est le climat social qui prévalait au PAL en 2008, 2009 et 2010 ?

6 – Quels sont vos rapports avec la Direction générale ?

7 – Comment appréciez – vous la manière de diriger de votre DG ?

8 – Comment avez – vous accueilli la privatisation de la manutention ? Avez – vous été associés aux négociations ? Selon vous quelles sont les conséquences prévisibles de cette privatisation sur le personnel ?

9 – Qu'est ce qui explique les taux élevés de mortalité chez les agents permanents et contractuels ?

10 – Existe t –il un suivi médical des agents ?

Qu'est ce qui explique l'importance et le long séjour des contractuels au sein de la société ?

11 – Comment les nominations, promotions, affectations, etc. se faisaient en 2008, 2009 et 2010 ?

12 – Tout le personnel jouit – il de son congé annuel ? Dans quel département la non jouissance est plus accentuée ?

13 – Avez – vous des observations à faire sur l’organisation du PAL ? Que proposeriez – vous comme approche d’organisation ?

14 – Aviez – vous eu un cahier de doléances pour les années 2008, 2009 et 2010 ?

15 – Quels ont été les différents mouvements sociaux observés en 2008, 2009 et 2010 ?

16 – Existe – t – il des primes au PAL ?

Si oui, comment appréciez – vous les critères de distribution de cette prime ?

17 – Si vous étiez DG en 2008, 2009 et 2010, quelles primes auriez – vous institué ?

18– Connaissez – vous la situation comptable et financière de votre société en 2008, 2009 et 2010 ?

19 – Que savez-vous de la politique qualité du PAL ?

20 – Aviez-vous été associés à la définition et à l’application de cette politique ?

21 – Avez – vous une proposition particulière à faire pour un bon fonctionnement de votre société ?

Objectif général de l'entretien

- Analyser le fonctionnement administratif du PAL

Objectif spécifique de l'entretien

- Evaluer l'état médical du personnel

**Questionnaire adressé au CMS**

1 – Le PAL se trouve dans une zone ouverte à plusieurs sortes de pathologies.

Existe – t – il une politique de prévention de ces pathologies (sensibilisation, séances de vaccination, etc.) ?

2 – Tableau 1 : Consultations du CMS au personnel du PAL

Années Agents	Nombre de consultations			Nombre d'agents			Nombre de consultations par agent		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Agents permanents et contractuels	-	3151	3108	899	881	884	-	3,6	3,5
Dockers professionnels	-	2047	1497	378	-	336	-	-	4,5
Dockers occasionnels & journaliers	-	4206	4981	2386	-	3751	-	-	1,3
Total	-	9404	9586	3663	3563	4971	-	-	1,9

Tableau 2 : Mortalité au PAL

Désignation	Mortalité			Catégorie d'agents			% mort. par rapport catégorie d'agents		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Agents permanents et contractuels	7	10	7	899	881	884	0,8%	1,1%	0,8%
Dockers professionnels & occasionnels	27	-	12	2764	-	4087	1,0%	-	0,3%
Total	34	-	29	3663	3563	4971	0,9%	PAL	0,6%

Qu'est ce qui explique ces taux élevés de mortalité chez les agents permanents et contractuels ?

3 – Existe t –il un suivi médical des agents ?

Objectif général de l'entretien

- **Analyser le fonctionnement administratif du PAL**

Objectif spécifique de l'entretien

- **Evaluer l'ambiance, le climat social dans l'entreprise**

**Questionnaire adressé à la Direction de l'Exploitation (DE)**

- 1 – Décrivez nous succinctement comment votre direction fonctionne au regard des missions qui lui sont assignées par les textes.
- 2 – Quel est l'effectif de votre personnel durant les années 2008, 2009 et 2010 ?
- 3 – existe – t – il des textes qui régissent le personnel, dockers et journaliers du PAL ?
- 4 – Comment appréciez – vous l'application de ces textes ?
- 5 – Quel est le climat social qui prévalait au PAL en 2008, 2009 et 2010 pour cette catégorie du personnel ?
- 6 – Existe t –il un suivi médical des agents ?
- 7 – Qu'est ce qui explique les taux élevés de mortalité chez ces agents?
- 8 – Quels sont vos rapports avec le personnel, les délégués du personnel et vos autres collègues ?
- 9 – Existe t – il une politique de recrutement de ce personnel ?
- 10 – Le PAL a vu une importante partie de ses activités privatisée. Quelles ont été les importantes restructurations que votre direction a subies ?

Objectif général de l'entretien

- **Analyser le fonctionnement administratif du PAL**

Objectif spécifique de l'entretien

- **Evaluer l'ambiance, le climat social dans l'entreprise**

**Questionnaire adressé à la Direction Technique (DT)**

1 – Décrivez nous succinctement comment votre direction fonctionne au regard des missions qui lui sont assignées par les textes.

2 – Quel est l'effectif de votre personnel durant les années 2008, 2009 et 2010 ?

3 – Le PAL a vu une importante partie de ses activités privatisée. Quelles ont été les importantes restructurations que votre direction a subies ?

4 – Quel est l'état de la situation des activités de votre département ?

5 – S'il vous était donné de noter les activités de votre direction sur une grille de 100. A quel pourcentage vous évalueriez – vous vos activités après la privatisation ?

6 – Quelles sont les machines qui n'ont pas tourné après la privatisation ?

7 – Pensez – vous votre direction serait rentable si des mesures sont prises ?  
Lesquelles ?

Annexe 4 : Éléments de calculs

### **Annexe 4.1: Couverture d'EBE**

Rubrique	2008	2009	2010
EBE	5245662312	64373050364	8785727279
Amortissement (1)	6132188389	5237052543	6609648757
Reprises de provisions <b>(2)</b>	3651024303	800000000	1025144022
Solde (1-2)= A	2481164086	4437052543	5584504735
Frais financiers = B	1255019328	1161601817	1512866163
Investissement	RAS	RAS	RAS
Total (A+B)	3736183414	5598654360	7097370898

## **Annexe 4.2 : Données pour calcul des ratios**

Données	2008	2009	2010
Résultat net	301537834	592518933	808399116
capitaux propres	23616518289	23967032012	24361057658
Capacité d'autofinancement	10084750526	669571476	8443191895
Chiffre d'affaires	20608267715	20034901508	22754890391
Actif total	54038676936	62120887974	72584655997
Passif total	54038676936	62120887974	72584655997
Ressources stables	44012172956	45735579141	54828180490
Total dettes financières	20395654667	21768547129	30467122832
Charges financières	2695349193	1396601817	2739992944
EBE	5245662312	6437350364	8785727279
VA	9274609886	10539147762	13505186686
Charges du personnel	20395654667	21768547129	30467122832
Effectif personnel	3663	3563	4971
Dettes financières	9907759452	11495651914	18122490836

## Annexe n° 4.4 : Calcul des ratios

Ratio	Formule	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Rentabilité financière	Résultat net /capitaux propres	$\frac{301537834}{23616518289}$	$\frac{592518933}{23967032012}$	$\frac{808399116}{24361057658}$	1,3%	2,5%	3,3%
Rentabilité de l'activité	Capacité d'autofinancement /Chiffre d'affaires	$\frac{10084750526}{20608267715}$	$\frac{669571476}{20034901508}$	$\frac{8443191895}{22754890391}$	48,9%	3,3%	37,1%
Rentabilité économique	Résultat net/Actif total	$\frac{301537834}{54038676936}$	$\frac{592518933}{62120887974}$	$\frac{808399116}{72584655997}$	0,6%	1,0%	1,1%
Capacité d'endettement	Capitaux propres /Total bilan	$\frac{23616518289}{54038676936}$	$\frac{23967032012}{62120887974}$	$\frac{24361057658}{72584655997}$	43,7%	38,6%	33,6%
Autonomie financière	Capitaux propres /Ressources stables	$\frac{23616518289}{44012172966}$	$\frac{23967032012}{45735579141}$	$\frac{24361057658}{54828180490}$	53,7%	52,4%	44,4%
Solvabilité	Fonds propres /total bilan	$\frac{23616518289}{54038676936}$	$\frac{23967032012}{62120887974}$	$\frac{24361057658}{72584655997}$	43,7%	38,6%	33,6%
Poids de l'endettement	Charges financières/EBE	$\frac{2695349193}{5245662312}$	$\frac{1396601817}{6437350364}$	$\frac{2739992944}{8785727279}$	51,4%	21,7%	31,2%
Productivité du capital	Valeur ajoutée/Total bilan	$\frac{9274609886}{54038676936}$	$\frac{10539147762}{62120887974}$	$\frac{13505186686}{72584655997}$	17,2%	17,0%	18,6%
Productivité de la main d'œuvre	Valeur ajoutée/Nbre d'employés	$\frac{9274609886}{3663}$	$\frac{10539147762}{3563}$	$\frac{13505186686}{4971}$	2531971	2957942	2716794
Partage de la valeur ajoutée (facteur travail)	Charges du personnel/Valeur ajoutée	$\frac{20395654667}{9274609886}$	$\frac{21768547129}{10539147762}$	$\frac{30467122832}{13505186686}$	219,9%	206,5%	225,6%
Partage de la valeur ajoutée (facteur capital)	EBE/Valeur ajoutée	$\frac{5245662312}{9274609886}$	$\frac{6437350364}{10539147762}$	$\frac{8785727279}{13505186686}$	56,6%	61,1%	65,1%
Capacité de remboursement	Dettes financières/CA	$\frac{9907759452}{20608267715}$	$\frac{11495651914}{20034901508}$	$\frac{18122490836}{22754890391}$	48,1%	57,4%	79,6%

**Capitaux propres** = fonds propres = actif net = ressources propres ;

**Capitaux permanents** = fonds propres + provisions +impôts + dettes à LT= Ressources stables

**CAF** = Capacité d'autofinancement

**CAF** = Résultat net + dotations aux amortissements et aux provisions

### Annexe 4.5 : Titres de participation

	Produits des participations				Dividendes brutes		
					2008	2009	2010
SAZOF	290260000	51740000					
Groupe JA	19678710000	150000000					
STH	690000000	77420000			39271014	42076087	56101449
SODEZOF	2000000000	200000000					
SE2M	2000000000	100000000					
ASKY	1248850000	200000000					
SATOMAR	500000000	46795000					
SOTRAL	68000000	20000000					
AERO	785000000	78500000					28068381
<b>TOTAL</b>	<b>27260820000</b>	<b>924455000</b>	3%		<b>39271014</b>	<b>42076087</b>	<b>84169830</b>
					4%	5%	9%

### Annexe 4.6 : Avantages en nature

Bénéficiaires Types d'avantages	Arrêté				Accord					
	DG	DGA	Chefs servi ces	Autre s agent s	D G	DG A	Directeur s	Chef servic e	Autre s agent s	Personne l
<b><i>Au titre du logement</i></b>										
Logement	oui	oui								
Eau, électricité	NP	NP								
Téléphone	NP	NP								
Télévision	NP	NP								
<b><i>Au titre du transport</i></b>										
Véhicule de fonction	indemnité	indemnité								
Assurance véhicule	NP	NP								
Dotation carburant	NP	NP								
Lubrifiants	NP									
Entretien et réparation véhicule	NP	NP								
<b><i>Au titre du personnel</i></b>										
Agent d'entretien	oui	non								
Gardien	oui	oui								
Assurance individuelle										

Bénéficiaires Types d'avantages	DG	DGA	Chefs services	Autres agents	Accord collectif		
<b><i>Au titre du logement</i></b>							
Logement	oui	oui	oui	oui	oui	oui	
<b><i>Au titre du transport *</i></b>							
Véhicule de fonction	indemnité	indemnité	indemnité	indemnité	indemnité	indemnité	
<b><i>Au titre de domesticité</i></b>							
Agent d'entretien	oui	non	non	non	non	non	
Gardien	oui	oui	non	non	non	non	

\* conformément à cet arrêté, le DG propose au ministre de tutelle, la liste des agents pour lesquels une indemnité compensatrice pour utilisation de leur véhicule pour les besoins de service est accordée.

## Annexe 4.7 : Primes et indemnités au PAL

Tableau 1 : Primes

N° d'ordre	Nature de la prime	Base juridique
1	Prime d'ancienneté	Arr. art.36 ; Acc. art. 24
2	Heures supplémentaires	Arr. art.42 ; Acc. art. 24
3	Prime d'acconage	Acc. art. 25
4	Prime d'encadrement	Néant
5	Prime dextérité	Néant
6	Prime de nuit	Acc. art. 25
7	Prime de pilotage	Acc. art. 25
8	Prime de caisse	Arr. art.41 ; Acc. art. 25
9	Prime de bibliothèque	Néant
10	Prime de 30 ans	Acc. art. 24
11	Prime de 25 ans	Acc. art. 24
12	Prime de 20 ans	Acc. art. 24
13	Prime de salissure	Acc. art. 25
14	Prime de nuit	Acc. art. 25
15	Prime de tenue	Acc. art. 25
16	Prime de risques divers	Arr. art.41 ; Acc. art. 25
17	Prime d'astreinte	Acc. art. 25
18	Prime d'assiduité ou de rendement	Arr. art.36 ; Acc. art. 24
19	Prime de bilan	Acc. art. 41
20	Prime d'encouragement au tonnage	Arr. art.41
21	Prime de retraite complémentaire	Arr. art.36 ; Acc. art. 25

Tableau 2 : Indemnités

N° d'ordre	Nature de l'indemnité	Base juridique
1	Pension alimentaire	
2	Indemnité de logement	Arr. art.38 ; Acc. art. 24
3	Indemnité de responsabilité	Néant
4	Indemnité de transport	Acc. art. 25
5	Indemnité compensatrice	Néant
6	Indemnité de fin de carrière	Néant
7	Sujétion fonction publique	Acc. art. 24
8	Indemnité du 13 <sup>ème</sup> mois	Acc. art. 24
9	Indemnité de déplacement	Arr. art.39 ; Acc. art. 24
10	Indemnité de fin de fonction	Décision n°041/09/CA/PA du 23 sept.2009
11	Indemnité de fonction	Arr. art.37 ; Acc. art. 24
12	Indemnité de véhicule	Arr. art.38
13	Indemnité funéraire	Néant

- Arr. : Arrêté conjoint n°76 – 12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976 portant statut particulier du personnel du PAL.
- ACC : Accord Collectif d'Etablissement du PAL du 19 juin 2009

## Annexe 4.8 : Marchés : 2008 ; 2009 et 2010

2008				2009				2010			
Références	Type de marché	Montant	Titulaire	Références	Type de marché	Montant	Titulaire	Références	Type de marché	Montant	Titulaire
CF 080020	Emulseur	29205000	Continental diffusion	CF 090052	Batteries marines	10591000	J.K & Frères	CF 100022	Défenses flottantes	29618000	Continental diffusion
CF 080061	Hologramme	10700000	Solution hologramme	CF 090055	Défenses de quai	34028108	Express Appro	CF 100107	Aussières	23000000	J.K & Frères
CF 080067	Pièces mécaniques	13225027	AD	CF 090114	Moto pompe	32686000	Continental Diffusion	CF 100120	Peintures marines	23150600	Duco
CF 080105	Toner	16520000	SAPNA	CF 090116	Zodiac	30000000	Solim	CF 100122	Câbles	14863000	Sylko
CF 080162	Pièces mécaniques	16972134	Express Appro	CF 090151	Câbles	11000000	SYLKO	CF100145	Hologramme	17600000	Solution hologramme
CF 080183	Tambour	10325000	SAPNA	CF 090185	Pièces mécaniques	11943776	Les Aigles	CF100200	Pompes à eau	10079700	Multicom
CF 080261	Peintures	11847389	ATRIC	CF 090186	Matériel de sécurité incendie	10278850	Trans – Air marine	CF100237	Pompe	15766499	Express Appro
CF 080274	Réfrigérants	19822810	Trans – air marine	CF 090281	Chaînes	18488500	J.K & Frères	CF100263	Réfrigérant d'air	20120794	Express Appro
CF 080382	Pompe hydraulique	14745758	Trans – air marine	CF 090289	Pièces mécaniques	35971230	MA et Fils	CF100275	Cartouches fusibles	12027885	J.K & Frères
CF 080383	Aussières	11981200	SILKO	CF090358	Chariots élévateurs	16520000	ATRIC	CF 100321	Peintures	21231740	Atric
PAL/1959/08	Filets	93825000	Ets CHEKINA	CF 090395	Pièces mécaniques	26630240	ATRIC	CF 100392	Pièces mécaniques	13643283	Alpha équipement
2544/PAL/08	Bois Azobé	<b>2416927000</b>	Ets Xoname	PAL /1918/09	Etrennes	14000000	Decor Publi	PAL/1703/10	Installation caméras	29869400	Paporto communication
		<b>2666096318</b>		PAL /1932/09	Etrennes	19185000	Sté Ekseption	PAL/1839/10	Etrennes	22500000	Ets Duco Plus
				PAL /1934/09	Etrennes	16485000	Sté Gossen and Co	PAL/2067//10	Chariots	92722000	MA et Fils
				PAL /1936/09	Etrennes	11040000	Sté Dimex	PAL/2218/10	Véhicule	55000000	Afriatech
				PAL /1937/09	Etrennes	16880000	Sté Godwill	PAL/2267/10	Véhicule	36000000	Afriatech
				PAL /1937/09	Etrennes	17535000	Sté Makijo	PAL/2342/10	Photocopieur brother MFC 7450	60000000	SAPNA
				PAL /1855/09	Etrennes	13300000	Impri merie Yemco	PAL/2476/10	Photocopieur brother MFC 7450	30000000	SAPNA
				PAL /1856/09	Etrennes	11500000	Pro – services	PAL/2570/10	Lubrifiants	69000000	Sté Promobest
				PAL /1938/09	Etrennes	18810000	SAPNA			<b>596192901</b>	
				PAL /3059/09	Etrennes	20628000	Sté Beleji				
				PAL /3266/09	Etrennes	10200000	Ets GMS II				
				PAL /3599/09	Etrennes	10400000	Ets Jess				
				PAL /13714/09	Etrennes	20400000	Ets Beleji				
						<b>438500704</b>					

## Annexe 4.9 : Contrats : 2008 ; 2009 et 2010

2008				2009				2010			
Références	Type de marché	Montant	Titulaire	Références	Type de marché	Montant	Titulaire	Références	Type de marché	Montant	Titulaire
Convention 001/01/2008	Débouclage et nettoyage du Port de pêche	14160000/an	TTEG	Contrat n° 0028/09		580683310	Entreprise ENCOTRA	Contrat 024/10		99985030	IMS - BTP
Avenant n°2	Débouclage et nettoyage des égouts du marché du port	11535680/an	E2TD	Contrat n° 157/09		15295750	AREC	Contrat 22/10		218893540	GELLOG - TOGO
Avenant n°3	Surveillance et gardiennage du PVO	25513488	Vulcania	Contrat n° 018/09		13570000	LNBT	Contrat 010/10		12791162	Inros Lackner AG
Contrat 004/08	Réhabilitation de l'étanchéité	131922856	Liquid Plastics LD	Contrat n° 008/09		7257000	BEST	Contrat 004/10		42476400	GTI Ingénieurs Conseil
Contrat 017/08	Aménagement rond point port	197673600	IMS - BTP	Contrat n° 002/09		10935290	Entreprise ECP	Contrat 009/10		98601863	Sté UDECTO
Contrat n°016/08	Aménagement route de contournement	365180500	Gellog - Togo	Contrat n° 027/09		11773452731	COLAS BENIN	Contrat 008/10		42280364	Inros Lackner AG
Contrat n°020/08	Réparation route de contournement	67302480	Gellog - Togo	Contrat BKI - 768 -10003	Travaux de dragage	192851358	BOSKALIS International	Contrat 001/10		14549400	Fafique Pesage Togo SA
Contrat n°009/08	Elaboration de l'état des lieux du domaine portuaire	37315000	Cabinet de topographie de dessins catodes	Contrat n° 026/09	Travaux de décapage	29854000	IMS - BTP	Contrat 00/10		14549400	LNBT
Contrat n°012/08	Aménagement des ouvrages	104973803	Gellog - Togo	Contrat n° 001/09	Aménagement d'une voie	53323610	Gellog - Togo			<b>544127159</b>	
Contrat n°007/08	Travaux de reconstruction de la zone effondrée	21189826	Entreprise ECP	Contrat n° 003/09	Aménagement d'une piste	49589500	Sté le Robuste				
Contrat n°010/08	Construction de la résidence de l'aumônier	14894567	Sté GTG	Contrat n° 002/09	Réparation du TP3	103935290	Entreprise ECP				
Contrat n°006/08	Réhabilitation des ouvrages mair	760906185	Inroslackner	Contrat n° 019/09	Réparation route de contournement	54124475	Gellog - Togo				
		<b>1752567985</b>		Contrat n° 025/09		124911206	Gellog - Togo				
				Contrat n° 005/09	Aménagement terre plein	752834737	Gellog - Togo				
						<b>13762618257</b>				<b>16059313401</b>	

## Récapitulatif

	Marchés			Contrats		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
1	29205000	10591000	29618000	14160000	580683310	99985030
2	10700000	34028108	23000000	11535680	15295750	218893540
3	13225027	32686000	23150600	25513488	13570000	12791162
4	16520000	30000000	14863000	131922856	7257000	42476400
5	16972134	11000000	17600000	197673600	10935290	98601863
6	10325000	11943776	10079700	365180500	11773452731	14549400
7	11847389	10278850	15766499	67302480	192851358	<b>487297395</b>
8	19822810	18488500	20120794	37315000	29854000	
9	14745758	35971230	12027885	104973803	53323610	
10	11981200	16520000	21231740	21189826	49589500	
11	93825000	26630240	13643283	14894567	103935290	
12	<b>249169318</b>	14000000	29869400	760906185	54124475	
13		19185000	22500000	<b>1752567985</b>	124911206	
14		16485000	92722000		752834737	
15		11040000	55000000		<b>13762618257</b>	
16		16880000	36000000			
17		17535000	60000000			
18		13300000	30000000			
19		11500000	69000000			
20		18810000	<b>596192901</b>			
21		20628000				
22		10200000				
23		10400000				
24		20400000				
25		<b>438500704</b>				

### **Annexe 4.10 : Pointage du compte 627**

Compte 627 (Annonces & insertions)	2008	2009	2010	Observations
Montant pointé aux pièces A	947775870	1662741152	952513873	
Montant arrêté en fin d'année B	935003830	1091274209	1661957421	
Nbre de pièces consultées	164	292	266	
Nbre d'écritures passées	627	407	627	
Solde A-B	12772040	571466943	-709443548	
Pièces	-463	-115	-361	
% pièces consultées/ nbre d'écritures passées	26,2%	71,7%	42,4%	
% montant pointé/ montant arrêté en fin d'année	101,4%	152,4%	57,3%	

## Bibliographie

### *1 – Textes juridiques*

#### *1.1 – Textes fondateurs PAL*

- Ordonnance N°12 du 7 avril 1967 portant création du « Port Autonome de Lomé » ;
- Ordonnance N° 40 du 2 septembre 1968 complétant l'ordonnance N°12 du 7 avril 1967 portant création du « Port Autonome de Lomé » ;
- Loi N° 90 – 26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques ;
- Décret N° 91 – 197/PMRT du 16 août 1991 pris pour l'application de la loi N° 90 – 26 du 4 décembre 1990 portant réforme du cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques ;
- Décret N° 91 – 027/PMRT du 2 octobre 1991 portant transformation du Port autonome de Lomé en société d'Etat ;
- Statuts du PAL adopté en conseil de surveillance extraordinaire le 3 octobre 1991 ;
- Règlement intérieur du PAL du 30 avril 1969 ;
- Arrêté conjoint n°76 – 12/MCIT/MJ/FP/MFE du 19 août 1976 portant statut particulier du personnel du PAL ;
- Statut particulier des dockers du PAL ;
- Arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 ;
- Accord Collectif d'Etablissement du PAL du 19 juin 2009 ;
- Barème des redevances du PAL applicable à partir 1<sup>er</sup> février 2010.

#### *1.2 – Autres documents juridiques*

- Décision n°005/2002/CS/PAL du 22 novembre 2002 portant nomination des membres du Conseil d'administration du PAL ;

- Décision n°004/CS du 23 mars 1993 portant nomination des membres du Conseil d'administration du PAL ;
- Décision n°584/99/PAL du 23 novembre 1999 portant création d'une Direction Informatique ;
- Décision n°150/99/PAL du 19 avril 1999 portant création du Centre Médico - social ;
- Décision n°368/2000/PAL du 24 juillet 2000 portant création de la Direction des Ressources Humaines ;
- Décision n°058/00/PAL du 23 février 2000 portant création du Secrétariat Général du PAL ;
- Décision n°369/2000/PAL du 24 juillet 2000 portant création d'une Direction de l'Administration Générale du PAL ;
- Décision n°374/02/PAL du 27 août 2002 portant création d'une Direction d'Audit Interne ;
- Décision n°295/96/PAL du 30 janvier 1996 portant restructuration de la Direction financière et comptable ;
- Décision n°162/94/PAL du 06 mai 1994 portant restructuration et définition des attributions de la Direction commerciale ;
- Décision n°449/98/PAL du 11 décembre 1998 portant restructuration de la Direction des Opérations Portuaires ;
- Décision n°295/96/PAL du 30 janvier 1996 portant restructuration de la Direction financière et comptable ;
- Décision n°541/2000/PAL du 19 septembre 2000 portant restructuration de la Direction Technique du PAL ;
- Décision n°329/02/PAL du 31 juillet 2002 portant nomination du Conseiller du Directeur général pour les affaires informatiques ;
- Décision n°056/07/PAL du 1<sup>er</sup> février 2007 portant indemnités de mission ;
- Décision n°498/07/PAL du 23 août 2007 portant indemnités complémentaires de mission ;
- Décision n°419/2007/PAL du 23 juillet 2007 portant nomination de la commission permanente des achats et des marchés ;
- Décision n°041/09/CA/PAL du 23 septembre 2009 accordant une indemnité de fin de fonction ;
- Lettre n°012/07/PAL/CA du 6 août 2007 relative aux allocations d'indemnités de préparation et de tenue des CA ;
- Note relative aux indemnités de fonctions des membres du Conseil de surveillance et du Conseil d'administration du 3 août 2007 ;
- Lettre n°726/PAL du 22 juillet 1994, définissant les missions du Contrôleur de gestion ;

### **1.3 – Contrats conclus en 2007**

- Contrat de bail du magasin A, conclu en juin 2002 ;

- Contrat de bail du magasin C, conclu en 2001 ; (avenant n°1 non signé) ;
- Contrat de bail du magasin D, conclu en juin 2001 ;
- Contrat de bail du magasin E, conclu en juin 2002 ;
- Contrat de bail du magasin F, conclu en juin 2001 ;
- Contrat de bail du magasin NETADI conclu en mars 2003 ;
- Contrat d'assurance globale dommages, UAT – IARD, PAL, 2008 ;
- Contrat d'assurance RC Sports, UAT – IARD, PAL, 2008 ; 2008 ;
- Contrat d'assurance Corps de navire, UAT – IARD, PAL, 2008 ;
- Contrat d'assurance Tous risques ordinateur, UAT – IARD, PAL, 2008 ;
- Contrat d'assurance RC Chef d'entreprise, UAT – IARD, PAL, 2008 ;
- Contrat d'assurance Assurance santé, NSIA Assurances, PAL, 2008 ;
- Convention d'assurance Retraite complémentaire, GTA – C2A, PAL, 2008.

## **2 – Rapports**

### **2.1. Sources PAL**

- Rapports d'activités du PAL, 2008, 2009 et 2010 ;
- Budgets PAL, exercices 2008, 2009 et 2010.
- Rapports d'exécution budgets 2008, 2009 et 2010 : 1<sup>er</sup> trimestre. Réaménagement ;
- Rapports comptables 2008, 2009 et 2010 ;

### **2.2. Autres documents PAL**

- Procès – verbaux du conseil de surveillance 2008, 2009 et 2010 ;
- Procès – verbaux du Conseil d'Administration 2008, 2009 et 2010 ;
- Rapports de gestion du CA au conseil de surveillance 2008, 2009 et 2010 ;
- Politique qualité du PAL ;
- Rapport de vérification effectuée au PAL, Inspection Générale de Finances, ministère de l'Economie et des Finances, août 2011.

### **2.3. Sources Commissaires aux comptes**

- Rapports du commissaire aux comptes sur les comptes. Exercices clos le 31 décembre 2008, 2009 et 2010 ;
- Rapports du commissaire aux comptes sur le contrôle interne 2008, 2009 et 2010.

## **TABLE DES MATIERES**

Sommaire	2
Sigles et abréviations	4
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DU PORT AUTONOME DE LOME (PAL)	8
1.1. Le Port Autonome de Lomé (PAL)	9
1.1.1. Objet	9
1.1.2. Organisation de la société	10
1.1.2.1.1. Conseil de surveillance	10
1.1.2.1.2. Conseil d'Administration	12
1.1.2.2. Direction générale de la société	14
1.1.2.3. Comité de direction	15
1.1.2.4. Contrôle financier (art. 34 des statuts)	15
1.1.2.5. Organisation du PAL	16
1.1.2.5.1. Structures d'appui – conseil	16
1.1.2.5.1.1. Secrétariat Général (SG)	16
1.1.2.5.1.2. Direction de l'Audit Interne (DAI)	17
1.1.2.5.1.3. Contrôle de gestion	17
1.1.2.5.1.4. Attaché de direction	17
1.1.2.5.1.5. Conseiller du DG, directeur des projets informatiques	17
1.1.2.5.2.1. Direction Financière et Comptable (DFC)	18
1.1.2.5.2.2. Direction Commerciale (DC)	18
1.1.2.5.2.3. Direction Administration Générale (DAG)	19
1.1.2.5.2.4. Direction des Ressources Humaines (DRH)	19
1.1.2.5.2.5. Direction Technique (DT)	19
1.1.2.5.2.6. Direction Informatique (DI)	20
1.1.2.5.2.7. Direction des Opérations Portuaires (DOP)	20
1.1.2.5.2.8. Direction de la Capitainerie (Dca)	21
1.1.2.5.2.9. Direction du Centre Médico – Social (CMS)	21
1.1.3. Ressources humaines	21
1.1.3.1. Personnel agents du PAL	21
1.1.3.2. Personnel dockers du PAL	22
1.2. Activités du PAL	23
1.2.1. Moyens de production	23
1.2.1.1. Ouvrages de production	24
1.2.1.1.1. Quais	24
1.2.1.1.1.1. Môle 1	24
1.2.1.1.1.2. Môle 2	24

1.2.1.1.1.3. Autres quais _____	24
1.2.1.1.2. Espaces d'entreposage _____	25
1.2.1.1.2.2. Terres - pleins _____	25
1.2.1.1.2.3. Parkings _____	25
1.2.1.2. Equipements de production _____	26
1.2.1.2.1. Equipements de production proprement dits _____	26
1.2.1.2.2. Engins de manutention _____	26
1.2.1.2.3. Machines - outils, équipements d'ateliers, matériels et autres équipements _____	27
1.2.2. Prestations de services _____	27
1.2.2.1. Prestations de services à la navigation (desserte maritime) _____	27
1.2.2.2. Répartition des navires _____	29
1.2.2.3. Trafic de marchandises _____	30
1.2.2.3.1. Opérations sur trafic de marchandises _____	30
1.2.2.3.1.1. Importations et exportations de marchandises _____	30
1.2.2.3.1.2. Trafic de transbordement _____	31
1.2.2.3.2. Opérations sur le trafic par destination _____	31
1.2.2.3.2.1. Trafic global du Togo _____	33
1.2.2.4. Gestion du domaine foncier _____	34
1.2.2.5. Gestion des activités périphériques _____	34
1.3. Tarification des prestations _____	35
1.3.1. Clientèle _____	35
1.3.2. Facturation des prestations _____	37
1.3.2. 1. Redevances de navigation _____	37
1.3.2. 1.1. Redevances de Port _____	37
1.3.2.1.2. Redevances de prestations de services _____	37
1.3.2. 2. Redevances de manutention – bord _____	38
1.3.2. 2. 1. Redevances d'opérations commerciales _____	38
1.3.2. 2. 2. Autres prestations. _____	38
1.3.2. 3. Redevances de manutention – terre et du domaine _____	39
1.3.2. 3.1. Redevances de manutention - terre _____	39
1.3.2. 3.2. Redevances de magasinage ou de stockage _____	39
1.3.2. 3.2.1. Redevances de magasinage à l'import _____	39
1.3.2. 3.2.2. Redevances de magasinage à l'export _____	40
1.3.2. 3.2.3. Prestations accessoires _____	40
1.3.2. 3.2.4. Redevances diverses _____	40
1.3.2. 3.2.5. Redevances domaniales _____	40
1.3.2.4. Redevances de manutention des sociétés privées _____	41
1.3.3. Activités de recouvrement _____	41
DEUXIEME PARTIE : METHODOLOGIE DU CONTROLE _____	42
2.1. Méthodologie de recherche d'informations _____	42
2.1.1. Sources des données _____	42

2.1.2. Sources documentaires _____	43
2.1.3. Sources non documentaires _____	43
2.1.3.1. Méthodes de collecte des données _____	43
2.1.3.1.1. Entretiens _____	43
2.1.3.1.2. Questionnaires _____	43
2.1.3.1.3. Observations _____	43
2.1.3.1.4. Tests _____	44
2.1.3.1.5. Audition _____	44
2.1.4. Instruments d'analyse _____	44
2.1.4.1. Exploitation des comptes et bilans _____	44
2.1.4.2. Compilation des données non documentaires _____	44
2.2. Limites du contrôle _____	45
2.2.1. Limites d'ordre institutionnel _____	45
2.2.2. Limites d'ordre technique _____	45
TROISIEME PARTIE : RESULTATS DES ANALYSES EFFECTUEES _____	46
3.1. Application des règles de bonne gouvernance _____	46
3.1.1. Analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques _____	46
3.1.1.1. Textes non actualisés _____	47
3.1.1.1.1. Structure organisationnelle peu fiable _____	47
3.1.1.1.2. Autres insuffisances et anomalies dans l'organisation de la Société _____	48
3.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL _____	49
3.1.2.1. Structuration du PAL _____	49
3.1.2.1.1. Insuffisante complémentarité entre les directions _____	49
3.1.2.1.2. Effectif pléthorique de l'encadrement supérieur _____	50
3.1.2.2. Gouvernance du PAL _____	50
3.1.2.2.1. Conseil de surveillance _____	50
3.1.2.2.1.1. Méconnaissance des textes par le Conseil de surveillance _____	50
3.1.2.2.1.2. Absence totale d'initiatives du Conseil de surveillance _____	51
3.1.2.2.2. Conseil d'administration _____	51
3.1.2.2.2.1. Conseil d'administration passif et impuissant devant les violations des textes _____	51
3.1.2.2.2.2. Conseil d'administration composite _____	52
3.1.3. Fonctionnement administratif du PAL _____	53
3.1.3.1. Inertie face aux modifications des textes relatifs au personnel _____	53
3.1.3.2. Inexistence d'une politique de gestion de ressources humaines _____	53
3.1.3.2.1. Maintien abusif des contractuels _____	53
3.1.3.2.2. Climat social empreint de frustrations _____	54
3.1.3.3. Personnel très exposé aux maladies _____	55
3.2. Examen des états financiers _____	56
3.2.1. Régularité des comptes et bilans _____	57

3.2.1.1. Résultats des investigations sur certaines anomalies constatées par le CC	57
3.2.1.2. Analyse des instruments de reddition des comptes	58
3.2.1.2.1. Système comptable	58
3.2.1.2.1.1. Génération disparate des transactions	59
3.2.1.2.1.2. Harmonisation des données peu fiable	60
3.2.1.2.1.2.1. Logiciels comptables utilisés	60
3.2.1.2.1.2.1.1. Système hétéroclite de génération de données	60
3.2.1.2.1.2.1.2. Difficile conciliation des données au niveau informatique	60
3.2.1.2.1.2.1.3. Dispositif de sécurité embryonnaire et désuet	61
3.2.1.2.1.2.1.4. Direction informatique (DI) réduite aux tâches d'applications et de maintenance	61
3.2.1.2.2. Fonctionnement du contrôle interne	62
3.2.1.2.1. Direction du contrôle interne à l'état embryonnaire	62
3.2.1.2.2. Système de contrôle interne vulnérable	63
3.2.1.2.3. Suivi désastreux du budget	63
3.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans	64
3.2.2.1. Comptes de bilans	64
3.2.2.1.1. Analyse des variations des grandes masses de l'actif du bilan	64
3.2.2.1.1.1. Actif immobilisé remarquablement accru	66
3.2.2.1.1.2. Engagement risqué dans des entreprises	66
3.2.2.1.1.3. Engagement dans des sociétés au mépris des textes	66
3.2.2.1.1.4. Accroissement sensible de l'Actif circulant	67
3.2.2.1.1.5. Anomalie significative dans la comptabilisation des recettes	67
3.2.2.1.1.6. Absence d'une politique de recouvrement de créances	67
3.2.2.1.1.7. Trésorerie active érodée et tendue	68
3.2.2.1.2. Analyse des variations des grandes masses du passif	68
3.2.2.1.2.1. Vérification de l'affectation du résultat	70
3.2.2.1.2.2. Fonds propres constants	70
3.2.2.1.2.3. Endettement substantiel du PAL au cours de la période	71
3.2.2.1.2.4. Accroissement des garanties et cautions	71
3.2.2.1.2.5. Passif circulant fortement accru	71
3.2.2.1.2.5.1. Eléments positifs de l'accroissement du passif circulant	71
3.2.2.1.2.5.2. Eléments négatifs dans l'accroissement du passif circulant	72
3.2.2.1.2.6. Recours exagéré aux découverts bancaires	73
3.2.2.1.3. Grands équilibres du bilan	73
3.2.2.1.3.1. Fonds de roulement et trésorerie	73
3.2.2.2. Compte de résultat	74
3.2.2.2.1. Charges d'exploitation	75
3.2.2.2.1.1. Charges de personnel croissantes	79
3.2.2.2.1.2. Résultats des vérifications sur place et sur pièces des comptes	79
3.2.2.2.1.2.1. Compte 627 : Publicités, publications, relations publiques	80
3.2.2.2.1.2.2. Compte 63 : Sous – comptes 6324 : honoraires d'experts, 6383 : réceptions, 6384 : missions (intérieur & extérieur)	81

3.2.2.2.1.2.3. Compte 65 : Autres charges _____	81
3.2.2.2.1.2.4. Compte 66 : Charges du personnel _____	82
3.2.2.2.1.3. Produits d'exploitation _____	83
3.2.2.2.1.3.1. Baisse notable des activités du PAL _____	84
3.2.2.2.1.3.2. Importante reprise de provisions en 2008 _____	85
3.2.2.2.1.3.3. Très faible rentabilité des titres de participation _____	85
3.2.2.2.1.3.4. Remarquable bond des produits HAO _____	85
3.3. Examen de la qualité de la gestion _____	86
3.3.1. Examen des résultats de la gestion _____	86
3.3.1.1. Analyse des budgets _____	87
3.3.1.1.1. Budget de fonctionnement _____	87
3.3.1.1.1.1. Budgets de fonctionnement sujets à des réaménagements systématiques _____	87
3.3.1.1.1.2. Non maîtrise du budget de fonctionnement _____	88
3.3.1.1.1.3. Inexistence d'un rapport sur l'exécution du budget _____	89
3.3.1.1.1.4. Budget non sincère _____	90
3.3.1.1.2. Budgets d'investissement _____	90
3.3.1.1.2.1. Budget non réaliste _____	91
3.3.1.1.2.2. Insuffisant effort de mobilisation des ressources _____	92
3.3.1.2. Détermination des soldes financiers de l'exercice _____	92
3.3.1.2.1. Activités du PAL en baisse _____	93
3.3.1.2.2. Usure du capital productif soutenue par les reprises _____	93
3.3.1.2.3. Poids des activités financières néfastes sur les résultats du PAL _____	94
3.3.1.2.4. Modeste accroissement du résultat des activités ordinaires _____	94
3.3.1.2.5. Forte baisse des HAO _____	94
3.3.1.2.6. Evolution exceptionnelle du résultat net mais faible _____	95
3.3.1.2.7. Analyse de quelques indicateurs _____	95
3.3.1.2.7.1. Très faible rentabilité financière du PAL _____	97
3.3.1.2.7.2. Faible productivité des facteurs de production _____	98
3.3.2. Management des activités _____	99
3.3.2.1. Organisation des activités _____	99
3.3.2.1.1. Mauvais redimensionnement des structures du PAL _____	99
3.3.2.1.2. Direction technique : un département en veilleuse _____	99
3.3.2.1.3. Système de sécurité extraverti _____	100
3.3.2.2. La politique qualité du PAL _____	101
3.3.2.2.1. Politique réduite à l'énoncé de quelques priorités _____	101
3.3.2.2.2. Politique non mise en œuvre _____	101
3.3.2.3. La gestion des commandes _____	102
3.3.2.3.1. Non suivi des procédures d'appel d'offres _____	102
3.3.2.3.2. Commandes surréalistes (bois Azobé) _____	103
3.3.2.3.3. Non suivi des procédures de cession d'actifs immobilisés _____	103
3.3.2.4. La gestion des contrats de bail _____	104
3.3.2.4.1. Contrats non révisés _____	104
3.3.2.4.2. Contrats non soumis à appel à concurrence _____	104

3.3.2.5. La gestion des polices d'assurances	104
3.3.2.5.1. Procédure de conclusion de contrat d'assurance pas très professionnelle	105
3.3.2.5.2. Contrats d'assurance figés	105
3.3.3. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (CS, CA) et du commissaire aux comptes	105
3.3.3.1. Absence d'un dispositif de suivi des recommandations des organes dirigeants	106
3.3.3.2. Inapplication délibérée des recommandations des organes délibérants	106
QUATRIEME PARTIE : GRANDES CONCLUSIONS TIREES	107
4.1. Conclusions tirées de l'application des règles de bonne gouvernance au PAL	107
4.1.1. Analyse de la conformité de la gestion du PAL aux textes juridiques	107
4.1.2. Etat des rapports entre les différentes structures du PAL	108
4.1.3. Fonctionnement administratif du PAL	108
4.2. Conclusions relatives à l'examen des états financiers	109
4.2.1. Régularité des comptes et bilans	109
4.2.1.1. Résultats des investigations sur certaines anomalies constatées par le CC	109
4.2.1.2. Analyse des instruments de reddition des comptes	109
4.2.1.2.1. Système comptable	109
4.2.1.2.2. Fonctionnement du contrôle interne	109
4.2.2. Analyse de la sincérité des comptes et bilans	110
4.2.2.1. Comptes de bilans	110
4.2.2.2. Grands équilibres du bilan	110
4.2.2.2.1. Charges d'exploitation	110
4.2.2.2.2. Compte 627 : Publicités, publications, relations publiques	110
4.2.2.2.3. Compte 65 : Autres charges	110
4.2.2.2.4. Compte 66 : Charges du personnel	111
4.2.2.2.5. Produits d'exploitation	111
4.2.2.3. Autres anomalies dans les comptes et bilans	111
4.3. Observations sur la qualité de la gestion	112
4.3.1. Analyse des budgets	112
4.3.1.1. Budget de fonctionnement	112
4.3.1.2. Budgets d'investissement	112
4.3.2. Détermination des soldes financiers de l'exercice	112
4.3.3. Analyse de quelques indicateurs	112
4.3.4. Avis sur le management des activités	113
4.3.4.1. Organisation des activités	113
4.3.4.2. La politique qualité du PAL	113
4.3.4.3. La gestion des commandes	113
4.3.4.4. La gestion des contrats de bail	113
4.3.4.5. La gestion des polices d'assurances	113
4.3.4.6. Examen de la mise en œuvre des recommandations des organes dirigeants (CS, CA) et du commissaire aux comptes	114

CINQUIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS _____	115
5.1. Au Conseil de Surveillance _____	115
5.2. Au Conseil d'administration _____	115
5.3. A la Direction générale _____	116
CONCLUSION _____	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Documents d'ouverture de la mission _____	121
Réactions des responsables du PAL _____	126
Recevabilité des observations des Responsables du Port Autonome de Lomé _____	139
ANNEXES _____	142
Annexe 1 : Planification de la mission de contrôle _____	143
Composition de l'équipe _____	144
Annexe 2 : Organigramme du PAL : arrêté n°12/MCT du 7 décembre 1987 portant approbation de l'organigramme du PAL _____	150
Annexe 3 : Grilles des questionnaires _____	152
Annexe 4 : Eléments de calculs _____	179
Bibliographie _____	190
TABLE DES MATIERES _____	194