

ממצאים בעלי משמעות עקרוניות בדוחות על איגודים

להלן מספר ממצאים מדו"חות הביקורת על איגודים, שהוצאו בשנת 1968, מהם הכוללים קביעות עקרוניות של מבקר המדינה העשויים להיות בעלי משמעות גם לגבי גופים אחרים.

המוסדות המנהלים

בדירקטוריון של איגוד שהוא חברת בנייה 21 חברים. מתוך חברי הדירקטוריון הוקמה הנהלה מצומצמת בת ארבעה חברים שתפקידה — לפי תקנות החברה — להוציא לפועל את החלטות הדירקטוריון ולנהל את עסקי החברה בהתאם לסמכויות, שהדירקטוריון מעביר לה מפעם לפעם. ניהול החברה למעשה נמצא בידי ההנהלה המצומצמת, המתכנסת פעם בחודש, בעוד שהדירקטוריון מתכנס פעם בשנה בלבד, בדרך כלל לאישור המאזן ולקבלת הדו"ח השנתי של מנהל החברה.

לפי תקנותיה מותר לחברה לקיים הנהלה מצומצמת לניהול עסקיה, אולם מן הראוי שבידי הדירקטוריון תישמר הסמכות להכרעות בעניינים בעלי חשיבות עקרונית, שכן מתקנות ההתאגדות של החברה נובעת המגמה לשתף בהכרעות העיקריות גוף המורכב על בסיס רחב. יש אף צורך, שתדירות ישיבותיו של הדירקטוריון תהא סבירה במידה כזאת, שתגדל התרומה, שיש בידי כל חבר לתרום לענייני החברה ולנשיאה באחריות להם.

היחסים בין הממשלה לבין בעלי המניות האחרים

איגוד, שבו שותפות הממשלה, עירייה וחברת שיכון, הנפיק מניות למשקיע פרטי בתוספת פרמיה בסכום גדול והחליט, שחלק ניכר ממנה ישמש לפרעון יתרת החוב של חברת השיכון בעד המניות שברשותה. האיגוד הסביר, שהדבר בא לפצות את חברת השיכון על ירידה בכוח ההצבעה שלה משליש לרבע ועל אבדן האפשרות למנוע קבלת החלטות מיוחדות נגד רצונה.

לא היה מקום לקבלת ההחלטה ולביצועה, שכן עם הצטרפותו של בעל מניות כשותף באיגוד חלה ירידה בכוח ההצבעה של שלושת בעלי המניות בשיעור דומה. לפי הנסיבות מתקבל על הדעת, שהמשקיע הפרטי שילם את הפרמיה כתמורה לשיתופו בחלוקת הרווחים המצופים על חשבון חלקם של כל יתר בעלי המניות. בדרך שנבחרה ניתנה עדיפות בחלוקת טובת הנאה מטעם האיגוד לאחד מבעלי המניות על חשבון הממשלה והעירייה.

כללי ניהול עסקי

1. איגוד שהוא חברת בנייה לא ערך במשך תקופת קיומו חשבונות רווח והפסד שנתיים, ורשם בכל שנה ישירות במאזניו את כל הוצאותיו והכנסותיו.

עריכת חשבונות רווח והפסד מתחייבת לפי סעיף 106(3) לפקודת החברות, וזו פעולה בעלת משמעות, שבה ההנהלה, על אחריותה, ממיינת את פעולות החברה מבחינת משמעותן התוצאתית — פעולה שהחברה אינה יכולה לוותר עליה.

2. אותו איגוד שילם דיבידנד ביניים גבוה, אף כי חשבון הרווח וההפסד הארעי שהכין לא בוקר על ידי רואה חשבון. יתר על כן, כמחצית מסכום הרווח, שנכלל בחשבון זה, מקורה בהכנסה, שנתקבלה חודשים מספר לאחר תקופת החשבון, אולם בעת עריכת החשבון עוד לא מומש.

הפעולה מהווה פגיעה חמורה בניהול תקין של איגוד; דיבידנד ביניים עשוי אמנם להשתלם על סמך חשבון רווח והפסד בלתי מבוקר, אבל אין מקום לכך, אם בכל השנים הקודמות לא הכינה החברה חשבונות רווח והפסד מבוקרים. יתר על כן, היא כללה בחישוביה רווחים של תקופה מאוחרת יותר.

3. מודדי יעילות כוללים הם אחד מכלי הפיקוח על שיטת שכר עידוד, ומטרתם לאפשר בדיקה של העלייה בפריז העבודה. בעזרתם ניתן לקבוע, אם לא בוצעו עבודות מיתרות, ואם תוספת הפריז, שהושגה בעבודות מדודות, לא בוטלה עקב אי-יעילות בעבודות הבלתי מדודות. איגוד הנהיג שכר עידוד, בלי שקבע מודדים כאלה.

בהעדר מודדי פריז עבודה כוללים לא ניתן לקבוע, שהנהגת שכר העידוד אמנם הביאה לגידול ממשי של הפריז.

4. תקציב שנתי, שנערך על ידי איגוד בכל שנה, אושר על ידי הדירקטוריון לאחר התחלת שנת הכספים בפיגור, שנע בין שניים לארבעה חודשים. כדי לאפשר פעילות שוטפת בחודשים הראשונים של השנה אישר הדירקטוריון תקציבים זמניים, אולם אף את אלה לרוב — רק לאחר תחילת שנת הכספים.

בהתחשב בייעודו של התקציב ככלי מינהל, רצוי לדאוג לעריכתו, בדיקתו ואישורו לפני תחילת שנת הכספים.

5. איגוד, שהוקם במטרה לעודד את היצוא, מונחה בפעולות הנוגעות לאשראים לתקופה בינונית וארוכה, על ידי ועדה בינמשרדית. האיגוד טיפל בעסקאות הכרוכות באשראי לתקופה של שנתיים עד שלוש שנים, בלא לקבל קודם לכן את הנחיות הוועדה. בכתב המינוי ובהוראות הנוהל, שלפיהן פועלת הוועדה, לא הוגדר, מהו פרק הזמן הנחשב לבינוני או ארוך.

אשראי הניתן לתקופה העולה על שנה יש לראותו בהקשר זה אשראי לתקופה בינונית או ארוכה. מן הראוי שיתוקן כתב המינוי, שלפיו נתמנתה הוועדה ותיכלל בו הגדרה ברורה בדבר מהותן של תקופות אלה.

6. איגוד שהוא חברת בנייה התחייב בחוזה כלפי משקיע פרטי, לקראת הצטרפותו כשותף בחברה, שיוגדל ההון הרשום של החברה ושמתוכו יוקצו לשניים מבעלי המניות של החברה — הממשלה והעירייה — מניות בכורה מאותו סוג, שהמשקיע הפרטי התחייב לרכוש. עוד התחייבה חברת הבנייה, שהיא תגרום לכך, שהממשלה והעירייה יתנו לה הוראות מתאימות להפחית סכום זה מיתרת ההלוואות, העומדות לזכותן בחשבון החברה. כאשר חתמה חברת הבנייה על החוזה, לא הייתה בידיה הסכמה מטעם הממשלה והעירייה לרכוש מניות בכורה, וממילא לא להמרת חלק מהלוואותיהן. חברת הבנייה הסבירה, שכיוון שעל החוזה חתמו מטעמה גם נציגי הממשלה והעירייה בדירקטוריון, היא ראתה בכך כיסוי מספיק להתחייבות זו.

החברה לא הייתה צריכה במקרה זה להסתמך על הנחה כללית, שהחתימה של נציגי הממשלה והעירייה בדירקטוריון על החוזה היא גם התחייבות מצד אותם גופים לבצע את הפעולה המקבילה. מחובתה של החברה הייתה להשיג אישור מראש לכך מהממשלה והעירייה; נציגי הממשלה והעירייה בדירקטוריון אף הם לא היו צריכים לחתום כמנהלים בחברה על התחייבות כזאת, בלא לקבל קודם לכן הוראות מתאימות בכתב.

1. באיגוד שהוא חברה תעשייתית מתירים נהלי הקבע ליחידות הביצוע לפטור ממכרו עבודות בהיקף כספי עד 1,500 ל"י. המנהל הכללי של החברה הסמיך את מנהל אחת המחלקות למסור, לפי שיקולו, ללא מכרו עבודות בהיקף כספי עד 10,000 ל"י.
- אין זה רצוי, שמנהל כללי יפטור באורח כולל עבודות מחובת מכרו. על הדירקטוריון להנחות את ההנהלה על ידי קביעת נהלים בדבר סדרי מסירת עבודות.
2. איגוד מסר עבודות לקבלנים, ולאחר שחתם עמם על חוזים, הכניס במהלך העבודה שינויים ותוספות בתכניות המקוריות. בעת השוואת הסכומים הנקובים בחוזים לחשבוניות הסופיות, שהגישו הקבלנים, נמצאו הפרשים כספיים ניכרים.
- שינויים מהותיים בתכניות תוך הוספת עבודות מעל לאלה, שהיוו יסוד לעריכת המפרטים למכרו, יש בהם כדי לבטל את היתרונות של שיטת המכרו.
3. איגוד היה קשור בחוזה עם חברה זרה לאספקת שירותי ידע ותכנון. אף כי צומצמו עבודות התכנון, שבוצעו על ידי החברה הזרה, ולא נתקבלו ממנה כל השירותים, שהתחייבה לספקם, לא הפחית האיגוד את התמורה, שהתחייב לשלם לחברה הזרה.
- מתפקידו של האיגוד היה לשמור על קבלת תמורה כנגד התשלומים שהוא שילם, ואם הוא נהג מתוך שיקולים של שמירה על יחסים תקינים בעתיד עם החברה הזרה, היה דבר זה צריך לבוא לדיון והחלטה בדירקטוריון.
4. איגוד מסר שיווק מקומי של תוצרתו לידי סוכנות, תמורת דמי עמלה בשיעור קבוע מהפדיון. אף לאחר שהאיגוד הקים מנגנון משלו לשיווק בארץ, הוא המשיך בתשלום דמי עמלה לסוכנות בשיעור המלא, גם בעבור התוצרת, שרוב הפעולות הכרוכות בשיווקה נעשו על ידי מנגנון השיווק שלו. יחסי האיגוד עם הסוכנות לא נקבעו בחוזה.
- המינהל התקין של איגוד דורש, כי ייערך חוזה, שיסדיר את ההתחייבויות ההדדיות ויקבע את האפשרות לסימון.
5. איגוד שהוא מוסד ציבורי מסר עבודות לקבלנים ללא מכרזים בנמקו, שבאותה תקופה הוא עמד בפני בעיות מימון קשות, והקבלנים, שהעבודות נמסרו להם, הסכימו לתת אשראי בסכומים גדולים.
- אין בנימוקים אלה כדי לשחרר מוסד ציבורי מחובת מכרו. על המוסד היה להוציא מכרזים ולבקש הצעות מכל קבלן: הצעת מחירים של עבודות בלי מתן אשראי והצעה, שבה מפורטים בנפרד תנאי אשראי. דבר זה היה מאפשר לבדוק, אם לא ניתן להשיג אשראי ממקורות אחרים בתנאים נוחים יותר. הקבלנים עצמם מממנים את האשראי בעזרת מוסדות כספיים, ולא אחת מתברר, שקשירת מסירתה של עבודה לקבלן במתן אשראי מייקרת את שניהם.
6. איגוד שהוא חברה בנייה מסר למשרד אדריכלים עבודות תכנון של פרוייקט, שהיקפו הכספי 18 מיליון ל"י, ועשה עמו חוזה שנתיים לאחר שהוחל בעבודה וכאשר הפרוייקט כבר נמצא בשלבי עבודה מתקדמים ביותר.
- חוזה אדריכלות לפרוייקט כה גדול מסתכם, לפי התעריפים המקובלים, במאות אלפי ל"י; מן הנכון היה, שיערך חוזה מתאים לפני מסירת העבודה.
7. אותו איגוד מסר את הפיקוח העליון על הבנייה למשרד האדריכלים, שתיכנון עבורו את הקמת המבנים. בחוזה עמו נקבע, שתפקידו יכלול בין היתר פיקוח טכני וכספי על ביצוע העבודה, לרבות בדיקת יומני העבודה של הקבלנים ואישורם; מדידת כמויות

ובדיקות איכות, ואישור החשבונות החלקיות והסופיות, שהגישו הקבלנים. האיגוד לא עמד על כך, שלחשבונות, שהגישו הקבלנים, יצורפו עם העברתן אליו מסמכים מפורטים: יומני עבודה, רישומי מדידות כמותיות ושאר המסמכים הטכניים, ששימשו בסיס לעריכת החשבונות על ידי הקבלן ולבדיקתן על ידי משרד האדריכלים.

סדרי מינהל תקין מחייבים, שכל המסמכים הנוגעים להתחשבות עם הגורמים השונים, שעסקו בבניה, יישמרו בתיקי האיגוד.

מניעת ניגודי אינטרסים

1. איגוד שהוא גוף ממלכתי מטיל בדרך כלל משא ומתן עם מובילי סחורה על ועדה, ששניים מחבריה הם מנהלי סוכנות ימית, שמחצית מניותיה בידי חברות ספנות בחוץ לארץ. סוכנות זו מייצגת בארץ חברות ספנות זרות המשתייכות לאחד הגורמים המובילים סחורה של האיגוד. כיוון שמוטל מן הסתם על מנהלי הסוכנות, שידאגו לאינטרסים של חברות אלה, קיימת אפשרות של ניגוד בין שני האינטרסים, המיוצגים על ידי חברים אלה.

כללים של ניהול ענייני ציבור דורשים, שייקבעו סייגים להשתתפותם בהחלטות בענייני עסקים של חברי איגוד, שיש להם נגיעה עסקית משלהם בדבר, בין במישרין ובין מבחינת אתריותם לניהולו של גוף אחר.

2. חברה הנדסית זרה שימשה יועצת לאיגוד, שהוא חברה תעשייתית, תמורת תשלום חודשי קבוע. לרכישת הידע והתכנון בשביל אחד המתקנים פנתה החברה התעשייתית לשמונה חברות בינלאומיות וקיבלה שלוש הצעות. בדיון על הצעות אלו השתתפה החברה ההנדסית הזרה. לאחר מכן הגישה החברה ההנדסית הזרה הצעה משלה, ולפיה אישר הדירקטוריון את הקמת המתקן. לגבי מתקן זה שימשה אפוא החברה הזרה במעמד של יועץ הנדסי לחברה התעשייתית ועם זאת הייתה אחד המתחרים על קבלת עבודות התכנון.

העדר הקפדה על שמירת ההפרדה בין מעמד החברה ההנדסית הזרה כמתחרה ובין מעמדה כיועצת קבועה, היה עלול לעורר את הרושם, שבמתן חוות דעתה על הצעות אחרות הושפעה החברה היועצת מרצונה לזכות במכרז.

כללי מינהל ציבורי

1. בידי איגוד, הממלא תפקיד של מועצה לייצור ושיווק של תוצרת חקלאית, הופקד, באופן בלעדי מכוח החוק, שיווק של אחד מפירות הארץ. החוק אף מחייב את המגדלים לשווק את יבולי הפרי שלהם באמצעות קבלנים, שהם יכולים לבחור בהם מבין אלה, שהאיגוד ממנה אותם. בתכניות השיווק השנתיות קובע האיגוד את ההתחייבויות ההדדיות בין המגדלים לקבלנים ואת ההתחייבויות ההדדיות בין הקבלנים לאיגוד. האיגוד לא הפעיל פיקוח על פעילותם של הקבלנים כדי לבחון את מידת קיום הוראותיו וכדי להבטיח, שהקבלנים ישלמו למגדלים את כל הכספים המגיעים להם במועדם.

אין האיגוד יכול לוותר על פיקוח מצדו בדבר מילוי התחייבויות הקבלנים כלפי המגדלים. הזכות לקיים פיקוח זה, שהחוק מקנה לאיגוד, כרוכה מבחינת המינהל הציבורי התקין בחובה להשתמש בה במידה סבירה במילוי תפקידיו.

2. יחידה לביקורת פנימית, שפעלה באיגוד, נהגה למסור את ממצאיה לממלאי התפקידים הנוגעים בדבר, אולם לא דיווחה עליהם להנהלת החברה.

העדר דיווח להנהלת החברה נוגד את העקרונות של הביקורת הפנימית ופוגע ביעילותה.

סדרי מינהל ואיגוד

1. לאיגוד הממלא תפקיד של מועצה לייצור ושיווק של תוצרת חקלאית אין מבנה אירגוני מוגדר, ואף לא הוראות נוהל בכתב בדבר חלוקת הסמכויות והתפקידים. האיגוד מעסיק, נוסף על המגנזון בארץ, מגנזון גדול יחסית בחו"ל. הקשרים בין ההנהלה בארץ ובחו"ל לא הוגדרו די הצורך.

רצוי שכל יחידות האיגוד יהיו כפופות להנהלה מרכזית על פי סולם סמכויות מוגדר וברור. לפי זה יהיה הניהול האקזוטיבי כולו בידי ההנהלה, ואילו המוסד העליון וועדותיו ינחו אותה בענייני מדיניות עסקית ובנושאים בעלי חשיבות בדרך של קבלת החלטות, ויקיימו פיקוח שוטף על פעולות ההנהלה והגורמים הכפופים לה.

2. ליד איגוד פועלת ועדה שדנה בכל הנושאים, שהאיגוד מעביר אליה, וכן בנושאים שונים הנוגעים לכל תחומי פעולותיו של האיגוד. הוועדה איננה מנהלת פרוטוקולים על ישיבותיה. הצעותיה בנושאים העיקריים אמנם משתקפות בפרוטוקולים של האיגוד, כאשר זה מאשר את הצעות הוועדה, אולם בהעדר פרוטוקולים אין אפשרות לוודא, שכל החלטות הוועדה אמנם מובאות בפני האיגוד.

סדרי מינהל תקין דורשים, שוועדה של איגוד, מה גם ועדה המטפלת בעניינים עסקיים, מינהליים וכספיים חשובים, תנהל פרוטוקולים על ישיבותיה ועל ההחלטות שנתקבלו בהן.

3. איגוד שהוא מוסד ממלכתי לא פעל על פי תכניות עבודה ערוכות מראש. בתקציביו השנתיים צוינו רק באופן כללי מספר יעדים שונים. הנהלת המוסד לא עמדה די הצורך על קבלת דו"חות מהיחידות השונות על פעולותיהן, ורק חלק מהיחידות דיווחו להנהלה על עבודתן, על ההוצאות עליה ועל מידת התקדמותה.

מן הצורך שעבודת מוסד ממלכתי תהיה מבוססת על תכנית עבודה רב-שנתית ועל תכניות עבודה שנתיות מפורטות, ערוכות על פי סדר עדיפויות. העדיפויות צריכות להיקבע לפי דחיפות המשימות, לפי העניין הציבורי שבהן, ובהתחשב במגבלות בכוח אדם ובאמצעים של המוסד. התכנון יאפשר להנהלת המוסד להשוות בכל עת את ההתקדמות בעבודה לתכנון המוקדם.

הטבות שכר

1. הנהלתו של איגוד, שתנאי שכר העבודה הנהוגים אצלו הם מהטובים שבתעשייה, נהגה להעניק מענקים חד-פעמיים בהיקף כספי ניכר, כתוספת לשכר עבודה.

גם חברה המחייבת עקרונית מתן מענקים מתוך רווחיה — כל חברה ובפרט חברה ממשלתית — שומה עליה לשקול את פרטי הביצוע מבחינות רבות, מהן עקרוניות, מהן של מדיניות ניהול כוח אדם, ומהן עסקיות מובהקות, והמוסד, שעליו לנקוט עמדה בעניין זה, הוא הדירקטוריון. במידה שהעניין בעל משקל במבנה השכר ועשויה להיות לו השלכה גם במקומות אחרים, על נציגי הממשלה בדירקטוריון לפעול בדבר מתוך תיאום עם שולחיהם.

2. איגוד הממלא תפקיד של מועצה לייצור ושיווק של תוצרת חקלאית רכש כלי רכב ומסר אותם לעובדיו כרכב צמוד, כשהוא מכסה את מלוא ההוצאות הכרוכות בהפעלתו. הרכב ניתן לשימוש העובדים במשך כל ימות השנה ובכללם עובדים, הזקוקים לו למילוי תפקידם באיגוד בעיקר בעונה מסוימת. העובדים אינם משתתפים בהוצאות על נסיעותיהם הפרטיות אלא רק בעד שימוש ברכב בתקופת חופשתם השנתית. האיגוד שילם לעובדים שלרשותם רכב צמוד גם תשלום קבוע בעד הוצאות נסיעה לעבודה וממנה.

השימוש ברכב האיגוד בתנאים אלה יש בו משום הטבה כספית בעלת משקל לאותם עובדים. על מליאת המועצה לקבוע עקרונות בעניין זה, כחלק מתנאי העבודה*.

3. חלק מעובדיו הבכירים של איגוד שהוא מוסד ציבורי הועסקו בתפקידים דומים לתפקידים העיקרי, באחת מהמסגרות המיוחדות שנוצרו לידו, ובעד העסקה זו קיבלו תשלום מיוחד.

הסדר זה נותן אפשרויות רבות לעקוף את הכלל הנהוג בשירות המדינה ובמוסדות ציבור, שלפיו שכר העובדים הבכירים כולל תשלום עבור שעות נוספות, ועלולה להיווצר מסגרת מלאכותית לתשלום נוסף בעד עבודה בשעות נוספות גם בגין המשרה העיקרית. מן הראוי שכל מקרה כזה יאושר במפורש על ידי המוסדות המנהלים תוך שימת לב לצורך לשמור על המגמות שבתקנון שירות המדינה (החקשי"ר).

עתודת קרקע

איגוד שהוא חברת בנייה הכין לעצמו עתודת קרקע של 90 דונם בקירוב באיזור המרוחק מזה, שבו הקים את הפרוייקט העיקרי שלו, וזאת בהשקעה ניכרת מתוך אמצעיו, שהם מצומצמים ועולים בריבית גבוהה.

כאיגוד הממומן במידה לא מבוטלת בעזרת תקציבי פיתוח, ושלא הוטל עליו התפקיד להחזיק מקרקעין בתור שכאלה, לא היה צריך להחזיק בעתודת קרקע כזאת — זהו תפקידו של מינהל מקרעני ישראל. מוטב היה, אילו הסתפק ברכישת הקרקעות הדרושות לצרכיו הייחודיים והקרובים למימוש.

שמירה על ערך קרנות

איגוד שהוא מוסד להשכלה גבוהה קיבל תרומות, בעיקר מחו"ל, למימון סטיפנדיות ופרסי לימוד, שרובן ניתנו בצורת קרן קיימת Endowment Fund, שרק פירותיה עומדים לחלוקה. כספי הקרנות ניתנו כמעט ללא יוצא מהכלל במטבע חוץ, חלקם לפני שנים רבות. המוסד משתמש בכסף לצרכיו השוטפים ורושם את הקרן כהתחייבות. עבור השימוש בכספי הקרן מחשב המוסד ריבית בשיעורים של 5%—7% ללא הצמדת ערך הקרן. במשך הזמן מאבדות הקרנות את ערכן ופירותיהן הולכים ופוחתים.

על המוסד, כנאמן הקרנות, לשמור על ערכן, בדרך של השקעות בטוחות או על ידי שיערוך הקרנות בהתאם לשינויים בשער המטבע.

דו"חות כספיים שנתיים

דו"חות כספיים שנתיים של חברה — הכוללים את חשבון הרווח וההפסד ואת המאזן — הם מקור מידע על תוצאות פעולותיה במשך השנה ומצבה הכספי בתום השנה, ויש בהם גם כדי לשמש כלי עזר להתוודות דרך פעולה לעתיד. מכאן חשיבותם של הדו"חות הכספיים למוסדות המנהלים, לבעלי החברה ולגורמים, שעשוי להיות להם עניין בכך.

* בעקבות סקר, שנערך על ידי משרד מבקר המדינה לגבי מצב השכר של עובדים בכירים באיגודים, הביעה ועדה בינמשרדית, בראשות מנכ"ל האוצר, הסתייגות ממתן הטבות שכר בדרכים מוסדות בחברות ממלכתיות (ראה דו"ח שנתי 16, עמ' 700).

מידת התועלת המעשית, שניתן להפיק מהדו"חות הכספיים, תלויה במידה רבה בכך, שגמר הכנתם והבאתם לאסיפה הכללית יהיו קרובים ככל האפשר למועד גמר שנת הכספים. לפיכך ציין מבקר המדינה בקווים המנחים לרואי-החשבון, העוסקים בראיית-חשבוניותיהם של איגודים, בהתאם לסעיף 13 (2) של חוק מבקר המדינה, תשי"ח — 1958 (נוסח משולב) — מועדים סבירים לסיום הביקורת והדיווח של רואי-החשבון על הדו"חות הכספיים של האיגודים. המועדים שצויינו בקווים המנחים כסבירים הם אם רואה החשבון מקבל דו"חות כספיים שנתיים לא יאוחר משלושה חודשים מיום גמר שנת הכספים של איגוד ומסיים מצדו את הביקורת והדיווח שלו, תוך חודשיים נוספים.

משרד מבקר המדינה בחן את מועדי גמר הכנת הדו"חות הכספיים השנתיים של האיגודים, אוסף נתונים על פרק הזמן, שעבר מיום גמר שנת הכספים ועד למועד, שבו נתן רואה החשבון את חוות דעתו על הדו"חות הכספיים השנתיים של 157 איגודים, שלגביהם קבע מבקר המדינה קווים מנחים.

הנתונים רוכזו בטבלה דלהלן; בטבלה מוינו האיגודים לפי ענפי הכלכלה, שבהם הם פועלים. הנתונים שבה מתייחסים להכנת דו"חות כספיים שנתיים לתאריכים שבין 1.4.1967 לבין 31.3.1968, והיא משקפת את המצב ליום 31.12.1968.

הכנת דו"חות כספיים שנתיים

לא גמרו להכין דו"חות כספיים עד מועד הבדיקה		גמרו להכין דו"חות כספיים (1)			מספר האיגודים	ענף כלכלי
עברו מעל ל-9 חודשים מיום גמר שנת הכספים	עברו מעל ל-9 חודשים מיום גמר שנת הכספים	מעל ל-8 חודשים עד לשנת הכספים	מעל ל-5 חודשים ועד 8 חודשים מיום גמר שנת הכספים	תוך 5 חודשים מיום גמר שנת הכספים		
1	2	4	3	4	14	חקלאות
—	1	1	3	5	10	מכרות ומחצבים
1	6	5	7	6	25	תעשייה ומלאכה
—	3	2	6	11	22	בנייה
—	2	4	—	1	7	חשמל ומים
—	4	1	7	9	21	מסחר וכספים
—	—	—	—	10	10	בנקים
1	2	1	5	6	15	תחבורה, תובלה, אחסנה וקשר
1	5	5	9	13	33	שירותים ציבוריים עסקיים ואישיים
4	25	23	40	65	157	סה"כ

(1) כמועד קובע של גמר הכנת הדו"חות נלקח התאריך של חוות דעתו של רואה החשבון.

מהטבלה מתברר, ש-42% מהאיגודים סיימו את הכנת הדו"חות הכספיים השנתיים שלהם תוך 5 חודשים מיום גמר שנת הכספים. כל האיגודים שהם בנקים וכמחצית ממספר האיגודים שבענפי המכרות, הבנייה, המסחר והכספים כלולים בקבוצה זו. 18% מהאיגודים לא גמרו

את הכנת הדו"חות עד למועד סיום הביקורת, וזאת לאחר תקופה של 9 עד 12 חודשים מיום גמר שנת הכספים. איגודים אלה, וכן האיגודים שסיימו את הכנת הדו"חות הכספיים השנתיים תוך תקופה של 6 חודשים עד שנה מיום גמר שנת הכספים, הסבירו, שהאיחור בגמר הכנת הדו"ח נובע, ברוב המקרים, מבירור חשבונות, העדר סיכומים סופיים של עסקאות, ודיונים ממושכים של הדירקטוריון.

לדעת הביקורת רצוי, שהדירקטוריונים של האיגודים יתנו את דעתם על כל מקרה של איחור בהכנת דו"חות כספיים של האיגודים, שהם אחראים להם. יש גם מקום לכך, שרשות החברות תפנה תשומת לבם של נציגי הממשלה בדירקטוריונים לחשיבות, שיש לדו"חות כספיים המוגשים מוקדם ככל האפשר.