

ביקורת המדינה באיגודים

1. בשנת 1969 נערכה ביקורת ב־80 איגודים.

2. בשנת 1969 החליט מבקר המדינה להפעיל את הביקורת על הגופים דלהלן, לפי סעיף 9 (7) לחוק מבקר המדינה:

תשת – חברה למפעלי תירות ושירותי תעופה בע"מ
 חברה לפיתוח מצפה רמון בע"מ
 חברה לפיתוח תעשיית השרון בע"מ
 בית היוצר של מפעלי ים המלח

3. בדין וחשבון זה נכללים ממצאי ביקורת על האיגודים הבאים:

גפים בע"מ (ראה עמ' 746)	חברת שיכון ופיתוח לישראל בע"מ (ראה עמ' 561)
האגודה למען המקומות הקדושים בארץ ישראל (ראה עמ' 242)	מקורות חברת מים בע"מ (ראה עמ' 339)
המועצה לייצור ולשיווק של ירקות (ראה עמ' 329)	עמידר – החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ (ראה עמ' 582)
המועצה לייצור ולשיווק של פירות (ראה עמ' 332)	קרן הלוואות לסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה (ראה עמ' 296)
המועצה לייצור ולשיווק של אגוזי אדמה (ראה עמ' 333)	תדיראן (ראה עמ' 647)
התעשייה האווירית לישראל בע"מ (ראה עמ' 730)	

4. בשנה הנסקרת פורסמו דו"חות ביקורת על האיגודים הבאים:

אזורים – חברה להשקעות בפיתוח ובבניין בע"מ	חברת פוספטים בנגב בע"מ
בית ילדים ונוער "אהבה" – אגודה לטובת הכלל	חברת קרן גמול השתלמות למורים העל-יסודיים בע"מ
בית היוצר של מפעלי ים המלח	חרסית וחול זך בנגב בע"מ
בנק לפיתוח התעשייה בישראל בע"מ	חברת שייט כנרת בע"מ
האגודה "המכון הביולוגי בית פנחס (כהן)", חיפה	טפחות, בנק משכנתאות לישראל בע"מ
החברה לפיתוח תעשיית השרון בע"מ	מגן דוד אדום בישראל
החברה למעונות עולים בפתח תקוה והסביבה בע"מ	מכון הנרייטה סאלד, המכון הארצי למחקר במדעי ההתנהגות
החברה הממשלתית עירונית לשיקום משכנות עוני, פתח תקוה בע"מ	מפעלי ים המלח בע"מ
המועצה הדתית נתניה	שירותי נפט בע"מ
חברת בקר החולה בע"מ	תעשיית אבנים יקרות בע"מ
חברת החשמל לישראל בע"מ	5 איגודי ערים (ראה עמ' 813)
חברה כלכלית לירושלים בע"מ	3 ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה (ראה עמ' 554)
חברה לפיתוח קריית גת בע"מ	4 רשויות ניקוז (ראה עמ' 813)

ממצאים בעלי משמעות עקרונית

בדו"חות על איגודים

להלן מספר ממצאים מדו"חות הביקורת על איגודים, שהוצאו בשנת 1969, מהם הכוללים קביעות עקרוניות של מבקר המדינה העשויות להיות בעלות משמעות גם לגבי גופים אחרים.

המוסדות המנהלים

איגוד שהוא חברת פיתוח מכר מפעל, ובמקרה אחר קנה מפעל, בלא שהשתתפו בקבלת ההחלטה נציגים של שני שלישים ממחזיקי מניות היסוד, כפי שדורשות תקנותיו כשמדובר בהחלטות מסוג זה. במקרה נוסף הרחיב האיגוד את השקעותיו במידה ניכרת במשך כמה שנים באחד המפעלים, אף בלא שההחלטה על השקעות אלה תתקבל בדירקטוריון. האיגוד הסביר, שהפעולות נעשו על דעתם של בעלי המניות, אם כי ההחלטות נתקבלו שלא לפי הנדרש בתקנות.

כשהמדובר בהחלטות בעלות חשיבות גדולה לענייני החברה, המקום לדון בהן הוא ישיבת הדירקטוריון, שבה ניתנת אפשרות לכל חברי הדירקטוריון להביע את דעתם, לאחר דיון, בישיבה משותפת. הדיונים בישיבות הדירקטוריון וההחלטות המתגבשות בהן צריך לרשמש בפרוטוקול, שהובט ניהולו אף היא מוטלת על החברה (בדבר נושא דומה ראה גם דו"ח שנתי 17 של מבקר המדינה, עמ' 719).

כללי ניהול עסקי

1. חברת בת שהיא איגוד ועוסקת בעיבוד אבנים יקרות ושיווקן נכנסה לשותפות עם גורם מקצועי — תעשיין מקומי — ואף מסרה לו, באופן בלעדי, את ניהול השותפות. מימון עסקי השותפות נעשה ברובו באשראי, שגויס בערבות חברת האם שאף היא איגוד. אשראי זה, שהגיע לכמליון ל"י, הושקע במלאי, שלחברת הבת לא הייתה שליטה עליו. לא הונהגו סדרי פיקוח, והשותף לא המציא מידע שוטף ומלא בתוספת אסמכתאות על פעולות השותפות. חברת הבת הסבירה, שאופי הענף מונע אפשרות של פיקוח מלא ושאינו ביכולתה לשנות סדרי נהג. שלפי דבריה מבוססים על אימון מקובל בענף.

אף אם בתנאים מסוימים דרושה פעולה משותפת עם גורמים אחרים, על בסיס אימון הדדי, אין זה רצוי, שחברה ממשלתית תיכנס לעסקאות בעלות היקף ניכר, כאשר אין לה האפשרות להיות בעצמה אחראית לנעשה. מן הדין שכל עסקה תיעשה במסגרת המאפשרת לחברה לקבל את כל האחריות לנתונים, על סמך ידיעותיה היא.

2. איגוד, שעיקר פעולותיו היו בתחום הבנייה, לא קבע לעצמו מסגרת להשקעותיו בחברת הבת שלו, שפעלה בענף כלכלי אחר, והשקיע בה סכומים, שהלבו וגדלו, כדי לשפר את מצבו של המפעל. הוא גם נתן ערבויות לחברת הבת ולשותפות, שהיא הקימה עם חברה מסחרית, בהיקף גדול, חלקן אף בלי הגבלה בסכום, בלא שדאג לבטחונות מספיקים.

מתן ערבויות, שאינן מוגבלות בסכומים, אינו עונה על דרישות של מינהל עסקי תקין. במתן אשראי במזומנים ובערבויות בהיקף גדול ללא בטחונות מספיקים נטל האיגוד על עצמו סיכון גדול.

3. איגוד, שהוקם במטרה לעסוק בכריית חומר גלם, העשרתו ושיווקו, רכש מפעל לייצור צנורות פלסטיים. הפעלת המתקן גרמה הפסדים, והוא הושבת. בתיקי האיגוד לא נמצאו מסמכים המסבירים את הסיבות לרכישה זו.

על האיגוד היה להימנע מביצוע עסקה שלא תאמה את המטרות שלשמן הוקם.

4. שני איגודים נהגו לחתום זה לזה על שטרות טובה וערבויות הדדיות בהיקף ניכר. אין מקום לכך, שחברות ממשלתיות יתנו ערבויות הדדיות בהיקף ניכר, שלא במהלך מקובל של מימון עסקיהן המשותפים.

5. באחד הבנקים, שתפקידו לעזור בפיתוח ענף כלכלי חשוב, קיים נוהל שלפני שמתנהל דיון על כל בקשה להלוואה בוועדת ההלוואות, מכינות המחלקה הכלכלית והמחלקה ההנדסית שלו סקר על כדאיות הפרויקט, שלמימונו מבוקשת ההלוואה. בכמה מקרים אישרו ועדות הבנק מתן הלוואות וערבויות למפעלים, כשחוות הדעת של המחלקות המקצועיות על סיכויי ההצלחה של הפרויקט היו שליליות או שהייתה הסתייגות מצד הנהלת הבנק למתן ההלוואה או הערבות. עמדת האיגוד היא, שהסקרים של המחלקות המקצועיות משמשים בסיס לדיון בוועדות, המוסמכות לאשר הלוואות, אולם אין בהם כדי לגרוע מסמכותן הבלעדית של הוועדות לקבל החלטות לפי מיטב ראייתן.

אמנם נכון שוועדות האיגוד הן הן שצריכות, לאחר דיון מעמיק לגופו של עניין, להחליט סופית בדבר מתן ההלוואה. עם זאת, כשמגיעות הוועדות להחלטות השונות ממסגרות הסקרים או כשהנהלת האיגוד מסתייגת ממתן ההלוואה, יש להקפיד, שהשיקולים, שהביאו את מוסדות האיגוד לקבלת החלטות אלה, ימצאו את ביטויים הנאות בפרוטוקולים.

6. איגוד שהוא בנק לא דאג לקבל בטחונות להתחייבויותיה המסועפות של חברה ממשלתית כלפיו ולא פעל לעשיית הסכמים בכתב על ההלוואות שנתן לה. בעקבות הביקורת נעשה חוזה בין הבנק לבין החברה, המתייחס לכלל ההלוואות, שהבנק נתן ויתן לחברה, והחברה שיעבדה באמצעות אגרת חוב לטובת הבנק את כל נכסיה בשעבוד שוטף בזכויות השוות לזכויות של שעבוד אחר מסוג זה, שהחברה נתנה לטובת ממשלת ישראל. יש חשיבות להסדר מבעוד מועד את עניין קבלת הבטחונות ועשיית התסכמים, לא רק מבחינת ההבטחה של זכויות הבנק אלא גם מבחינת ההתאמה בין אפשרויות החברה להשיג אשראי לבין היקף עסקותיה.

מחיר השירותים של בנק

לפי הדו"ח הכספי של איגוד, שהוא בנק, היה לו בשנת 1967/68 רווח גדול. רווח זה מופק מפעולות, שבחלקן המכריע נמסרו לבנק על ידי הממשלה, ובמידה מוגבלת מפעולות בעלות אופי עסקי. בחלק גדול מפעולותיו ממלא הבנק תפקיד של נאמן, בלא שתהיה מוטלת עליו דאגה רבה להשגתו ובלא שישא באחריות לסיכונים הנובעים מהן, ודווקא אלו הן התורמות את חלק הארי ברווח, ממנו נהנים בעלי המניות — שרק מיעוטן בידי הממשלה ואיגודים ממשלתיים.

לנוכח עובדות אלו יש מקום לכך, שהבנק, ואף הממשלה, יתנו את דעתם על האפשרות להויל את שירותי הבנק. הקטנת הרווח אף בשליש בלבד הייתה מאפשרת לממשלה להחליט, כעניין של מדיניות, אם להויל את הוצאות הלווים בעבור שירותי הבנק או לשפר לאוצר במידת מה את התנאים הזולים מאוד, שבהם הוא מממן את ההלוואות. הדבר עוד היה משאיר לבנק רווחיות נאותה, המגיעה לו בעד שירותיו, והדרושה לו לשם גיוס שוטף של אמצעים. עם זאת עשוי צעד מסוג זה להשפיע בעקיפין גם על רמת המחיר בעבור שירותים דומים, הניתנים על ידי מוסדות אחרים — השפעה רצויה מאוד מבחינת מבנה העלויות במשק הישראלי.

כללי מינהל ציבורי

1. עקב הצורך בדיוניהם של גורמים מוסמכים סביב עניין ביצועה של עבודת פיתוח גדולה על ידי איגוד חלו עיכובים בהתחלת הבנייה.

בפרויקטים, שביצועם נמשך מספר שנים ותהליך קבלת ההחלטה עליהם כרוך בנקיטת עמדה מצד מספר גורמים מוסמכים, מן הרצוי להקדים עד כמה שניתן את גיבוש התכניות והבאתן בפני הגופים הנוגעים בדבר. התחשבות בצורך זה בשלב התכנון תקל על העמידה בלוח הזמנים.

2. איגוד, המספק שירות חיוני לציבור על פי חוק, קיבל על עצמו לגבות תשלומים בשביל ספק של מוצרים, שהאיגוד היה מעוניין בהפצתם. הספק החתים את לקוחותיו על טופסי התחייבות של האיגוד, ובהם הצהירו החותמים, שהם מסכימים בין השאר, שהאיגוד הגובה יפסיק לספק להם את השירות הסדיר שלו, אם יפגרו בתשלום בעד המוצר. על פי התקנות לאספקת השירות, רשאי האיגוד להפסיקו בגלל פיגור בתשלום, רק אם הוא מתייחס לשירות, שהאיגוד עצמו מספק על פי החוק.

האיגוד לא היה צריך לתת יד לכך, שהחוזים של הספק עם לקוחותיו יתייחסו לפעולות האיגוד, שעל פי החוק אין הוא רשאי לעשותן.

3. על פי הסדר בין משרד ממשלתי לבין קבלנים המבצעים עבודות עבורו מעניקים הקבלנים אשראי בשיעור מסוים מהיקפן הכספי של העבודות. בעקבות הסדר זה הפקיד המשרד באיגוד, שהוא בנק, מטעם הקבלנים, את הסכומים בגובה האשראי שהוא מפחית מן התשלומים המגיעים לקבלנים, והבנק נותן להם תעודות פקדון בסכומי האשראי. הפקדונות צמודים למדד המחירים לצרכן, נושאים רבית ועומדים לפרעון תוך 10 שנים. לפי ההסדר אין התעודות ניתנות להעברה או להסבה. הבנק השתמש בכספי הפקדונות במסגרת עסקיו.

מסירת עבודות לקבלנים מותנית בהסכמתם לכך, שחלק מהתמורה המגיעה להם לא ישולם במזומן אלא יישאר כפקדון בבנק. אך טבעי הוא, שהקבלנים יחפשו דרך לממש את הכספים המוחזקים בפקדון על ידי העברת זכותם לגורם אחר בנקיון; ואמנם כך הם נהגו. את העלות של נכיון זה לא יקבלו בדרך כלל הקבלנים על עצמם, אלא יתחשבו בה מראש בקביעת מחיריהם, כך שבהוצאה זו נושא בסופו של דבר מזמין העבודה. יתר על כן בהסדר זה לא אוצר המדינה, המממן את הבנייה, הוא הנהנה מן האשראי הקבלני אלא הבנק המשתמש בכספי אשראי זה ללא פיקוח תקציבי. העובדה, ששיתוף פעולה מצד הבנק דרוש לקבלנים כדי לאפשר להם להעביר את זכויותיהם על הפקדונות לאחריים — בניגוד לתנאיהם, עלולה גם לפגוע בשוויון הטיפול בקבלנים השונים, כל עוד לא יפורסמו ברבים הכללים, שלפיהם ניתנים הפקדונות להעברה.

4. איגוד, שהוא מוסד כספי והנותן הלוואות, בדרך כלל על פי הסדרים כוללים עם משרד ממשלתי ועם מוסדות שונים, נתן מאמצעיו הלוואות גם ללוויים יחידים, שפנו אליו במישרין. בהחלטות, שהנהלת האיגוד קיבלה לגבי הלוואות מסוג זה, נקבע בין השאר, שעובדי מדינה, עובדי התברות הקשורות במשרד הממשלתי ועולים חדשים ייהנו מעדיפות בקבלת הלוואות אלו בתנאי, שימציאו המלצות, שטיבן פורט בהחלטות. האיגוד לא עשה הסדרים עם משרדי הממשלה או עם נציבות שירות המדינה, שלפיהם תובא החלטתו בדבר מתן עדיפות בקבלת הלוואות לידיעת כלל עובדי המדינה. עובדי המדינה, שנהגו מקבלת הלוואות אלו, היו בעיקרם עובדים, שבתוקף תפקידם נמצאים בקשר עם האיגוד. מספר ניכר של הלוואות לאחריים, שאינם עובדי מדינה, ניתן על פי המלצות של עובדים בכירים במשרד ממשלתי ושל גופים שונים הקשורים באיגוד.

האיגוד, בהיותו מוסד כספי בשליטה של גורמים ממשלתיים, שאינו עוסק במתן הלוואות לציבור הרחב אלא במסגרות מוגדרות, צריך היה לשם מתן הלוואות מחוץ למסגרות אלו, לקבוע קריטריונים, שיבטיחו גישה שווה לכספיו בתנאים שווים, ללא השפעה של המלצות

בעלות אופי אישי. כללים אלה היו צריכים להיות ידועים ברבים. החלטה בדבר גישה מועדפת לעובדי מדינה הייתה צריכה להתקבל תוך תיאום עם נציבות שירות המדינה מבחינת כללי ביצועה, ואף על דעת שר האוצר מבחינת עצם העקרון.

איגוד ביחסיו עם הממשלה

1. לאיגוד, שכל מניותיו מוחזקות בידי הממשלה, יש זכות בלעדית להפעלת שירות חיוני והוא פועל על פי זכיון בתנאים נוחים. התעריפים שנקבעו, ואשר על פיהם הוא פועל, אפשרו לאיגוד לצבור אמצעים הרבה מעבר לדרוש לו לשם מילוי תפקידיו, ולממן פעולות, שאינן עולות בקנה אחד עם התפקידים שנקבעו לו.

במקום שהרווח מפעולתו העיקרית של האיגוד — במידה שלא היה דרוש להשקעות חדשות בתחום פעילותו — יחולק לממשלה כבעלת המניות הבלעדית וייכנס לקופת האוצר, ובאופן כזה היה ניתן לכנסת לפקח באמצעות התקציב על הפניית אמצעים אלה לפעולות שבתחום פעילותו של האיגוד או לכל מטרה אחרת, הוא שימש למימון פעולות שלביצוען לא היה אישור תקציבי (ראה גם דו"ח שנתי 17, עמ' 723).

2. איגוד הפועל בתחום של אחסנה והזרמה של דלק, נכנס לתחום של רכישת מניות של חברות העוסקות בחיפושי נפט, וכן השתתף ישירות בעסקאות קידוחים — פעולות שאינן בגבול התפקידים, שהממשלה קבעה לו עם ייסודו.

רק על ידי החלטה בדרג ממשלתי ניתן להרחיב את גבול תפקידיו של האיגוד; החלטה כזאת לא נתבקשה ולא נתקבלה.

3. איגוד שכל מניותיו בידי המדינה ושצבר במשך השנים רווחים ניכרים, לא העביר לקופת האוצר סכום גדול, שהגיע לאוצר בגין דיבידנד שהוכרו בשנים קודמות וטרם שולם. לא היה מקום לכך, שהאיגוד יחזיק אצלו סכומים המגיעים לאוצר ושהיו צריכים להכלל בתקציב המדינה.

4. איגוד, שהוא פטור ממסים, משלם לאוצר תמלוגים שנתיים בסכום קבוע, שנקבע עוד עם ייסודו לפני כעשר שנים.

כיוון שחל גידול ניכר בהיקף פעילות האיגוד ומתוך כך גם ברווחיותו, יש צורך לבדוק מחדש את שיעורי התמלוגים.

עסקה במניות

הממשלה הציעה, באמצעות איגוד, לבעלי המניות הרגילות שלו, להמירן באגרות חוב של האיגוד שהיו בידה. במשך תקופה ארוכה היה שער המניות הרגילות בין 33% ל-41%. עם מסירת ההודעה על ניהול המשא ומתן הופסק הסחר בבורסה ליום אחד, והשער עלה ל-73%. לאחר מסירת ההודעה נמשך המשא ומתן על ההמרה ותנאיה כחצי שנה. במשך תקופה זו עלו השערים בהדרגה; ההמרה בוצעה על בסיס של 100%.

ניהול משא ומתן בנושא מסוג זה לאחר שהידיעה על עצם קיומו פורסמה ברבים, מאפשרת עסקאות, שבהן נפגעים מחזיקי מניות, הרחוקים ממקורות המידע הנוגע בדבר. היה דרוש, שתנאי ההמרה ייקבעו סמוך לפרסומה של הידיעה, בין על יסוד משא ומתן קצר ובין בדרך של קביעה חד-צדדית של התנאים על ידי הממשלה והודעה עליהם, ובינתיים היה צורך לעשות סידורים, שימנעו, ככל האפשר, מכירת מניות על ידי בעלים חסרי המידע (בעניין דומה ראה גם דו"ח שנתי 17, עמ' 725).

פעילות בין איגודים

בעקבות הסדרים חדשים, שקבע החשב הכללי, עבר איגוד, שהוא בנק, ממתן הלוואות צמודות להלוואות בלתי צמודות, ובכך הועמד בפני מצב, שבו הוא נותן הלוואות בלתי צמודות מתוך אמצעיו, שבחלקם גויסו בתנאי הצמדה למדד המחירים לצרכן; כתוצאה מכך עלול להיגרם חוסר איזון בין הזכויות, שיש לו, לבין ההתחייבויות, שהוא קיבל על עצמו. כדי למנוע מצב זה, המציא משרד האוצר לבנק, טיוטת חוזה, שלפיו מתחייבת הממשלה לשלם לבנק את ההפרש שבו עולה הסכום, שהבנק היה גובה מהלווים, אילו היו ההלוואות צמודות למדד המחירים, על הסכום, שהוא זכאי לגבות מהלווים לפי ההסדרים החדשים. עד למועד סיום הביקורת לא נחתם החוזה. בידי הבנק נמצא מכתב של חברה ממשלתית, שבו מצהירה החברה, שהיא תהיה אחראית לכך, שהלוואות בלתי צמודות, שיינתנו מאמצעי הבנק עד גבול מסוים ייכללו על ידי משרד האוצר בהסדר, שיוסכם עליו בין המשרד לבין הבנקים לגבי מתן הלוואות ללא הצמדה.

משרד האוצר היה צריך להשלים בעוד מועד את ההסדרים עם הבנק בצורה נאותה תוך קבלת אישור פרלמנטרי, במידה שהיה דרוש. אין זה רצוי להיזקק לשירותיה של חברה ממשלתית אחרת, כדי לתת חיסוי פורמלי לסיכון, שאין זה מתפקידה לשאת בו.

מסירת עבודות

1. איגוד, שעמד להקים פרויקט גדול, קיבל לאחר פנייתו, משלוש חברות קבלניות הצעות לביצוע אחת מהעבודות. שנה לאחר הפנייה, משניגש האיגוד לביצוע העבודה, פנה בפעם נוספת לחברות אלה וגם לאחרות, ושוב ביקשן להגיש הצעות. מבין אלה, שהשתתפו בהגשת הצעות בשלב הראשון, נענתה רק חברה אחת, שבזמנה לא הגישה את ההצעה הזולה ביותר.

העבודה נמסרה לחברה אחרת, שהגישה את ההצעה הזולה ביותר. הגשת הצעות למכרזים על עבודות גדולות כרוכה בהוצאה כספית ניכרת מצד המשתתף במכרז. האיגוד לא ציין במכרזו הראשון, שבכוונתו רק לקבל מחירים לשם הערכת עלות ההקמה.

יעילותה של שיטת המכרזים וההתחשבות במשתתפי המכרז, שיש לדרוש מאיגוד, אינן מתיישבות עם פרסום מכרזים, שלמעשה נועדו רק לשם בירור מחירים.

2. בחוזה עם קבלן הבטיח איגוד לעצמו את הזכות לבצע בעצמו כמה עבודות, שנכללו באותו חוזה: הוצאותיו לעבודות אלה הסתכמו במקרה אחד ב-70,000 ל"י לעומת 10,000 ל"י. בהצעת הקבלן ובמקרה שני ב-200,000 ל"י לעומת 85,000 ל"י. האיגוד הסביר, שהעדיף במקרים אלה ביצוע עצמי, כיוון שרצה ליצור תעסוקה לעובדיו, ושהיקף העבודה, שבוצעה למעשה, היה גדול יותר, מכפי שנאמד בעת עריכת המכרזים.

ביצוע עצמי של עבודה על ידי איגוד היא פעולה סבירה, גם אם הדבר כרוך בהפרש מסוים לעומת הצעות הקבלנים. אולם במקרים המוזכרים הפער הוא כה גדול, עד שאין להצדיק פעולה זו.

דיווח כספי והצגה מאזנית

1. איגוד כלל בדינים וחשבונות הכספיים שלו בסעיף "הכנסות מדיבידנדה" סכום גדול בגין מניות הטבה שקיבל.

הסכום, שנכלל בין ההכנסות, מייצג למעשה את הגידול הנומינלי בהשקעות, שנבע מחלוקת מניות הטבה. בדרך כלל אין זה מקובל, שתוספת נומינלית כזאת תיכלל בין ההכנסות.

2. איגוד שהוא חברת פיתוח זקף בשנה מסוימת, מתוך הוצאות המימון באותה שנה, סכום של כ־400,000 ל"י לנכסים בלתי פעילים.

לא היה מקום להיוון הוצאות מימון ולזקיפתן לנכסים בלתי פעילים, במיוחד משום שבאותה תקופה לא הייתה נראית אפשרות להפעילם בעתיד. משמעות ההיוון הייתה הקטנת ההפסד השוטף באותה שנה.

3. סעיף ההלוואות במאזנו של איגוד כולל הלוואות מכל הסוגים: הלוואות, שהאיגוד נתן על אחריותו; הלוואות, שהאיגוד נתן על אחריות צד שלישי — בדרך כלל של הממשלה וגורמים ממשלתיים שהפקידו כספים למתן הלוואות; והלוואות משולבות, שלגביהן נושאים באחריות, האיגוד והמפקיד, כל אחד לאותו חלק מההלוואה, שמומן מאמצעיו.

היה צורך להפריד ביתרת ההלוואות בין זכויות, שבסיכונן של האיגוד עצמו — יהא זה אף סיכון קטן בהתחשב בבטחונות שהוא קיבל — לבין זכויותיו, הממומנות מכספי מפקידים המסכימים, שמישום ההתחייבויות של האיגוד כלפיהם יהיה מותנה בגביית הלוואות, שניתנו מכספים אלה. הבחנה זו במאזן גופא או לפחות בהערה מבהירה הייתה מוסיפה למשמעותו של מאזן האיגוד.

4. איגוד לא ערך חישוב אקטוארי לקביעת היקף התחייבויותיו לתשלום פנסיה. בהערות האיגוד למאזן צוין, שההתחייבות עולה במידה ניכרת על יתרת העתודה שלו.

מן הרצוי היה לציין את הסכום, שבו עולה ההתחייבות על יתרת העתודה, בהתבסס על חישוב אקטוארי.

5. איגוד, המבצע בכל שנה השקעות בהיקף נרחב, חישב בדו"חות הכספיים שלו את הפחת השנתי — במרבית ההשקעות — על יתרות הפתיחה השנתיות בסעיפי הרכוש הקבוע המופעל.

כיוון שהאיגוד מבצע במשך כל השנה השקעות בהיקף נרחב, נכון היה לחשב את הפחת לפי מועדי ההפעלה למעשה או על ממוצע הרכוש הקבוע השנתי.

6. דירקטוריון של חברת בת שהיא איגוד, אישר העברת תביעות בסכום של כ־3.5 מליון ל"י ממאזן חברת האם שלו שאף היא איגוד, למאזנו, כנגד הגדלת מקדמות חברת האם אליו בסכום דומה.

לא היה מקום לזקוף לחשבונות חברת הבת את הוצאות חברת האם שלא היה בהן משום תרומה לעסקאות חברת הבת. חשבונות חברת הבת, אף שהיא בבעלות מלאה של חברת האם, צריכים לשקף את פעולותיה העסקיות בלבד.

7. הלוואות הניתנות על ידי איגוד, עומדות לפרעון בתשלומים חודשיים, המורכבים מקרן ורביית, הפרשי הצמדה, תשלום קבוע של דמי גוביינא, דמי ביטוח, ותשלומים שונים הנגבים בעבור צד שלישי. מחמת טעויות, שנפלו בכמה מקרים בעת הכנת החוזים עם הלויים והכנת כרטיסי הניקוב למערכת לעיבוד נתונים אוטומטי, חויבו לויים בסכומים השונים מאלה, שצריך היה לחייבם למעשה.

לא בקלות ניתן להימנע לגמרי מטעויות, אולם כיוון שלקוחות האיגוד ברובם הגדול אינם מנוסים דיים לבדוק את חשבונותיהם, על האיגוד לשאוף לדרגה גבוהה של דיוק, גם בדרך של מעקב סטטיסטי לפי שיטה בדוקה, שתוכל להבטיח, כי אחוז הטעויות ירד בהתמדה.

1. תנאי העבודה של מנהלו הכללי של איגוד מבוססים על חוזה מיוחד. כלל השכר וההטבות נקבעו על דעתו של יו"ר הדירקטוריון ושל אחדים מחברי הדירקטוריון, שכולם, פרט לאחד מהם, הם עובדי המשרד הממשלתי הממונה על האיגוד.
- הנושא אמנם מתאים לטיפול בחוג מצומצם, אולם לנוכח החשיבות העקרונית והמעשית של העניין רצוי היה, שמינוי ועדה מבין חברי הדירקטוריון למטרה הנדונה ישתקף בפרוטוקול של הדירקטוריון, ובהרכב הוועדה לא יהיה משקל יתר לנציגיו של משרד ממשלתי אחד.
2. איגוד נשא בתשלום הפרשי מס, שחל על הכנסת עובדיו הבכירים בגין "תוספת תפקיד" שקיבלו.
- תשלום המס על ידי האיגוד היווה הטבה מוסווית. הטבה כזאת אינה רצויה, כיוון שבדרך זו מוצג בספרי האיגוד השכר המשולם לעובדים הבכירים בצורה, שאינה משקפת את התשלומים במלואם (בדבר נושא דומה ראה דו"ח שנתי 19, עמ' 724).
3. איגוד נתן לשלושה עובדים מענק, לרבות פרמיה, עבור עבודה מאומצת ועבודה בשעות נוספות ובימי מנוחה מוכרים. המענק ניתן במסגרת הסדר, שנקבע על ידי מנהלי אגף כוח אדם ואגף הביצוע שבאיגוד, ואושר על ידי המנהל הכללי.
- תשלום מענקים, כגון פרסי הישג, הוא עניין עקרוני, שההחלטה עליו צריכה להתקבל בדירקטוריון (בדבר נושא דומה ראה דו"ח שנתי 19, עמ' 723).
4. איגוד כלל בחשבון מקדמות, שבו היה צריך, לפי המקובל, לכלול מקדמות זמניות לעובדים על חשבון שכר עבודה שוטף בלבד, תשלומים שבמהותם אינם מקדמות. כך בכללו מקדמות לכיסוי הוצאותיהם בחו"ל ולמימון רכישת דירות לאלה שהעתיקו מקום מגוריהם עקב העברתם לעבודת קבע. המקדמות ניתנו על דעת בעלי תפקידים בדרג בכיר: המנהל הכללי ומנהל אגף כוח אדם.
- יש לעבד נוהל, שלפיו מתן תשלומים כאלה המגיעים להיקף ניכר יובאו לאישור הדירקטוריון.