

מבקר המדינה | דוח שנתי 71א | התשפ"א-2020



מוסדות המדינה,
חברות ממשלתיות ותאגידים -
מכון התקנים הישראלי

מכון התקנים - ביקורת פיננסית



מכון התקנים - ביקורת פיננסית

רקע

מכון התקנים הישראלי (המכון) הוא תאגיד ציבורי שהוקם לפי חוק התקנים, התשי"ג-1953. מטרת המכון היא תקינה והבטחת רמה נאותה של טיב מוצרים, בין באמצעות קביעת תקנים ובין בדרך אחרת. עיקר הכנסות המכון הן מהפעלת מעבדות לבדיקת עמידה בתקן עבור אלפי סוגי מוצרים וכן מהתעדה של תהליכי ייצור ובנייה בחברות ציבוריות ופרטיות, בהתאם לתקנים מקומיים ובין-לאומיים. תחומי הפעילות של המעבדות הם: בנייה, תעשייה, חקלאות וכד'. במהלך השנים נפתחו רוב תחומי הפעילות של המכון לתחרות מול גופים פרטיים. בתחום התקינה יש למכון בלעדיות, אך המגמה היא לאמץ תקנים בין-לאומיים ולהתאימם למשק הישראלי. עקב שינוי מקיף בחוק התקנים בשנת 2016, נפתח לתחרות ענף בדיקת עמידה לתקן של מוצרים מיובאים. בעקבות זאת, בנובמבר 2017 חתם המכון על הסכם קיבוצי הכולל פרישה מדורגת בשלושה שלבים של 300 עובדים קבועים מהמכון עד שנת 2022. בעקבות צעדים אלה ירדה בשנת 2019 מצבת כוח אדם במכון מ-1,000 עובדים לכ-900 עובדים.

נתוני מפתח

169 מיליון ש"ח	100	20 מיליון ש"ח	417 מיליון ש"ח
סך תשלומי הפרישה ששולמו לעובדים בשנת 2018 מתוכם מימן משרד האוצר 135 מיליון ש"ח	עובדים פרשו מהמכון בפרישה מוקדמת בשנת 2018. עוד 200 עובדים אמורים לפרוש עד שנת 2022	עודף הכנסות על הוצאות (רווח) בשנת 2018	ההכנסות של המכון בשנת 2018
13.8 מיליון ש"ח	270 מיליון ש"ח	20 מיליון ש"ח	110 מיליון ש"ח
יתרת תביעות משפטיות בדוח הכספי בשנת 2018 נגד המכון. ההפרשה בדוח הכספי בשנה זו עמדה על 2.2 מיליון ש"ח	הפסדים מצטברים למכון מיחידות באגף הבניין, בעשור האחרון	יתרת לקוחות בזכות (התחייבות) בשנת 2018	יתרת הכנסות מראש (התחייבות) בשנת 2018

פעולות הביקורת

בחודשים ינואר 2020 - מרץ 2020 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושאים פיננסיים הקשורים למכון התקנים הישראלי. הביקורת התמקדה בנושאים האלה: הצגת הדוחות הכספיים, מגזרי פעילות, ניתוח סעיפים מהותיים מן המאזן ומדוח רווח והפסד; יחסים פיננסיים וכלכליים; עבודת רואה החשבון המבקר; וסוגיות בנושאי ממשל תאגידי. הביקורת נעשתה במכון התקנים הישראלי, במשרד הכלכלה והתעשייה (משרד הכלכלה) ובמשרד האוצר; בדיקות השלמה נעשו במשרד רואה החשבון המבקר.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

הכנסות מראש מבדיקת מוצרים ביבוא: בשנת 2017 באגף התעשייה במכון, יתרת ההכנסות מראש מבדיקות ביבוא נאמדו בכ-15 מיליון ש"ח לפחות; יתרה זו מקורה בהתחייבויות של המכון לביצוע בדיקות על מוצרים ביבוא אשר לגביהם ניתנת אפשרות ליבואן לשחררם מהמכס ללא בדיקה תוך התחייבויות מצידו לביצוע בהמשך. מבדיקת הביקורת מול גורמים במכון התקנים ובמשרד הכלכלה עלה חשש כי קיימים מוצרים להם לא נעשו בדיקות, לרבות מוצרים העלולים לסכן חיי אדם כגון תחפושות העלולות להתלקח וצעצועים שאינם בטיחותיים.

הכנסות מראש: בדוחות הכספיים לשנת 2018 נמצא כי ב-31.12.18 הייתה יתרת ההכנסות מראש כ-110 מיליון ש"ח. הדבר מעיד כי עבודה בסכום זה טרם בוצעה בכלל אגפי המכון. חלקה במהלך הפעילות השוטפת, חלק נוסף עקב פיגורים במתן השירות והיתר בנין עבודות שכבר ברור לגביהן כי לא יבוצעו.

לקוחות בזכות: בנתונים הכספיים של המכון נכון לנובמבר 2019 יש יתרות לקוחות בזכות בהיקף של כ-27 מיליון ש"ח. מדובר ביתרות שהמכון החליט שיש להחזיר ללקוחות אך טרם ביצע את ההחלטה. ככל שהיתרות של לקוחות בזכות הן משנים מוקדמות יותר, כך הקושי של המכון לאתגרם ולהשיב להם את כספם גדול יותר. בשל אי-השבת כספים אלו עלול המכון להיות חשוף לתביעות ייצוגיות.

דיווח על מגזרי פעילות: המכון אינו מדווח על פעילות מגזרים בדוחותיו הכספיים, ואגפים מסוימים במכון מסבסדים אגפים אחרים. בכל מקום שבו נותר המכון גורם בלעדי בשוק (מונופול), יש לו רווחיות יתר.

הבטחת נכונות דוחות כספיים ומועילות הבקרה הפנימית: בעלי תפקידים במכון אינם חותמים על הצהרות בדבר נכונות הנתונים בדוחות הכספיים ואפקטיביות של הבקרה הפנימית. המכון אינו מבצע, באמצעות רואה חשבון מבקר, בדיקה לעומק של אפקטיביות הבקרה פנימית.

הפסד מצטבר של שתי מחלקות באגף הבניין: מחלקת הבנייה ומחלקת הקרקע הפסידו כ-20 מיליון ש"ח בממוצע לשנה בעשור האחרון, והפסדיהן המצטברים מגיעים לכדי 270 מיליון ש"ח בשנת 2018. דוח ביקורת פנים שנכתב בשנת 2018 מצא כי הצעות מחיר ללקוחות באגף הבניין מכסות לעיתים את העלות הישירה (על סמך התמחיר הנוכחי), אך לא מגיעות לכדי כיסוי העלויות העקיפות.



ניצול שטח משרדי המכון: אף שהמכון הוציא לפרישה מוקדמת או נייד לסניפים אחרים 60 עובדים מסניף תל אביב (כ-7% מכלל עובדי הסניף), הדבר לא התבטא בצמצום שטחי המשרדים בסניף זה.

השקעה נטו שלילית ברכוש קבוע: השקעות המכון ברכוש קבוע בניכוי הוצאות פחת לשנים 2016-2018 היו שליליות. עובדה זו מלמדת על כך שהמכון משקיע בחסר ברכוש קבוע. אם המכון יתמיד במדיניות זו, הצידוד המשמש לבדיקות במעבדותיו יתיישן ויגרום לירידה ברמה המקצועית של שירותיו וליכולתו להתחרות בספקים אחרים.



שיפור ביחסים הפיננסיים של המכון: בשנים 2016 - 2018 חל שיפור ברווח התפעולי, יחס ההון העצמי וב-EBITDA של המכון.

תוכנית פרישה: בינואר 2018 הוחל בתהליך פרישת עובדים, ובמסגרתו פרשו עד סוף שנה זו 96 עובדים. תוכנית הפרישה מומנה בעיקר על ידי משרד האוצר ותרמה לרווחיות של המכון.

עיקרי המלצות הביקורת

על המכון לבחון אפשרות להשלמת בדיקות עבור מוצרים ושירותים שבגינם התקבל תשלום אך טרם נבדקו, זאת בעיקר בכל הנוגע למוצרים ושירותים שעלולים לסכן חיי אדם. כן מומלץ כי משרד הכלכלה יבחן את המקרים שבהם נוצלו לרעה האישורים המותנים על ידי יבואנים מפירי אמון ויגבש נהלים להוצאת אישורים מותנים לשחרור טובין באמצעות מנגנון של סימנים מחשידים ("פרופילינג").

מומלץ כי המכון ישלים תוכנית עבודה שמטרתה להקטין את יתרת הלקוחות בזכות ובמקרים שבהם המכון לא ביצע את הבדיקות שהתחייב אליהן, עליו לבחון באם עליו להשיב הכסף ללקוחותיו.

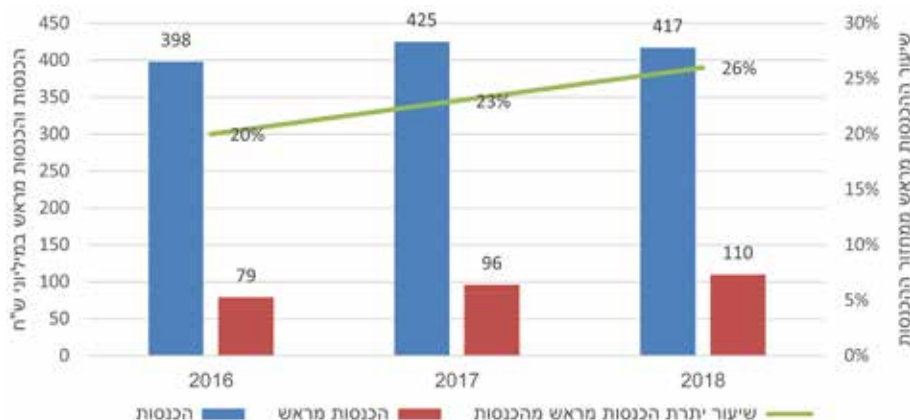
מומלץ כי הוועד הפועל והנהלת המכון יקיימו דיונים שנתיים בתוצאות המגזרים השונים במכון ויתמקדו בבדיקתם הן בהפסדיו של אגף הבניין, ובכלל זה התמחור באגף, והן באגפים אחרים שאינם רווחיים, וישקלו גיבוש תוכנית התייעלות להמשך מתכונת פעילותם, ובפרט בכל הנוגע להתייעלות תפעולית של אגף הבניין.

מומלץ כי המכון יבחן לכלול בדוחותיו הכספיים הצהרות של מנהלי המכון בדבר נכונות הנתונים בדוחות הכספיים ובדבר מועילות של הבקרה הפנימית ויבדוק לעומק את נושא אפקטיביות הבקרה הפנימית באמצעות רואה החשבון המבקר. עוד מומלץ כי המכון יבחן בתיאום עם משרד הכלכלה מתכונת פרסום הדוחות הכספיים באתר המכון.

לנוכח עלותה הגבוהה של תוכנית הפרישה המוקדמת, אשר מומנה ברובה על ידי משרד האוצר, מומלץ כי משרד האוצר והמכון יקיימו הליך הפקת לקחים במטרה לבחון את הצלחת הרפורמה בדבר פתיחת בדיקות היבוא לתחרות וההשפעות על מצבו הכספי של המכון.

מומלץ כי הנהלת המכון תבחן מעת לעת את הכיסוי הביטוחי בהלימה לתביעות השונות המוגשות נגדו ותקיים הליכי הפקת לקחים מהתביעות השונות, בייחוד מתביעות הנזיקין.

מחזור ההכנסות, ההכנסות מראש (במיליוני ש"ח), ושיעור יתרת ההכנסות מראש ממחזור ההכנסות



סיכום

מכון התקנים הוא תאגיד ציבורי בעל חשיבות לכלכלת המדינה, המבצע בדיקות שמטרתן העיקרית היא שמירה על בריאות הציבור ושלומו. המכון חרת על דגלו תקינה, איכות ובטיחות. ממצאי הביקורת מלמדים כי בחלק מהיחסים הפיננסיים של המכון חל שיפור: שיעור הרווח התפעולי (בין השאר בשל פרישת עובדים), ה-EBITDA, היחס השוטף ויחס ההון העצמי השתפרו בשנים 2016 - 2018. לעומת זאת, יחס ימי לקוחות בשנים אלו הורע והשקעות נטו ברכוש קבוע של המכון הן שליליות בין היתר בשל אי-ניצול תקציב ההשקעות. פער מהותי מצטבר בהשקעות עלול לפגוע בהמשך הפיתוח וההתחדשות של המכון.

לפתחו של המכון עומדים כמה סיכונים הטומנים בחובם השלכות כספיות, כגון פתיחת השוק לתחרות והתחזקות המתחרים, השבת כספים ללקוחות שלא קיבלו שירות ששילמו עליו וחשיפה לתביעות ייצוגיות.

לצורך עמידה מיטבית בפעילות המכון יש לפעול לתיקון הליקויים המופיעים בדוח זה, ובהמשך, לצורך התאמת פעילות לסביבת השוק המשתנה ולסיכונים העתידיים בעקבות פתיחת השוק לתחרות, מומלץ כי הוועד הפועל של המכון יישם תוכנית התייעלות לפעילות המכון.