

יצירת מנגנוני בקרה נוספים: הצהרת מנהלים וכתבי הצבעה (Proxy).

4.1 הצהרת מנהלים

מבחינת השערוריות החשבונאיות שנחשפו בשנים האחרונות עולה כי במקרים רבים השערוריות נבעו, בין השאר, מליקויים בתהליכי הגילוי והדיווח הכספיים והבקרה הפנימית עליהם.

על מנת להשיב את אמון המשקיעים באמיתות ושלמות הדוחות הכספיים המוגשים על ידי חברות ציבוריות, גוברת בעולם מגמה של הרחבת המידע הנמסר בדוחות הכספיים, כמו גם נשיאה באחריות וחובת מתן דין וחשבון על ידי החברה ונושאי המשרה בה ביחס לדוחות.

אחד מהמנגנונים שאומצו על מנת לצמצם ליקויים אלו בדוחות הכספיים הינו הכללת הצהרת מנהלים בדוחות השנתיים והרבעוניים של חברות ציבוריות בדבר נכונות הדוחות והמידע הגלום בהם. מטרתה של הצהרה כאמור הינה להגביר את פעילות ומחויבות המנהלים בנושא, לחזק את מערכות הבקרה בחברות ולהגביר את אמון ציבור המשקיעים בדוחות השנתיים והרבעוניים של החברות.

כך בארה"ב, במסגרת ה- Sarbanes-Oxley Act of 2002²⁹ ("SOA") המתקן את חוקי ניירות ערך האמריקאיים וכללי רשות ניירות ערך האמריקאית (ה-SEC), נחקקו סעיפים (906 ו-302 ל-SOA) הקובעים כי במסגרת כל דוח כספי שנתי או רבעוני שיוגש ל-SEC על מנכ"ל וסמנכ"ל הכספים של החברה להצהיר, בין השאר, כי בחנו את הדוחות הכספיים, כי לא נכלל בהם פרט מטעה, וכי הדוחות משקפים את המצב הכספי של החברה. כמו-כן נקבעו סנקציות פליליות בגין הפרת ההוראות הכלולות בהצהרה או דיווח שיקרי - קנס של עד 5 מיליון דולר ומאסר של עד 20 שנה מקום בו נעברה העבירה בזדון (כאשר העבירה נעברה ביודעין בלבד - קנס של עד מיליון דולר ומאסר עד 10 שנים).

יצוין כי הוראות ה-SOA, דרישת הצהרת המנהלים והסנקציות שנקבעו מקום בו הופרו ההוראות הכלולות בהצהרה או שהצהרה כללה דיווח שיקרי, חלות כיום לגבי חברות ישראליות שניירות הערך שלהן רשומים למסחר בארה"ב.

בנוסף לדרישה לצירוף הצהרת מנהלים כאמור לעיל, על פי סעיף 404 ל-SOA נדרשו רואי החשבון של החברות הציבוריות בארה"ב לבקר את האפקטיביות של הבקרות והנהלים הן לגבי תפעול החברה והן לגבי הגילוי הנדרש בדוחות.

²⁹ ניתן למצוא את נוסח החוק גם בכתובת האינטרנט:

<http://news.findlaw.com/hdocs/docs/gwbush/sarbanesoxley072302.pdf>

דרישה זו זכתה לביקורת רבה מאחר ויישומה הטיל עלויות גבוהות (עלות ראשונית ועלויות שוטפות נוספות). עלות זו אף הובילה למסקנה כי החלת סעיף 404 ל-SOA על כלל החברות הציבוריות הינו נטל מוגזם, ולכן נדחה תאריך יישום הסעיף עבור מנפיקים זרים וחברות קטנות. רשות ניירות הערך בארה"ב מקיימת דיונים בימים אלו ממש בדבר המתכונת הראויה (והמצומצמת יותר) להחלת סעיף 404 ל-SOA על חברות קטנות בארה"ב. ההקלות האמורות נובעות, בעיקרן, משיקולי עלות/תועלת. עניין זה הוא בעל חשיבות בישראל מכיוון שמרבית החברות הנסחרות נופלות תחת ההגדרה האמריקאית של חברות קטנות.

הוועדה דנה במספר חלופות של נוסח ההצהרה - החל בנוסח כללי על עצם קיום מערך בקרה פנימית לדיווחי החברה וכלה באימוץ מלא של הוראות סעיף 404 ל-SOA. הנוסח שאומץ מייצג במידה רבה גישת ביניים, לפיה נדרשת הצהרה גם על אפקטיביות הבקורות ולא רק על קיומן הפורמאלי, וזאת על מנת להבטיח את המהות של שדרוג אמיתי של מערכות בקרה הממלאות את ייעודן.

יודגש עם זאת, כי אין הוועדה ממליצה על אימוץ מלא של הוראות סעיף 404 ל-SOA, אלא אימוץ **חלקי בלבד שיתמקד על בקורות הדיווח ולא על בקורות התפעול**. בהתאם, לא כולל נוסח ההצהרה את הדרישה לגילוי בדוח של כל שינוי בבקרה הפנימית על דווח כספי שארע בחברה בתקופת הדוח.

הוועדה אינה ממליצה על הטלת חובה לאימוץ מודל בקרה מוגדר (כדוגמת מודל ה-COSCO), ואין היא ממליצה על חובת עמידה בסטנדרטים מורכבים של תיעוד פרטני על בסיס שנתי של בדיקות ותהליכים כפי שנדרש בסעיף 404 ל-SOA. יתר על כן, הוועדה ממליצה למקד את ההצהרה על בקורות הדיווח ולא על בקורות התפעול.

לאור האמור המלצות הוועדה הינן:

א. תאגידים מדווחים יכללו הצהרת מנהלים בדוחות השנתיים והרבעוניים בנוסח המצורף כנספח ג' לדוח הוועדה (להלן: "ההצהרה"). על ההצהרה בנוסח המוצע על ידי הוועדה יידרשו לחתום באופן אישי ובנפרד המנהל הכללי ונושא המשרה הבכיר בתחום הכספים של החברה. ההצהרה המוצעת כוללת דיווח על נאותות המצגים בדוחות, וכן דרישה לקביעה וקיום בקורות ונהלים הקשורים לדיווח הכספי ולדרישות הגילוי. בנוסף קיימת דרישה להצהיר, כי האפקטיביות של הבקורות והנהלים לצורך הגילוי הנדרש בדוחות הכספיים הינה נאותה,

וכן גילוי מפורט לרואה החשבון המבקר, לדירקטוריון ולוועדת הביקורת של החברה על מכלול הממצאים. להצהרת המנהלים יצורף דוח של רואה חשבון לגבי נאותות המצגים שבסעיף 5 להצהרה. תאגיד שלא יצרף הצהרת מנהלים ודוח רואה חשבון כאמור לעיל, יחשב כמי שלא הגיש דוחות כספיים מבוקרים כדין. לשם מתן אפשרות לתאגידי המדווחים להיערך לדרישה זו מוצע, כי צירוף ההצהרה האמורה יידרש רק ביחס לדו"ח התקופתי לשנת 2007. עד לאותו מועד תוכל החברה לוודא, כי הבקורות והנהלים לגבי הגילוי הנדרש בדוחות אכן נאותים.

ב. הוועדה קוראת ללשכת רואי חשבון בישראל להירתם לקביעת תקן ביקורת, אשר ינחה את רואה החשבון באשר לנהלים שעליו לנקוט לשם מתן הדוח האמור בס"ק א' לעיל.

ג. הוועדה ממליצה, כי התקן האמור ינחה את רואה החשבון גם בדבר התייחסותו במקרה בו המצגים בסעיף 5 להצהרה הינם מסויגים, או במקרה בו הנהלים שביצע רואה החשבון הביאו אותו למסקנה, כי מצגים אלו צריכים להיות מסויגים, לרבות השלכות אפשריות על דוח רואה החשבון המבקר על הדוחות הכספיים.

ד. הוועדה קוראת ללשכת רואי חשבון בישראל לקבוע נהלים מתאימים גם לגבי ההצהרה המצורפת לדוחות כספיים ביניים.

הצהרת מנהלים כמוצע על ידי הוועדה כבר אומצה בישראל בנוסחים דומים בעיקרם בידי רשות החברות הממשלתיות ובידי המפקח על הבנקים. מאינדיקציות ראשוניות עולה, כי אימוץ הדרישה כאמור ומהעלאת נושא הבקורות על סדר היום של הגופים הממונים על בקרת העל בתאגידי האמורים גרמו לתהליך של שיפור מתמשך בניהול התקין באותם ארגונים.

4.2 כתבי הצבעה (Proxy)

4.2.1 זכות ההצבעה של בעלי המניות בחברה מהווה את אחד ממנגנוני הבקרה החשובים שנועדו להבטיח כי הנהלת החברה והדירקטוריון שלה פועלים לטובת החברה בכללותה. האפשרות שבעלי המניות יעשו שימוש בזכויות ההצבעה שלהם משמשת כגורם מרתיע למנהלים בקבלת החלטות שעשויות לפגוע בחברה, בידועם כי בסמכות האסיפה הכללית להחליף את דירקטוריון החברה ובעקבות כך גם את הנהלתה.

אמנם בישראל קטן כוחם של בעלי המניות מן הציבור להשפיע על מינוי