

Sarbanes-Oxley Act

ה- SOX הישראלי

כיצד להיערך לדרישות הצפויות מחברות ציבוריות לעניין הוראות

ה- Sarbanes-Oxley Act (SOX) ?

בחודש פברואר 2008, פורסמה בישראל הצעת תקנות של משרד המשפטים לעניין הליך אישור הדוחות הכספיים: תקנות החברות (הוראות ותנאים לעניין הליך אישור הדוחות הכספיים), התשס"ח - 2008 (להלן- "התקנות המוצעות").

חובת אישור הדוחות הכספיים בהתאם לתקנות המוצעות תחול על דוחות כספיים של חברות שמניותיהן נסחרות בבורסה, וכן על דוחות כספיים של חברות אחרות, שהנן תאגידים מדווחים, קרי, תאגידים שהנפיקו ניירות ערך אחרים (כגון אגרות חוב או תעודות סל) לציבור על פי תשקיף, ולכן חייבים בדיווח שוטף לרשות ניירות ערך, מתוקף סעיף 36 לחוק ניירות ערך.

על-פי נוסח התקנות המוצעות, סעיפים מסוימים היו אמורים לחול החל מהדוחות הכספיים הערוכים ליום 31 במרס 2008 ואילך, וסעיפים אחרים - החל מהדוחות הכספיים הערוכים ליום 30 ביוני 2008 ואילך. להערכתנו, תדחה התחולה לכל הפחות לדוחות כספיים, הערוכים ליום 31 בדצמבר 2008, והיא אף עשויה להדחות לדוחות כספיים, הערוכים ליום 31 בדצמבר 2009.

רקע

לנוכח שערוריות חשבונאיות, שנחשפו בשנים האחרונות במדינות שונות, עודכנה, בארה"ב ובמדינות אחרות, החקיקה הנוגעת לאופן אישור הדוחות הכספיים של תאגידים מדווחים, על מנת לשפר את אמינות הדוחות המוגשים על ידיהם.

על רקע חקיקת Sarbanes Oxley Act of 2002 (להלן - "SOA" או "SOX") בארה"ב וחקיקה דומה במדינות אחרות (כגון יפן, איטליה, צרפת ושווייץ) נוסף בתיקון 3 לחוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן - "חוק החברות") סעיף 171(ה), המסמך את שר המשפטים "לקבוע הוראות ותנאים לעניין הליך אישור הדוחות הכספיים". הכוונה היתה לקבוע הוראות כאמור, לאחר בחינת ההתפתחויות בתחום זה בעולם והתאמתן לישראל. בחינה כאמור נעשתה על ידי "הועדה לבחינת קוד ממשל תאגידי בישראל" בראשותו של פרופ' זוהר גושן (להלן - "ועדת גושן"), והתקנות המוצעות מאמצות את עיקרי המלצותיה בנושא זה. יש לציין, כי פרט להוראות הדומות לדרישות ה-SOA בנושא הצהרות מנהלים ורואה החשבון המבקר (ראה/י פירוט להלן), כוללות התקנות המוצעות הוראות בנוגע לחובת מינוי דירקטורים, שמתקיימים בהם תנאי הכשירות של דירקטורים חיצוניים, גם בתאגידים מדווחים שמניותיהם אינן נסחרות בציבור, ובנוגע לבחינת הדוחות הכספיים על ידי "ועדה לבחינת הדוחות הכספיים", שרוב חבריה הינם בלתי תלויים, קודם לאישור הדוחות הכספיים על ידי הדירקטוריון.

עיקרי דרישות ה-SOX הקיימות בתקנות המוצעות

תקנה 2(4) לתקנות המוצעות קובעת, כי המנהל הכללי ונושא המשרה הבכיר ביותר האחראי לעריכת הדוחות הכספיים, או דירקטור, שהוסמך לחתום על הדוחות הכספיים במקום כל אחד מהם, יחתמו כל אחד על תצהיר, שהנוסח שלו צורף לתקנות המוצעות (להלן - "הצהרת המנהלים") שעיקריו הם כלהלן:

- בחנתי את דוח הדירקטוריון, את הפרק על תיאור עסקי התאגיד ואת הדוחות הכספיים השנתיים/ביניים של החברה לשנת ... / לרבעון ה- ... של שנת ... (להלן – "הדוחות").
- לפי ידיעתי הדוחות אינם כוללים כל מצג לא נכון של עובדה מהותית ולא חסר בהם מצג של עובדה מהותית הנחוץ כדי שהמצגים שנכללו בהם, לאור הנסיבות בהן נכללו אותם מצגים, לא יהיו מטעים בהתייחס לתקופה המכוסה בדוחות.
- לפי ידיעתי הדוחות הכספיים ומידע כספי אחר הכלול בדוחות משקפים באופן נאות, מכל הבחינות המהותיות, את המצב הכספי, תוצאות הפעולות, השינויים

בהון העצמי ותזרימי המזומנים של החברה לתאריכים ולתקופות שאליהם מתייחסים הדוחות.

- אני, לצד אחרים בחברה המצהירים הצהרה כזו, גילינו לרואה החשבון המבקר של החברה, לדירקטוריון ולועדת הביקורת של הדירקטוריון של החברה (ואם קיימת, לועדת הדוחות הכספיים), בהתבסס על הערכתנו העדכנית ביותר לגבי הבקרה הפנימית על דיווח כספי, את כל הליקויים המשמעותיים והחולשות המהותיות בקביעתה או בהפעלתה של בקרה פנימית על דיווח כספי, העלולים באופן סביר להשפיע לרעה על יכולתה של החברה לרשום, לעבד, לסכם או לדווח על מידע כספי וכן כל תרמית, בין מהותית ובין שאינה מהותית, בה מעורב המנהל הכללי או מי שכפוף לו במישרין, או מעורבים עובדים אחרים שיש להם תפקיד משמעותי בבקרה הפנימית על דיווח כספי.

- אני, לצד אחרים בחברה המצהירים הצהרה כזו, קבענו בקרות ונהלים לצורך הגילוי הנדרש בדוחות או וידאנו קביעתם וקיומם תחת פיקוחנו של בקרות ונהלים כאלה, המיועדים להבטיח שמידע מהותי המתייחס לחברה, לרבות תאגידים הכלולים בדוחות הכספיים המאוחדים שלה, כמשמעותם בחוק ניירות ערך, מובא לידיעתנו על ידי אחרים בחברה ובאותם תאגידים, בפרט במהלך תקופת ההכנה של הדוחות, וכן הערכנו את אפקטיביות הבקרות ונהלים לצורך הגילוי הנדרש בדוחות ומצאנו אותם נאותים.

במקרים בהם הבקרה הפנימית על דיווח כספי לא נמצאה נאותה, לא ניתן יהיה לאשר את הדוחות הכספיים, ולא ניתן יהיה לנסות להוכיח כי הם אמינים למרות הליקויים בבקרה הפנימית.

תקנה 2(5) לתקנות המוצעות קובעת עוד, כי להצהרת המנהלים יצורף דוח של רואה החשבון המבקר, המאשר כי האפקטיביות של הבקרות ונהלים לגבי הדיווח והגילוי הנדרשים בדוחות הכספיים נמצאה נאותה.

302 או 404 ?

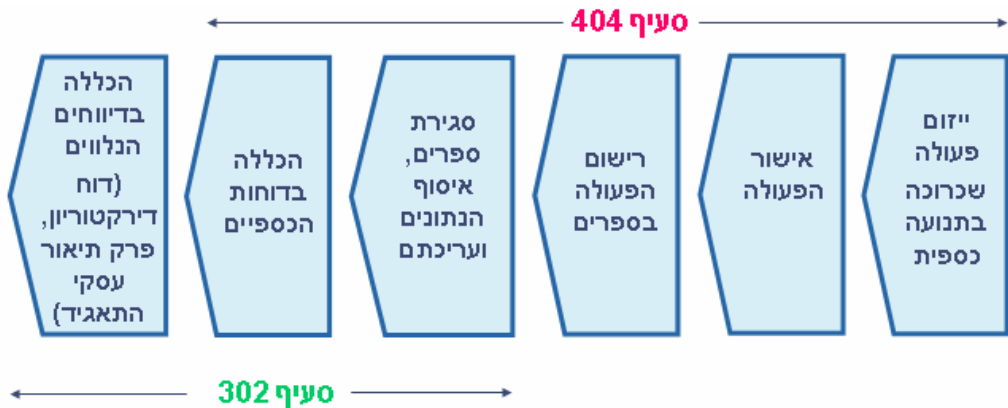
בסעיף 302 ל - SOA נקבעה הוראות דומות להוראות בתקנה 2(4) לתקנות המוצעות, אשר אומצו עד כה גם על ידי מחוקקי המשנה בישראל, לגבי חברות ממשלתיות גדולות, תאגידים בנקאיים, חברות ביטוח, קופות גמל וקרנות פנסיה. עם זאת, במקרים אלה, לא נדרש צירוף דוח של רואה החשבון המבקר המאשר את נאותות האפקטיביות של הבקורות והנהלים לגבי הדיווח הכספי.

יש לציין, כי דוח רואה החשבון המבקר בנוגע לאפקטיביות הבקורות והנהלים נדרש בהתאם להוראות סעיף 404 ל - SOA. עם זאת, לפי סעיף 404, נדרשת בחינה הן של בקורות התפעול והן של בקורות הדיווח והגילוי, דהיינו כלל הבקורות הפנימיות המשליכות על הדיווח הכספי (בקורות הקיימות בתהליכים העסקיים ומטרתן להבטיח נאותות החישוב, הרישום והדיווח של תוצאות הפעילות העסקית), ואילו דוח רואה החשבון המבקר הנדרש על-פי התקנות המוצעות מתייחס לבקורות הדיווח והגילוי בלבד.

לנוכח העלויות הגבוהות של ישום הוראות סעיף 404 ל - SOA והביקורת עליו בארה"ב, והיות שבישראל, מרבית החברות הציבוריות מוחזקות על ידי בעלי שליטה (שלהם אינטרס משלהם בבקרה על התפעול). לכן, כשל השוק העיקרי מצוי, להערכת מחברי ההצעה, בדיווח לציבור, לפיכך, הוחלט לאמץ את המלצת ועדת גושן, לפיה הבחינה תבוצע רק בנוגע לבקורות על הדיווח הכספי.

יחד עם זאת, הדרישה לצירוף דוח של רואה החשבון המבקר על אפקטיביות בקורות הדיווח טומנת בחובה השלכות משמעותיות לגבי גישת ההיערכות לדרישות התקנות המוצעות ועלויותיה. ניסיון העבר מלמד כי העליה החדה בעלויות, הכרוכות ביישום הדרישות הנ"ל, נגרמת בשלב בו נדרשת חוות הדעת של רואה החשבון המבקר, מכיוון שעל מנת לאפשר לרואה החשבון לבצע את בדיקותיו, נדרשת החברה להעמיד לרשותו תיעוד מסודר של התהליכים, הנהלים, הבקורות והבדיקות שנעשו בגין. התקנות המוצעות, במתכונתן הנוכחית, תחייבנה לפיכך, בכל מקרה, השקעה ניכרת של זמן וכסף מצד תאגידים מדווחים.

להלן תרשים הממחיש את ההבדל בין תחולת סעיף 404 לתחולת סעיף 302:



גישת ההיערכות לדרישות ה- SOX בתקנות המוצעות

בשנת 2007 פורסמו הנחיות של רשות ניירות הערך האמריקאית (SEC) המתייחסות להיערכות הנהלות תאגידים ליישום דרישות סעיף 404 ל-SOA. במקביל פורסמו הנחיות של מועצת הפיקוח על רואי החשבון (PCAOB) אשר התייחסו לביקורת רואה החשבון המבקר על הבקורות הפנימיות על הדיווח הכספי.

שני מסמכי ההנחיות מתייחסים ליישום הוראות סעיף 404 ל-SOA. לעומת זאת, ההנחיות ליישום סעיף 302 ל-SOA אינן כה מפורטות, וכתוצאה מכך התפתחו גישות שונות לעמידה בהוראות הסעיף. נראה כי הגישה המקובלת על רוב אנשי המקצוע בארץ היא כי על התהליך לכלול לפחות: תיעוד תהליך איסוף הנתונים לצורך הדוחות הכספיים, תיעוד תהליך עריכת הדוחות הכספיים (לרבות הדיווחים הנלווים), ובכלל זה הגילויים הנדרשים על פיהם ובחינת האפקטיביות של הבקורות הכלולות בתהליכים אלו.

להערכתנו, צפוי כי תהליך ההיערכות של חברות לדרישות התקנות המוצעות לא יהיה זהה לתהליך ההיערכות שהיה מקובל עד כה לדרישות סעיף 302 ל-SOA, אלא יהיה מתועד ומפורט בהרבה, כך שיוכל להיבדק על ידי רואה החשבון המבקר. להלן יובא פירוט של שלבי ההיערכות המומלצים על-ידנו לתהליך.

שלבי ההיערכות:



שלב א' - תכנון וקביעת היקף העבודה

יישום פרויקט ההיערכות לדרישות ה- SOX בתקנות המוצעות הינו משימה אשר תחייב היערכות מקדימה של החברה, המיועדת להשיג את המטרות הבאות:

- יצירת מחויבות של ההנהלה והעובדים למימוש הפרויקט
- בניית מערך סמכויות ואחריות על תהליכים ובקורות
- זיהוי המשאבים הפנימיים והחיצוניים שתעמיד החברה לצורך ביצוע העבודה
- יצירת מנגנונים ארגוניים ומינז' בעלי תפקידים הדרושים לניהול הפרויקט
- בניית מוקדי ידע מקצועי, לצורך תמיכה בתהליך, בטווח הקצר והארוך
- בחינת הצורך בבחירת מערכת מידע תומכת לפרויקט
- קביעת לוחות זמנים

במסגרת שלב התכנון תידרש החברה להתייחס לנושאים הבאים:

- סף המהותיות לחברה, על-פי פרמטרים כמותיים ואיכותיים, ובהתייחס להחלטת רשות ניירות ערך בנושא (החלטה 4-99: מהותיות בדוחות כספיים)
- זיהוי חברות מאוחדות לגביהן יצטרך להתבצע תיעוד נפרד, בהתאם לפרמטרים הכמותיים והאיכותיים למהותיות
- זיהוי התהליכים שיתועדו ויבדקו במסגרת הפרויקט
- לצורך ביסוס ההחלטות שהתקבלו, יהיה על החברה להכין מסמך תכנון, אשר יסביר כיצד נקבעה תחולת הפרויקט. כאמור לעיל, נכון להיום לא קיימות הנחיות מוצעות

בנוגע לאופן יישום דרישות ה-SOX בתקנות המוצעות, ולכן נראה שהיקף הפרויקט ישתנה מחברה לחברה, בהתאם לאופי פעילותה וגודלה.
יחד עם זאת, נראה כי התהליכים הבאים יהיו רלבנטיים לחברות רבות:

- תהליך סגירת הספרים, לרבות הממשקים בין מערכות המידע התפעוליות לפיננסיות.
- תהליך איחוד הדוחות הכספיים.
- תהליך עריכת הדוחות הכספיים.
- תהליכים הקשורים לסביבת מערכות המידע (ITGC), ונוגעים למערכות המידע המעורבות בסגירת הספרים, איחוד הדוחות הכספיים ועריכתם.
- בקורות ברמת הארגון- Entity Level Controls (ELC), ככל שהן נוגעות לסביבת הבקרה בארגון, לפעילות הבקרה המתבצעת, לתקשורת ולמידע, לפיקוח ולניטור.

שלב ב'- תיעוד והערכת מבנה הבקורות הקיימות

- תיעוד התהליכים הקיימים בחברה ובחברות המאוחדות המהותיות.
 - הערכת היעילות של הבקורות והנהלים לצורך גילוי ודיווח בהקשר לתהליכים אלה.
 - השוואת הדיווחים הקיימים לדרישות הדיווח הקיימות.
 - מיפוי הבקורות הקיימות בתהליכים הישירים הנוגעים לדרישות הגילוי והדיווח הקיימות.
 - זיהוי פערים בין הבקורות הדרושות לבקורות הקיימות.
- במסגרת שלב זה, יהיה על החברה להכין מסמכי תיעוד של התהליכים (תרשים זרימה, תיאור תהליך מילולי ומטריצת סיכונים ובקורות) ולהכין רשימה של הליקויים שזוהו.

שלב ג'- תיקון ושיפור ליקויים שאותרו

- במסגרת שלב זה יהיה על החברה:
- לקבל החלטות לגבי שינויים בבקורות ובתהליכים

- לקבוע לוחות זמנים לביצוע השינויים
- לבצע את השינויים בפועל

שלב ד' - בדיקת אפקטיביות של הבקורות

במסגרת שלב זה יהיה על החברה:

- לזהות את הבקורות החשובות בתהליכים (בקורות המפתח)
 - לתכנן את בדיקות הבקורות
 - לבצע את הבדיקות ולנתח את תוצאותיהן
 - לתקן ליקויים ולבצע בדיקות חוזרות לגבי בקורות שנמצאו לא אפקטיביות
- על החברה יהיה לתעד ולשמור את מסמכי תיעוד הבדיקות וניתוח הממצאים, כדי שישמשו גם את רואה החשבון המבקר בביצוע עבודתו.

שלב ה' - הערכת הבקורות הפנימיות

- בשלב האחרון תצטרך החברה להעריך את עיצוב ואפקטיביות הבקורות הפנימיות לצורך הגילוי הנדרש, ולשם כך יהיה עליה:
- לרכז את הליקויים שנותרו
 - להעריך את חומרת הליקויים

לסיכום, יישום נאות של דרישות התקנות המוצעות (או "ה-SOX הישראלי") מחייב תכנון מוקדם, במסגרתו יהיה על כל חברה לזהות את סיכוני הדיווח והגילוי בדוחות הכספיים הקיימים אצלה, ולבחון כיצד יטופלו. חשוב לזכור, כי היערכות מקדימה והשקעת משאבי הנהלה בשלב התכנון יוכלו לחסוך השקעת משאבים מיותרת בשלבים הבאים של הפרויקט.

לשם פרטים ומידע נוסף, ניתן לפנות לרונית נועם או לגיא ספיר, מחלקת ביקורת פנימית ו-Sarbanes-Oxley. טלפון: 7954850 – 03, דוא"ל: Ronit.Noam@il.pwc.com, Guy.Sapir@il.pwc.com