

המבקר הטוב והחוקר הרע

הביקורת הפנימית והביקורת החקירתית פועלות שתיהן לאתר מעשים פסולים ואך פליליים, ולעיתים אף משתמשות בכלים דומים לצד זאת, קיימים הבדלים חשובים במטרות הפעולה, באמצעים ובסמכויות < יהודה ברלב



הביקורת הפנימית החלה את דרכה המקצועית לאחר מלחמת העולם השנייה והתפתחה למה שהיא היום, עם חקיקה ותקני ביקורת, כולל ביש-ראל. הביקורת החקירתית החלה את דרכה בתחילת שנות ה-90 של המאה שעברה ונמצאת עדיין בראשית דרכה, תוך התאמתה למסגרת החוקים הקיימת בכל מדינה, שאינה מתייחסת באופן דווקני לפעילותה, אלא במקרים ייחודיים. שני תחומים אלה התפתחו מתוך מקצועי ראית החשבון, אולם, בעוד הביקורת הפנימית הפכה למקצוע עצמאי, הרי שהביקורת החקירתית, העוסקת במניעה, איתור וכימות מעשי הונאה, הלבנת הון, וכספי טרור, כמו גם בשחיתות, נמצאת (עדיין) תחום בראית חשבון.

פרשת בנק האיכרים

למבקר הפנימי של בנק האיכרים² הגיע מכתב אנונימי³, שבו ניתן גילוי לכך שאחד מבכירי הסניף המרכזי בצפון, שמעון טלר, העניק סדרת אשראים בסכומים נמוכים לקבוצה גדולה מבני משפחתו, בסכום כולל של מיליוני שקלים. בני המשפחה אינם מזוהים ככאלה ברישומי ובמחשבי הבנק והאשראים שניתנו הם, לכאורה, כאלו שאינם מזוהים כקשורים ביניהם. מר טלר אף זכה לאחרונה למענק מהנהלת הבנק, בגין הצטיינותו והצטיינות הסניף שבניהולו בטיפול באשראים

רו"ח יהודה ברלב, משרד ברלב ושות'. המאמר מוקדש לזכרה של רו"ח רחל קריסה ז"ל, שהיתה לעזר רב בהכנתו. בשולי המאמר: מנייה של חברה בה בוצעה הונאת ענק, מתוך אוסף צבי ויהודה ברלב - משרד ברלב ושות'.

בעיקר לנושא מתן האשראים בבנק. תוכנית העבודה של הביקורת הפנימית התמקדה בתהליכים ובנהלים של מתן האשראי, כמו גם עמידה בהם. תוכנית הביקורת החקירתית התמקדה באותם אשראים "חשודים", הקשרים בין בעלי החשבונות, כמו גם בדיקת האשראים שניתנו על ידי מר טלר. תוך זמן קצר העלה צוות הביקורת החקירתית, כי אכן החשבונות שצינו במכתב האנונימי שייכים לבני משפחה, שאינם מקרבה ראשונה, הקשורים למר טלר. בשיחה עימו, אישר טלר שכל אותם לקוחות מוכרים לו, טופלו על ידו ושייכים למשפחתו המורחבת. עם זאת טען, כי שיקוליו במתן האשראי היו ענייניים, ועברו את אישור ועדת האשראי של הסניף. משיחה שערך צוות הביקורת החקירתית התברר, כי החלטות ועדת האשראי של

של לקוחותיו. המבקר הפנימי ערך בדיקה ראשונית. בבדיקה הוא אימת את קיום האשראים שבמכתב האנונימי, ואף נמצא כי שלושה מהם ניתנו ללקוחות שונים בעלי כתובת זהה, וללקוח נוסף שכתובתו בטופס שונה, אך בפועל מדובר באותו בניין. המבקר הפנימי הביא לידיעת יו"ר ועדת הביקורת את תוכן המכתב האנונימי. היו"ר קיים התייעצות עימו ועם חברי ועדת הביקורת והחליט לערוך בדיקה מקיפה של האשראים הניתנים על ידי הסניף המרכזי בצפון באישורו של טלר. לצורך כך נשכרו שירותיו של צוות ביקורת חקירתית, בעל ניסיון רב בתחום. ראש צוות הביקורת החקירתית נפגש עם המבקר הפנימי וביחד גיבשו את תוכנית הביקורת החקירתית, שאמורה היתה לפעול במקביל לתוכנית הביקורת הפנימית,

השוני בין הביקורת הפנימית לביקורת החקירתית

ההתייחסות לביקורת פנימית בטבלה המצורפת, היא כזו המחויבת על פי חוק

| הנושא | ביקורת פנימית | ביקורת חקירתית |
|---------------------------|---|---|
| מקור חוקי | חוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992 ("החוק"). | אין מקור חוקי. ייתכן מינוי של בית משפט או רגולטור. |
| החובה לביצוע הביקורת | חובה על פי החוק, בגופים ציבוריים. | אין חובה לביצוע ביקורת חקירתית והיא מוזמנת על ידי גופים פרטיים וציבוריים, ככלי למילוי משימה מוגדרת. |
| התאמת המבקר | עונה לדרישות המפורטות בסעיף 3 לחוק. | אין מגבלה, אך עליו להיות בעל ידע בתחום המבוקר. בפרקטיקה מקובל שהמבקר החקירתי הוא בעל הכשרה בתחומי החשבונאות. |
| כפיפות ומינוי | המבקר הפנימי כפוף ליו"ר הדירקטוריון או למנכ"ל, לפי החלטת הדירקטוריון. מתמנה, בדרך כלל, על ידי הדירקטוריון או ועדת הביקורת. | מבקר חקירתי אינו כפוף לנושאי משרה במבוקר. הוא פועל ומדווח לפי דרישת מזמין הביקורת. מתמנה על ידי בעל תפקיד בחברה, או חיצוני לה (למשל: בעל מניות, רגולטור, בית משפט). |
| תלות של המבקר בגוף המבוקר | המבקר יכול להיות עובד של הגוף המבוקר. | המבקר בדרך כלל חיצוני לגוף המבוקר. |
| תכנית עבודה | תוכנית עבודה שנתית מאושרת על ידי הממונה. מופעלת כל שנה, לאורך השנה. | הביקורת מוזמנת לביצוע משימה מוגדרת, בדרך כלל בעקבות חשיפה של אירוע הונאה או מעילה, או כאשר קיים חשד לאירוע כזה. |
| דרישת מסמכים | המבקר הפנימי רשאי לדרוש ולקבל כל מסמך וכל מידע שברשות הגוף שבו הוא משמש מבקר או שברשות אחד מעובדיו, וכן גישה לכל סוג של מאגר של אותו גוף, הדרוש לו לביצוע תפקידו. | מבקר חקירתי יקבל כל מסמך ומידע וגישה למאגרים שבשליטת מזמין הביקורת. לעיתים, עליו להיעזר בצו של בית המשפט לגילוי מסמכים. |
| כלי עבודה | על כלי העבודה של הביקורת הפנימית המשותפים גם לביקורת החקירתית - ראו בטבלה נפרדת. | כלי מודיעין, הפעלת מקורות, כלים ממוחשבים ייעודיים, מודלים ייעודיים, מתודולוגיית עבודה הנבנות לאירוע. |
| דיווח | נדרש דוח בכתב. | אין הגבלה על צורת הדיווח. הדיווח יכול להיות בעל-פה ו/או בכתב (בדוח או חוות דעת) ו/או מצגת. |
| הליך משפטי | כל דוח או מסמך שהוציא או הכין המבקר הפנימי במילוי תפקידו, לא ישמש ראיה בכל הליך משפטי. | דוחות, חוות דעת ומסמכים יכולים ולעיתים אף נועדו לשמש בהליכים משפטיים. |
| תגובת המבוקר | נדרשת תגובת המבוקר (ראו בהמשך על זכות הטיעון). | לא נדרשת תגובת המבוקר ולעיתים חסוי הדוח מעיני המבוקר, כדי לא לפגוע בהליכים עתידיים. (ראו בהמשך על זכות הטיעון). |

לכך חשיבות, מאחר שחשב שמדובר בחש-
בון ישן שאינו פעיל. במהלך השיחה ציין, כי
שם לב שעל החשבון שפתח רשומה כתובת
שאינה שלו, אך הדואר מהסניף מגיע לביתו
כסדרו.

מאותו סניף.
אחד הלקוחות אף נזכר, כי כשרצה
לפתוח לאשתו ולו חשבון בבנק האיכ-
רים בסניף אחר, נאמר לו, כי יש לו חשבון
בסניף המרכזי בצפון, אולם הוא לא ייחס

הסניף נסמכות על המלצותיו של מר טלר
ואין עליהן עוררין. כמו כן, שלושה לקוחות
שקיבלו אשראי אישרו שהם בני משפחתו
של טלר, אך לא זכרו שברשותם חשבו-
נות בסניף, ולא כל שכן - שקיבלו אשראי

המשותף לביקורת הפנימית ולביקורת החקירתית

| הנושא | המשותף |
|---|--|
| חיסיון | המבקר חייב לשמור בסוד כל מסמך ומידע שהגיעו אליו עקב מילוי תפקידו, זולת אם הגילוי נחוץ למילוי תפקידו כנדרש בחוק או אם הגילוי נדרש על פי כל דין. |
| צוות עוזרים | המבקר רשאי לבצע את הביקורת בעזרת עובדים הכפופים לו, או בעזרת אנשים אחרים שנבחרו לצורך ביצוע העבודה. |
| כלי עבודה | מסמכים, פרוטוקולים, הנהלת חשבונות, שיחות, קבצי מחשב, תוכנות ביקורת. |
| סוג המידע והמסמכים הנדרשים לביצוע הביקורת | הן הביקורת הפנימית והן הביקורת החקירתית עשויות להשתמש לצורך ביצוען באותו סוג של מסמכים ומידע. |

פלת בו משלב האיתור, הדיווח ועד למתן ליווי לתהליך המשפטי, כולל למשל תלונה לרשות אכיפה וסיוע לתהליכים האזרחיים. < הביקורת החקירתית מסמנת את הפרצות והסיכונים בתחום ההונאות בתא- גיד המבוקר, למשל בסקר חשיפה להונאות, ומתווה למבקר הפנימי, לתוכנית העבודה שלו, עריכת ביקורת בנושאים אלה.

זכויות הטיעון והעיון והדיווח⁴

כתוצאה מעבודת הביקורת, לעי- תים קיים חשש לפגיעה בשמו של הגורם המבוקר או נבחר הציבור ולגרימת נזק בלתי הפיך. חשש לגיטימי זה, הוליד את הזכויות הקרויות "זכות הטיעון" ו"זכות העיון".⁵ זכות הטיעון נגזרת מכללי הצדק הטבעי. מדובר בזכות שהיא יציר הפסיקה, ואינה מעוגנת בחקיקה מפורשת. היקפה של הזכות נגזר ממספר גורמים: מהות הסמכות המופ- עלת, אופיה של הרשות המינהלית ונסיבות המקרה. במילים אחרות: כללי הצדק הטבעי אשר ראוי להחיל במקרה מסוים, תלויים בנסיבות המקרה. זכות הטיעון בביקורת מוכרת בפרקטיקה כ"תגובת המבוקר", ומיושמת בדרך כלל בשתי דרכים: שימוע (שיחה עם המבוקר לאימות ממצאים) ובקשה לתגובה בכתב לטיטוט הדוח, אשר מעביר המבוקר למבוקר.

< על מנת לעמוד במטרותיה, פועלת הביקורת החקירתית בין היתר בתחו- מים הבאים: גילוי הונאות בגופים כלכ- ליים ואיתור חשודים; חשיפת מעילות, גני- בות או אי סדרים כספיים; איסוף ראיות להוכחת הונאה שבוצעה לכאורה; קביעת וכימות הנזקים שנגרמו, ככל שהיו כאלה; הכנת חוות דעת כעד מומחה לצורך הופעה בבית משפט.

< פעולות הנעשות במסגרת הבי- קורת החקירתית: איסוף מידע; גיבוי וני- תוח מחשבים, כולל שרתי הדואר האלק- טרוני; ניתוח נתוני הנהלת חשבונות; קיום פגישות ועריכת תשאולים לגורמים מעו- רבים; ניתוח מסמכים; בדיקות במקורות מידע שונים; בדיקות אלטרנטיביות; כימות נזקים שנגרמו.

ממשקים נוספים

עם זאת, קיימים ממשקים נוספים בין הביקורת הפנימית לביקורת החקירתית. < הביקורת הפנימית מאתרת ליקוי החשוד כפעולה חריגה ביותר ו/או חשד להונאה ומפעילה את הביקורת החקיר- תית לטיפול באירוע, החל מתייעודו, כימותו וליווי התהליכים המשפטיים או האחרים הננקטים על פי החלטת ההנהלה.

< הביקורת החקירתית, המופעלת על ידי הביקורת הפנימית או גורם ניהולי בתאגיד המבוקר (כגון: מנכ"ל, מנהל כספים, קצין ביטחון) מאתרת, כאמור, אירוע חריג ומט-

ממצאי הביקורת החקירתית הוצגו בפני וועדת הביקורת והמבקר הפנימי, והנושא טופל על פי נוהלי בנק ישראל ונוהלי הבנק כאשר מתרחש אירוע מעילה. על פי החוק בישראל, מוטלת חובת הביקורת הפנימית על גופים ציבוריים בלבד. גוף שהשית על עצמו באופן וולונטרי ביקורת פנימית, אינו חייב בהכרח למלא את כל דרישות החוק כלשונן.

מאפיינים נוספים של הביקורת החקירתית

עוד על הביקורת החקירתית ובידולה מהבי- קורת הפנימית

< ביקורת מסוג זה עושה שימוש בכלים של ביקורת חשבונות ושיטות חשבונאיות, על מנת לבחון קיום חריגות כספיות, או לעקוב אחר הון ונכסים אחרים בארגו- נים. אחת הביקורת המהותיות והחיוניות בביקורת החקירתית היא חקירות מחשב (Computer Forensics), אשר באמ- צעותן נחשפים מעשי המרמה. הביקורת החקירתית אינה שגרתית ואינה פועלת על פי דפוסים קבועים.

< הביקורת החקירתית מתבצעת בדרך כלל לאחר שנתגלו מעשים חריגים, או כאשר התעורר חשד לקיומן של הונאות, או אי סדרים.

< הביקורת החקירתית נעשית, בדרך כלל, באופן חד-פעמי, לפי דרישות הלקוח.

בביקורת החקירתית עלולה להיווצר בעיה אינהרנטית, הנובעת ממהותה: אם הממצאים מצביעים על חשדות לאירועים פליליים, או שככל הנראה יביאו להגשת תביעה אזרחית, הרי שמתן זכות העיון למבוקר ישבש את החקירה הפלילית ו/או תפגע בהליך האזרחי. במקרה שאכן עולה חשש כזה, יהיה על המבקר החקירתי לבחון כיצד להגביל את תפוצת פרסום ממצאיו

אחת משיטות הניפוח שאיתר המבקר החקירתי, היתה יצירת קובץ זמני של מלאי באחד מקווי הייצור, לשם הוזנו חוסרים במלאי. מול קובץ זה, שלא נכלל בקבצים ובהם רישומי המלאי לסוף השנה, הוגדל מלאי הפריטים של התוצרת בתהליך ומלאי תוצרת גמורה. בתחילת השנה, נמחק קובץ זה והמלאי הוקטן בהתאם.

ממצאי הביקורת החקירתי דווחו בזמן הגילוי, לפני הוצאת הדוח הסופי, למנכ"ל החברה, שהורה על תיקון רישומי המלאי והדוחות הכספיים של שנים קודמות. במקביל, פעלה החברה במישור הפלילי בהגשת תלונה למשטרה, ובמישור האזרחי בפיתורי המעורבים במעשי התרמית ובתביעות משפטיות.

הערות

1. ארגון הגג של המבקרים הפנימיים - Institute of Internal Auditors - הוקם בשנת 1941.
2. אמנם בנק זה היה קיים בארץ ישראל, בשנים 1930-1936, אולם שמות האנשים והתאגידים במאמר זה אינם אמיתיים.
3. האירועים שבמאמר זה אינם משקפים אירועים אמיתיים.
4. ראו: יניב בוכניק, רונה לרר ואבי פרומרמן, "זכות הטיעון של המבוקר: כשהביקורת פוגשת את המשפט המינהלי", רואה החשבון, כרך נ"ב, חוברת 3.
5. בג"ץ 7805/98, רוני אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים.
6. ע"א 57/08, אילנה חייט נ' יעל אשל.
7. בית המשפט העליון דחה בקשת רשות ערעור על פסק דין זה של בית המשפט המחוזי בנצרת, והוסיף (רע"א 8629/08): "המשיבה ביצעה את מלאכתה מכוח תפקידה. הסעיף נועד להגן על פרסום שכזה מתביעה אזרחית על פי חוק איסור לשון הרע. באורח כללי יצוין כי הסיבה לכך אינה שפרסום כזה אמת הוא, אלא מותר ומוגן הוא".



במה עוסקת הביקורת החקירתי

החובה משום חובה שבדין לפרסם, כמשמעות הדבר בסעיף 13 (9) לחוק [איסור לשון הרע].⁷

חובת הפרסום, במקרה של ביקורת חקירתי, על פי הפרקטיקה הקיימת, תידון לגופו של עניין ותיבחן לפי האמור לעיל - הנזק העלול להיגרם עקב שיבוש המהלכים המתבקשים מחשיפת ה"קלקולים".

פרשת חברת שישו ושמחו

בחברת "שישו ושמחו" הפועלת בתחום התעשייתי ונסחרת בבורסה לניירות ערך, הוצג המלאי בדוחות הכספיים השנתיים, המבוקרים על ידי רואי החשבון החיצוניים שלש, בסכום הכפול לזה שהוצג שנה קודם לכן. דירקטוריון החברה פנה למשרד לביקורת חקירתי, לבדיקת תהליך קביעת המלאי.

בדיקת צוות הביקורת החקירתי נערכה בשני מישורים. במישור הגלוי: צוות נלווה לצוותים של ספירת המלאי של החברה ובדק את רישומי המלאי. במישור הסמוי: ניתוח קבצי המסופונים ואופן קליטת המידע מהם, תשאול עובדי מחסן לשעבר, שפוטר או התפטר, השוואות קבצים של רישומי מלאי, קניות וכניסות למחסנים, הפעלת מודלים חקירתיים ועוד.

המסקנות שהגיע אליהן צוות הביקורת החקירתי הראו, כי רישומי המלאי האמיתיים אינם נכונים ו"נופחו" בהיקפים משמעותיים, בעוד המלאי האמיתי צריך להיות קטן מזה של סוף השנה הקודמת.

ביקורת הפנימית, זכות הטיעון וזכות העיון כרוכות זו בזו. בלעדי זכות העיון, הרי שזכות הטיעון לעולם לא תהיה שלמה. לעומת זאת, בביקורת החקירתי, עלולה להיווצר בעיה אינהרנטית, הנובעת ממהותה: בעוד זכות הטיעון תעמוד למבוקר, הרי שאם הממצאים מצביעים על חשדות לאירועים פליליים, או שכלל הנראה יביאו להגשת תביעה אזרחית, הרי שמתן זכות העיון למבוקר ישבש את החקירה הפלילית ו/או תפגע בהליך האזרחי. במקרה שאכן עולה חשש כזה, יהיה על המבוקר החקירתי לבחון כיצד להגביל את תפוצת פרסום ממצאיו, בהעדר מתן זכות העיון והטיעון.

על המבוקר הפנימי מוטלת חובת דיווח בעת חשיפת "קלקולים" בגוף המבוקר, כפי שנאמר בפסיקתו של בית המשפט המחוזי בנצרת⁶, אשר דחה על הסף תביעת דיבה נגד מבקרת פנים של רשות מקומית: "החובה של מבקר פנים לבקר, ולפרסם את פרסומיו על קלקולים שהוא מגלה, נובעת מטיבו ומטבעו של התפקיד. מבקר, הבודק דבר מה, אם נתבקש על ידי ראש הרשות או אם עשה כן ביוזמתו, ותוך כך מגלה קלקולים אלה או אחרים, שאותם לא נתבקש לגלות, חובה עליו לפרסמם. זה הוא מקור החובה. אין כל צורך באמירה מפורשת בהוראת חוק, על מנת שנאמר על חובה זו, כי היא חובה שבדין. המבוקר עושה, מכוחו של דין, תפקיד, שלפי טיבו וטבעו כולל חובה לפרסם קלקולים, אותם מוצא המבוקר במהלך עבודתו. בכך יש כדי לעשות את