



דצמבר 2018

חריגות מהוראות ניהול בנקאי תקין בדוחות ביקורת של הפיקוח על הבנקים

להלן נתונים והסבר מקצועי שהועברו לבקשת ועדת החקירה הפרלמנטרית בנוגע לחריגות מהוראות ניהול בנקאי תקין שעלו בממצאי ביקורת בנושא אשראי ללוויים גדולים.

1. לבקשת הועדה, הפיקוח סקר את דוחות הביקורת בנושא לווים גדולים במטרה לאתר חריגות מהוראות. הנתונים הצביעו על **אומדן של כ- 3500 ממצאים הנכללים ב- 95 דוחות הביקורת** שבוצעו ב- **13 תאגידים בנקאים** על פני תקופה של כ- **15 שנה**. מהסקירה המהירה כאמור על כל מגבלותיה, **עלה כי מתוך כ- 3500 הממצאים הנכללים בדוחות הביקורת, בערך ב- 5% מהם (ע"פ האומדן כ- 168 ממצאים) ציון מפורש בדוח כי מדובר בחריגה** מההוראות.

מצ"ב פילוח (סדר הבנקים אקראי):

אחר	דיווח	632	462	414	411	359	357	339	323	322	319	318	317	316	315	314	313	312	311	310	305	301		
1									3		1		2	1	1	4		3	5	2		5	בנק א	
									1				2				1		3				בנק ב	
3	2				1			1	3				1			1	2	2	17			1	בנק ג	
2													2			1	1		3				בנק ד	
		3								5	1		2	1	1		2		7				בנק ה	
2	1							1	1		1		1						6	1			בנק ו	
	1			1				1		1	2	2	2	1			1		8				בנק ז	
1										2				1		1	1	2			1	1	בנק ח	
1	1									1		1	1			2			3		1		בנק ט	
						1							1										בנק י	
															1	1							בנק יא	
																		1					בנק יב	
			1						1		1	1				1						1	בנק יג	
10	5	3	1	1	1	1	1	1	3	13	1	9	1	15	6	4	11	8	8	52	3	2	9	סה"כ

בנוסף, מצ"ב פילוח החריגות בכל שנה:

שנה	מספר*
2003	5
2004	11
2005	19
2006	17
2007	4
2008	6
2009	1
2010	4
2011	7
2012	4
2013	4
2014	19
2015	47
2016	9
2017	11

* מס' הממצאים בהם צוינה חריגה בדוח הביקורת

2. להלן מספר דגשים והסברים מקצועיים לגבי משמעות הנתונים כפי שהועברו לוועדה:

2.1. עצם העובדה שמצוין במפורש בדוח ביקורת כי מדובר בחריגה מהוראה, אינו מעיד בהכרח על מידת החומרה של הממצאים.

הפיקוח אינו נוהג בתהליכי העבודה השוטפים שלו "למנות" את ממצאי הביקורת או את החריגות, שכן רמת החומרה אינה נגזרת מכמות החריגות, כמבחן כמותי-טכני.

ההחלטה בדבר חומרת הממצאים בדוח ביקורת, לרבות לעניין נקיטת צעדים פיקוחיים, מבוססת על מידת הסטייה מרמת הסיכון המקובלת, כפי שאותרה או ממידת הסטייה מסטנדרט התנהגות מצופה, וזאת גם בהסתכלות כוללת על תמונת המצב העולה מדוח הביקורת. למותר לציין, כי מספר חריגות מהוראות ניהול בנקאי תקין, עשוי להיות אחד השיקולים, ואולם אינו השיקול העיקרי, העומד בפני עצמו.

2.2. ככלל, ניתן לחלק את הוראות הפיקוח על הבנקים ובהתאם לכך את החריגות מהן, ל- 2 הסוגים הבאים:

2.2.1. הוראות חד משמעיות (Rule Base) – הוראות המבוססות כללים שלבנק אין שיקול דעת לעצם ולאופן יישומן (למשל- מגבלה על היקף אשראי מסוים לא תעלה על X%).

2.2.2. הוראות מבוססות עקרונות (Principle Base) – הוראות מבוססות עקרונות בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים בהן לבנק יש שיקול דעת בנוגע לאופן יישום העיקרון. (למשל - דרישה לתמחור "הולם" לחיתום "נאות" לבדיקות "סבירות" וכד').

2.3. ניהול אשראי עסקי מטבעו הוא נושא מורכב (שאינו טכני) וכרוך בהפעלת שיקול דעת מקצועי רב. לכן מרבית הוראות הפיקוח בנוגע לתהליכי ניהול אשראי, הן הוראות מבוססות עקרונות, ולא דווקא הוראות ברורות, טכניות ופשוטות. לפיכך, בעוד הערות ביקורת בגין חריגות מכללים ברורים (כאמור בסעיף 2.2.1) אינן שכחות, הרי שמרבית הליקויים בהם צוין במפורש בדוח הביקורת כי היתה חריגה מהוראות ניהול בנקאי תקין, נובעות מחריגות מהוראות מבוססות עקרונות (כאמור בסעיף 2.2.2), קרי, כתוצאה מפערים בין הפיקוח על הבנקים לבין הבנק בנוגע לאופן בו הופעל שיקול דעת בהחלטות מסוימות¹.

2.4. למותר לציין, כי במקרים שבהם קיימת מחלוקת עם הבנק בנוגע לשיקול הדעת שהופעל, ומתנהל דיאלוג מקצועי, הרי שבסופו של דבר הפיקוח הוא זה שמכריע באופן ענייני ובלתי מתפשר והבנקים מחויבים לבצע את הדרישות ולפעול בהתאם.

2.5. **ככלל סנקציות אישיות או עיצומים כספיים אינם הכלי המתאים, לטיפול בליקויים הקשורים בשיקול דעת בהחלטות אשראי** (בין אם מדובר בחריגה מהוראות ובין אם לאו), כאשר לא נמצא שההחלטה בוצעה משיקולים זרים ותוך ניגוד עניינים (לפי עיקרון ה Business Judgment Rule).

2.6. **תחת זאת, לצורך טיפול בליקויים מסוג זה, הפיקוח מפעיל כלים פיקוחיים מתאימים יותר הן מבחינת האפקטיביות שלהם והן מבחינת הסכומים עצמם** כגון: דרישות תיקון ליקוי, דרישות סיווג והפרשה (שיש להן השלכות מידיות על הרווח והפסד של הבנק), ודרישות להון נוסף (שגם להן השפעה ישירה על הרווחיות ועל התמריצים להמשיך להעמיד אשראי מהסוג הנידון).

עיצומים כספיים מתאימים להפרות "ברורות, טכניות ופשוטות" ומקובל להשתמש בהם ע"פ רוב בהפרות מתחום הלבנת הון ונושאים צרכניים.

¹ למשל, הפיקוח יכול לסבור כי ניתוח כושר החזר בהלוואה מסוימת לא היה שמרני דיו כיוון שההנחות עליהן התבסס הבנק היו אופטימיות מידי, בעוד הבנק יסבור כי שיקול הדעת היה סביר בנסיבות העניין.