

המשא ומתן לפני התימת החוזה לייצור קדם הסידרה התנהל כמשך 29 חודשים תוך מימון שוטף של הזמנות שנמכרו לחברה כשיטת החזר עלויות; בצורה זו לא היה תמריץ לחברה לסיים את המשא ומתן.

הפעלת המערכת בשלבים הראשונים של מבצע שלום הגליל לא הייתה יעילה כמידה מספקת, מאחר שלא הוגדרה כפיפותה המבצעית ולא הופץ הידע בדבר קיומה וכביצועיה ובשל ליקויים בהתארגנות לתחזוקה.

משרד מבקר המדינה ימשיך לבדוק את ההערכות לייצור וקליטת המערכת בצה"ל.

הזמנות מיצור

בחודשים מאי ויוני 1983, ובנובמבר 1983 בדק משרד מבקר המדינה הזמנות שמסר מינהל ההרכשה והייצור של משרד הביטחון (להלן — מנה"ר) לחברה תעשייתית מקומית (להלן — הייצור), בסך של כ-70 מיליון שקל, במחירים שוטפים.

מכשירי קשר

בשנת 1976 התכוון צה"ל לרכוש מחברה בחו"ל מכשירי קשר מדגם מסוים, אולם בעקבות פניות של הייצור ובהשפעת מנה"ר, הסכים צה"ל להצטייד במכשירים מייצור מקומי שהייצור היה מעוניין לפתחם.

1. בהצעה שהגיש הייצור ביוני 1976 הוא ציין שהוא יכול לספק דגם הנדסי ארבעה חודשים לאחר קבלת ההזמנה; האספקה מייצור תחל תשעה חודשים לאחר קבלת ההזמנה והמשך האספקה יהיה בקצב של שלוש יחידות לחודש.

באוגוסט 1977 נמסרה ההזמנה לייצור, לאספקת 14 מערכות קשר בסכום כולל של כ-900,000 שקל. מועדי האספקה שנקבעו היו: אספקת דגם הנדסי — באפריל 1978, דהיינו שמונה חודשים לאחר תאריך ההזמנה, במקום ארבעה חודשים, לפי הצעת הייצור; תחילת האספקה — בקצב של שלוש יחידות לחודש, החל ביוני 1978; המועד שנקבע בהזמנה לגמר האספקה היה לא יאוחר מנובמבר 1978.

הייצור לא עמד בלוח הזמנים שנקבע בהזמנה. כפתרון ביניים הסכים צה"ל במאי 1978, להשתמש במכשירי קשר אחרים, שאין להם מלוא כושר הביצוע של מערכת הקשר שהוזמנה מהייצור. צה"ל הבהיר שהסכמתו להשתמש במכשיר הנחות היא לתקופה מוגבלת בלבד.

לאחר דחיות נוספות של מועדי האספקה סיפק הייצור את המערכות הראשונות באפריל ודצמבר 1979 בפיגור של שנה עד שנה וחצי מהמועד המתוכנן; אספקת 14 המערכות הסתיימה בנובמבר 1980 במקום בנובמבר 1978.

2. בספטמבר 1978 מסר מנה"ר לייצור הזמנה לאספקה של שלוש מערכות נוספות מאותו סוג בסכום כולל של 380,255 שקל; מועד האספקה נקבע לסוף נובמבר 1979. בעקבות הפיגורים באספקת הפריטים שבהזמנה הראשונה נדחה מועד האספקה, על פי בקשת הייצור, לסוף פברואר 1980. שינוי מועד האספקה בהזמנה איפשר לייצור לקבל מהמשרד הפרשי התייקרות עד למועד החדש. בפועל סופקו המערכות ביולי 1980.

3. באוקטובר 1979 מסר מנה"ר לייצור הזמנה לאספקת ארבע מערכות, מאותו סוג, בסכום של כ-1.2 מיליון שקל, וביולי 1982 הוציא מנה"ר הזמנה לאספקת 12 מערכות נוספות מאותו סוג בסכום של כ-15.7 מיליון שקל.

(א) לקראת ההזמנה ל-12 המערכות, קיבל מנה"ר הצעה מהייצור בינואר 1982, על פי מחירי אוקטובר 1981. החיל הדורש אישר את התקציב במארכ 1982. במאי 1982 אישר ראש מנה"ר להוציא את ההזמנה במחירי אוקטובר 1981.

ראש מנה"ר אישר את הוצאת ההזמנה למרות שידע שמחיר ההזמנה, המבוסס על מחירי אוקטובר 1981, כבר אינו ריאלי. לרברי מנה"ר הדבר נעשה כדי להימנע מבקשת הצעת מחיר חדשה שתעכב את הוצאת ההזמנה.

לדעת הביקורת, אין מקום להוצאת הזמנה בסכום שמלכתחילה ידוע שהוא נמוך מהסכום שהוקצב לביצועה, דבר הגורם לגלישה מההקצבה הנספית.

(ב) מנה"ר עיכב הוצאת ההזמנה של 12 המערכות עד לקבלת התחייבות מהייצרן בדבר מועד האספקה של ציוד הבדיקה, שנכלל בהזמנה מאוגוסט 1977, בה נקבע שאספקתו תהיה בנובמבר 1978. במאי 1982 התחייב היצרן לספק את הציוד ב-30.6.83. היצרן לא עמד בהתחייבותו ועד סיום הביקורת הציוד לא סופק. מנה"ר הודיע למשרד מבקר המדינה, בינואר 1984, שבדיון איתו התחייב היצרן לספק את הציוד בפברואר 1984.

בהזמנה מיולי 1982 צוין, כי המחירים הנקובים בהזמנה הם מחירי גג והמחיר הסופי ייקבע על פי תוצאות בדיקה שיערוך היועץ הכלכלי למנה"ר. במועד סיום הביקורת טרם החלה בדיקת המחיר. מנה"ר הסביר למשרד מבקר המדינה, כי בדיקת היועץ הכלכלי מתבצעת לפי סדר עדיפויות הלווקח בחשבון את כמות המכשירים שזמין המשרד אצל היצרן והיקף העסקאות.

עד מועד סיום הביקורת הזמין מנה"ר מהייצרן 33 מערכות קשר מהדרגם נשוא הביקורת, בסכום כולל של כ-18.2 מיליון שקל במחירים שוטפים. המחירים נקבעו על פי הצעות היצרן כממשא ומתן עמו אולם כלי שנעשתה בדיקת עלויות על ידי משרד הכיטחון. בהזמנות ל-21 מערכות, המחיר שנקבע היה סופי.

הזמנות מכלול

1. בדיון שהתקיים בספטמבר 1978 בין נציגי מנה"ר, צה"ל והייצרן הוסכם, כי היצרן יהיה קבלן ראשי לפרוייקט מסוים. הוחלט, כי 12 המכלולים הדרושים לפרוייקט יהיו מתוצרת חברה מחו"ל (להלן — חברה א') ובמקביל יגיש צה"ל דרישה לאספקת ארבעה מכלולים מתוצרת היצרן. מחירים של המכלולים מתוצרת היצרן יהיה מחיר התייחסות למחיר של חברה א' (להלן — מחיר יחוס).

באוקטובר 1978 הגיש היצרן הצעת מחיר לייצור ארבעת המכלולים. להצעתו צירף הצעה של חברה א', בסכום של 44,000 דולר ליחידה. לאחר משא ומתן נקבע המחיר ליחידה בסך של 73,081 שקל, שעל פי שער החליפין דאז, היו שווי ערך ל-40,600 דולר. בנובמבר 1978 נמסרה לייצרן הזמנה לארבעה מכלולים.

מנה"ר לא ביקש ממשלחת הרכש של המשרד בחו"ל (להלן — המשלחת) לברר, במישרין אצל חברה א' את מחיר המכלולים.

בתחילת 1979 ניהל המשרד משא ומתן עם שתי חברות בחו"ל בדבר הזמנת 12 המכלולים הדרושים לפרוייקט, כאמור לעיל. חברה א' הציעה, במאמר 1979, מחיר של 39,000 דולר ליחידה, והוזילה אותו באפריל 1979 ל-34,500 דולר; חברה אחרת (להלן — חברה ב') הציעה מחיר של 41,000 דולר. המשרד לא בירר את פשר ההפרש בין המחיר של חברה א' שצורף להצעת היצרן מאוקטובר 1978 לבין המחיר שהציעה חברה א' כעבור חודשים אחרים בלבד.

2. ביולי 1979 הזמינה המשלחת מחברה ב' 12 מכלולים במחיר של 41,000 דולר ליחידה, מפני שצה"ל העדיף את הצעתה מסיבות טכניות. בסוף 1980 דרשה חברה ב' תוספת למחיר, בגין שינויים שנדרשו לעומת המיפרט המקורי. צה"ל לא הסכים לשלם סכום נוסף והיה מוכן להצטייד במכלול מתוצרת היצרן.

לאחר משא ומתן ממושך, שבו טענה חברה ב' שהמשרד ביצע שינויים במיפרט, לעומת טענת המשרד שדרישותיו היו רק הבהרות למיפרט, הוחלט בדצמבר 1981 לבטל את ההזמנה מחברה ב' ולפצותה בסכום של 82,000 דולר.

במהלך המשא ומתן בין המשלחת וחברה ב', הסכים היצרן להשתתף בשיעור 50% מסכום הפיצויים שישולם לחברה ב'. המשלחת הציעה להשיג מהייצרן התחייבות בכתב, אך המשרד לא פעל להשגתה. בהתכתבות עם המשלחת ציין מנה"ר, כי היצרן הציע השתתפות של 60,000 דולר ומנה"ר יקבע עם היצרן את סכום השתתפותו לאחר סיום המשא ומתן עם חברה ב', במסגרת המשא ומתן עם היצרן לקביעת מחיר בעד הזמנה של מכלולים.

באוגוסט 1982 מסר מנה"ר לייצרן הזמנה לאספקת 15 מכלולים נוספים, שכללה גם הזמנת ספרות, ציוד בדיקה והסבת מכשירים קודמים, בסכום כולל של כ־19.5 מיליון שקל. מחיר היחידה נקבע בסך 893,810 שקל על ידי שיערוך של המחיר שבהזמנה מנובמבר 1978.

הזמנת המשרד לייצרן מאוגוסט 1982, לאספקת 15 מכלולים, באה במקום ההזמנה לחברה ב' שבוטלה. אין תיעוד על ניהול משא ומתן עם הייצרן על השתתפותו בפיצוי שניתן לחברה ב' ועל קבלת השתתפות או התחייבות לתשלומה, להוציא התחייבות בעל פה שנתן מנהל השיווק של הייצרן למשלחת הרכש, בעת משא ומתן עם חברה ב' לכיטול ההזמנה.

הוראות משרד הביטחון קובעות, שמחיר הייחוס שעליו מתבסס מחיר הזמנה בארץ, צריך להיות המחיר הנמוך ביותר שהמשרד היה משלם בעד המוצר אילו נרכש בח"ל. המחיר ששימש בסיס להזמנת ארבעה מכלולים מהייצרן ולאחר מכן להזמנת 15 מכלולים, לא עמד בתנאי זה. לדעת הביקורת על המשרד היה לפעול לפי ההוראות.

רכישת ציוד לכיבוי אש

בחודשים מאי—יוני 1983 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי ההתקשרות של מינהל התרכשה והייצור של משרד הביטחון (להלן — מנה"ר) עם ייצרן (להלן — הייצרן), לרכישת ציוד כיבוי אש. נבדקו 28 הזמנות שהוצאו בשנות הכספים 1981 עד 1983 בסכום כולל של כ־80 מיליון שקל מתוך סה"כ 90 מיליון שקל שהוזמנו ממנו באותה תקופה.

עד שנת 1981 נהג מנה"ר לפרסם מכרזים לאספקת ציוד כיבוי אש שבהם התחרו שני יצרנים. בסוף שנת 1981, לפי הסברי מנה"ר, נקלע אחד הייצרנים לקשיים ולא עמד במועדי אספקה, ולפיכך הייצרן הפך לספק יחיד המסוגל לספק את הציוד בקצב הדרוש, ובעקבות זאת נמסרו לייצרן ההזמנות בדרך של משא ומתן. חטיבת תחזוקה וחטיבת אוויר של מנה"ר מומינות את עיקר ציוד הכיבוי אצל הייצרן.

תיאום רכש בין חטיבת

ביוני ואוקטובר 1982 פירסם מנה"ר הוראה בדבר תיאום רכש בין חטיבתי שנועדה להבטיח שיתוף פעולה בין הגופים במנה"ר האחראים על רכישת ציוד סטנדרטי. שיתוף הפעולה נועד להביא לניצול מירבי של הידע והמיומנות לגבי התקשרויות בתחומי רכישה שבהם עוסקות מספר חטיבות, כל אחת עבור הגוף הדרוש שלה. על פי ההוראה, נקבעה חטיבה מובילה, החטיבה המוציאה את עיקר ההזמנות לסוג מסוים של פריטים. תפקיד חטיבה זו לייעץ ולהנחות חטיבה אחרת שקיבלה פקודת רכש לאותו סוג של פריט, ועל חטיבה זו להתייעץ עם החטיבה המובילה ולקבל הנחיותיה בכל הנוגע לביצוע הרכישה, כגון איחוד הזמנות, טיפול בהוצאת הזמנות חדשות וספקים אפשריים. בהוראה נקבע כי לא תיערך התקשרות ולא תוצאנה הזמנות ללא קיום התייעצות אינטנסיבית עם הגורם הנוגע בחטיבה המובילה. החטיבה המובילה לגבי ציוד כיבוי אש היא חטיבת תחזוקה שהזמינה בשנות הכספים 1981 עד 1983 ציוד כיבוי אש בסכום של כ־80 מיליון שקל.

1. הביקורת העלתה מקרים רבים שבהם לא קיים התיאום בין חטיבת אוויר לבין חטיבת תחזוקה לגבי הזמנות רכישה של ציוד כיבוי אש, ותנאי הזמנות של חטיבת אוויר שנבדקו היו בדרך כלל פחות טובים, מבחינת המומיון, מהתנאים שבהזמנות חטיבת תחזוקה (ראה להלן).

(א) באמצע 1982 החליט מנה"ר שהמחירים להזמנות של ציוד כיבוי אש מהייצרן ייקבעו על סמך בדיקת העלויות שתיעשה במפעלו. ביוני 1982 ביקשה חטיבת התחזוקה מהיחידה ההנדסית של המשרד (הנכ"ל) לבצע במפעל בדיקת עלות של 15 פריטים. בנובמבר 1982 העבירה החטיבה להנכ"ל רשימה אחרת של פריטים לגביהם יש לבצע בדיקת עלות במקום הרשימה מיוני. ברשימה זו רק חמישה פריטים. לפי הסברי מנה"ר, הסכימה החטיבה, בלחץ הייצרן, לצמצם את היקף הבדיקה. בין הפריטים שהחטיבה ויתרה על בדיקתם אחד שהוזמן אצל הייצרן בכמות של 9,000 יחידות ובסכום של כ־20 מיליון שקל, שהם גבוהים בהרבה מהכמויות וסכומי ההזמנות של הפריטים

שנכללו ברשימה. כן לא נכלל ברשימה פריט אחר שהוזמן בכמות של כ-360 יחידות בסך 10.3 מיליון שקל.

בהזמנות שמסרה חטיבת תחזוקה לייצור החל בספטמבר 1982 הוגדר המחיר שנגב בהן כמחיר זמני שהוא מחיר גג, וצויין בהזמנות שהמחיר ייבדק ע"י הנכ"ל וייקבע סופית עם הייצור. לאחר הבדיקה ההנדסית ייערך תחשיב עפ"י הוראות ההרכשה של המשרד, ואם המחיר הסופי יהיה נמוך מהמחיר שבהזמנות יחזיר הייצור למשרד הביטחון סכום ההפרש בתוספת ריבית בשיעור המקובל במשרד. תנאי זה נכלל בכל ההזמנות לרבות אלו שהנכ"ל לא נתבקשה לבדוק את עלות הפריטים שנכללו בהן. בינואר 1983 הודיעה החטיבה לייצור, שעל פי תוצאות הבדיקה של הנכ"ל ייקבע היחס בין המחיר שהציע הייצור לבין המחיר שיסוכם עימו, ועל פי יחס זה יחושבו מחירי כל הפריטים שהוזמנו.

במאי 1983 הגישה הנכ"ל את ממצאי הבדיקה למנה"ר. כלכלנים של חטיבת תחזוקה הישבו את המחיר לחמשת הפריטים שנבדקו, על סמך תוצאות הבדיקה של הנכ"ל ובהתאם להוראות ההרכשה של מנה"ר בדבר שיעור הרווח שניתן לאשר. המחירים הזמניים שנקבעו בהזמנות לחמשת הפריטים גבוהים כ-37% עד 55% מהמחירים שהושבו על ידי הכלכלנים כאמור לעיל. עד מועד סיום הביקורת פרס סיכם מנה"ר את המחיר הסופי של חמשת הפריטים עם הייצור, ולא הוחל במשא ומתן עמו לגבי מחירי הפריטים שלא נבדקו על ידי הנכ"ל.

חטיבת אוויר לא פנתה לחטיבת תחזוקה לקבלת ייעוץ והנחייה בדבר תנאי ההתקשרות עם הייצור, וכיוון שגם חטיבת תחזוקה לא הודיעה לה ביוזמתה על ההחלטה בדבר בדיקת מחירי הפריטים היא לא היתה מודעת לכך, ולא כללה בהזמנות שהוציאה לייצור תנאי הקובע שהמחירים לפריטים שנכללו בהן הם זמניים, ולא השאירה בידיה את האפשרות לתקן את המחירים של הפריטים בהתאם לתוצאות הבדיקה.

(ב) בהזמנות חלפים מהייצור מקבלת חטיבת אוויר הנחה בשיעור של 20% ממחירון הייצור. על פי הסברי החטיבה ההנחה היא על פי הנחייה מפברואר 1982 של יחידת היועץ הכלכלי של מנה"ר. חטיבת תחזוקה מקבלת הנחה בשיעור גבוה יותר — 22.5%, ובהזמנה אחת מבין אלה שבדקה הביקורת אף 25%. מנה"ר הסביר לביקורת שלפריטים הנרכשים על ידי חטיבת אוויר דרושה אריזה מיוחדת שעבורה לא דרש הייצור תשלום נוסף. עם זאת, לפי ממצאי הביקורת, חטיבת אוויר לא היתה מודעת לשיעורי ההנחה הגבוהים יותר שקיבלה חטיבת תחזוקה מהייצור.

(ג) קיימים הבדלים מהותיים בתנאי ההצמדה של המחירים שנקבעו בהזמנות שמסרו לייצור שתי החטיבות לרכישת חלפים או מוצרים זהים.

(ד) מנה"ר משלם לייצור על פי דרישתו מקדמות לרכישת חומרי גלם לפני תחילת הייצור. סכום המקדמה בכל הזמנה נקבע לפי החלק היחסי של עלות חומרי הגלם ממחיר הציוד כפי שהוא מצויין בנספח ההצמדה. כל אחת משתי החטיבות קבעה שיעור שונה למרכיב חומרי הגלם ולכן סכומי המקדמה ששולמו על ידי החטיבות עבור חומרי הגלם היו שונים.

בתיקי ההזמנות אין תיעוד שבוצע ניתוח מפורט, על ידי חטיבות אוויר ותחזוקה, של השיעורים של מרכיבי ההצמדה השונים ושל התשומות בייצור הפריטים השונים. קיים גם שוני בין ההזמנות של שתי החטיבות לגבי המדד הקובע לחישוב ההצמדה של סכום המקדמה: בעוד שחטיבת אוויר מצמידה את המקדמה למדד שבחודש שקדם לחודש בו הגיש הייצור את תביעת המימון, מצמידה חטיבת תחזוקה את המקדמה לחודש תביעת המימון. ההבדל בקביעת המדד הקובע גורם לתשלום גבוה יותר של הפרשי הצמדה בהזמנות של חטיבת תחזוקה.

2. לפריטים זהים של כיבוי אש הרשומים בהזמנות שנמסרו לייצור קבעו חיל האוויר, אנ"א והייצור, כל אחד בנפרד מספרים קטלוגיים שונים. הדבר גורם העדר שפה משותפת בין החטיבות ומקשה על טיפול בין-חטיבתי מתואם, במיוחד לגבי הזמנת חלפים שלהם נקבעו שלושה עד ארבעה מספרים קטלוגיים שונים. לדעת הביקורת, על מנה"ר לפעול כתיאום עם הגורמים הנוגעים בדבר צה"ל לקביעת מספר קטלוגי אחד לאותו פריט, דבר שיאפשר לזהות בקלות את כל הפריטים שמרכיבתם מפגלים גופים שונים כמנה"ר*.

* ראה בעניין זה גם בפרק על הביקורת במסלחת משרד הביטחון בניו יורק, עמ' 734.

קביעת מחירים

1. כאמור, החל במחצית השניה של שנת 1981, נמסרו ההזמנות לייצרן בדרך של משא ומתן בעקבות פטור ממכרו, בנימוק שהייצרן הוא הספק היחיד בארץ לציוד כיבוי שיכול לעמוד בקצב האספקה הנדרש. המחירים נקבעו בהתבסס על הצעות מחיר שהגיש הייצרן או בדרך של שיערוך מחירי הזמנות קודמות שנמסרו לו (ראה להלן).

בדצמבר 1981 ניהלה חטיבת תחזוקה משא ומתן עם הייצרן על מחיר שהציע לפריט, שנכלל לראשונה בדרישות של צה"ל, וסיכמה עמו שתוצאות המשא ומתן יחולו על ארבעה פריטים נוספים שנכללו אף הם לראשונה בדרישות. הצעת הייצרן היתה 342 שקל ליחידה; לפי תחשיבי החטיבה המחיר הנכון הוא 282.6 שקל. במשא ומתן עם הייצרן נקבע מחיר של 305 שקל ליחידה שמשמעותו הנחה בשיעור של 11% מהמחיר המקורי שתבע הייצרן. בשיעור זה הופחתו גם המחירים של ארבעת הפריטים האחרים. המחיר הסופי שנקבע לפריט גבוה בשיעור של כ-44% מהמחיר שנקבע בחישובים שערכו, כאמור לעיל, לאחר מכן כלכלני חטיבת תחזוקה ושהתבססו על הבדיקה שערכה הנכ"ל במפעל; גם המחיר של 282.6 שקל שהציגה החטיבה בעת המשא ומתן היה גבוה מהמחיר לפי חישובי הכלכלנים.

מחירי שישה פריטים שהוזמנו באוגוסט 1982 בסך כולל של 2.55 מיליון שקל נקבעו לפי הצעה של הייצרן, שבה צויין שהוא קבע אותם על פי שיערוך שעשה לגבי מחירים של הזמנות קודמות של חטיבת אוויר ותחזוקה, שאותן הוא נקב בהצעתו. להצעת הייצרן לא צורף תחשיב של השיערוך שעשה ואין בתיק תיעוד שנעשתה בדיקה של תחשיבי השיערוך על ידי החטיבה שטיפלה במסירת ההזמנה. המחיר שנקבע להמישה מתוך ששת הפריטים שהוזמנו, גבוה בסכום כולל של כ-78,500 שקל מהמחיר המתקבל על פי השיערוך לפי חישובי הביקורת, בהסתמך על השיעורים של מרכיבי המחיר והמדדים שבהזמנות הבסיסיות הקודמות. בינואר 1984 הודיע מנה"ר למשרד מבקר המדינה שהוא פועל לקבלת ההחזר המגיע מהייצרן.

החל ביוני 1983 הוציא מנה"ר מכרזים לרכישת ציוד כיבוי אש בהם שיתן את הייצרן וחברה נוספת שהחלה, לדברי מנה"ר, לפעול בתחום זה.

במכרז מיוני 1983 הגיש הייצרן הצעת מחיר לשישה פריטים. בארבעה מהם המחירים היו נמוכים בשיעור של עד 20% מאלו שהיו נקבעים על פי שיערוך של מחירי הזמנות קודמות. גם מקרה זה מצביע על כך ששיטת השיערוך שנקט בה מנה"ר בקביעת מחירי הזמנות שמסר לייצרן, הביאה למחירים גבוהים. לדעת הביקורת, יש להביא לסיכום מחיר של המחירים עם הייצרן על פי תוצאות הבדיקה של הנכ"ל והישובי הכלכלנים. כאמור סוכם עם הייצרן שתוצאות הבדיקה יחולו גם על פריטים שלא נכללו בה.

2. ב" 30.4.81 וב" 7.5.81 קיבלה חטיבת אוויר שתי פקודות רכש למספר פריטים. החטיבה פירסמה שני מכרזים שנפתחו באותו יום — 3.8.81. ועדת מכרזים אחת דנה בשני המכרזים. לגבי אחד הפריטים הייתה הכמות במכרז אחד תשע יחידות ובמכרז השני 20 יחידות. המחיר שהציע הייצרן לאותו פריט שונה בשני המכרזים. הוועדה אישרה את ההצעות ובעקבות המכרזים הוציאה החטיבה שתי הזמנות בספטמבר 1981; האחת לתשע יחידות במחיר של 10,250 שקל ליחידה והשנייה ל-20 יחידות במחיר של 9,738 שקל ליחידה.

השוני בהצעות המחיר נבע כאמור מהשוני במספר הפריטים שהוזמנו בכל אחד מהמכרזים. אולם כאשר אותו ייצרן זכה באותו יום בשתי ההזמנות, היה על ועדת המכרזים והחטיבה לעמוד על כך שהכמות הכוללת של הפריטים תירכש במחיר הזול, דבר שהיה גורם חיסכון של כ-4,600 שקל.



מממצאי הביקורת עולה שלא היה יתרון ברכישת ציוד כיבוי אש כנדרש בהזמנות מנה"ר, ומנה"ר גם לא פיקח על ביצוע

הוראות אלו. הדבר גרם הכרלים כתנאי ההתקשרות ובמחירים שנכללו בהזמנות שמסרה כל אחת מהחטיבות. ההכרלים התבטאו, בין היתר, בכך שבקוד שהמחירים שבהזמנות של חטיבת תחזוקה נקבעו כזמניים עד לבדיקת עלות הייצור של הייצור, היו המחירים שבהזמנות חטיבת אוויר סופיים.

התל מסוף 1981 היה הייצור ספק יחיד לציוד האמור ומחירי הזמנות נקבעו במשא ומתן. בדיקת עלויות הייצור של הייצור שערך משרד הביטחון בשנת 1983 הצביעה על כך שהמחירים שבהזמנות חטיבת תחזוקה הם גבוהים בהרבה מהמחירים שהיה מקום לאשרם. עד למועד סיום הביקורת לא נוהל המשא ומתן עם הייצור לתיקון המחירים שנקבעו בהזמנות אלו.

שלוחת מנה"ר

מינהל ההרכשה והייצור של משרד הביטחון (להלן — מנה"ר) מקיים מספר שלוחות במרכזים הלוגיסטיים של צה"ל, שהוקמו כדי לפשט ולקצר את. התהליכי ההרכשה של עסקאות רכש קטנות יחסית ושאינן מורכבות, בהוראות מנה"ר נקבעו הסדרים הנוגעים למסירת הזמנות על ידי השלוחות.

בחודשים מארס ויוני 1983 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולות של שלוחת מנה"ר במרכז ציוד לחימה וחלפים של צה"ל (להלן — השלוחה). נבדקו 230 הזמנות מהשנים 1978—1982 בסכום כולל של כ-165 מיליון שקל, במחירים שוטפים.

היקף הרכישות

השלוחה עוסקת ברכישת פריטים מסוגים שונים ובהוראות מנה"ר נקבע הסכום המירבי של הרכישות שבהן היא מוסמכת לטפל ושלגביהן נקבעו בהוראות נהלי רכישה מקוצרים. עוד אחראית השלוחה באופן בלעדי לרכישה של מספר מוצרים ללא הגבלה של סכום הרכישה, בהתאם לנהלי הרכישה הרגילים של מנה"ר. במועד הביקורת היו בטיפול השלוחה כ-1,770 הזמנות פתוחות בהיקף כספי של כ-328 מיליון שקל ושל כ-925,000 דולר.

במהלך הבדיקה העירה הביקורת שדו"חות מחשב המתייחסים להזמנות של אחד המיחלקים של השלוחה כוללים מספר רב של הזמנות שהטיפול בהן הסתיים, אך הן לא נסגרו ולכן לא נופו מהדו"חות. הדבר מקשה על השימוש בדו"חות יגורם הוצאה מיותרת. בעקבות הערת הביקורת נסגרו כ-100 תיקי הזמנות.

במיחלק אחר של השלוחה הועסק עובד יחיד, שעקב תפקיד נוסף שהוטל עליו, הקדיש רק יומיים בשבוע לעבודה במיחלק. המעקב השוטף של מיחלק זה על האספקות אינו נאות. בעקבות הביקורת החליט ראש השלוחה לזמן לדיון חלק מהספקים המפגרים באספקה, אולם לא ננקטו הסדרים לשיפור המעקב השוטף אחר האספקה.

פיגורים באספקה

ספק המבקש להתקבל כספק מוכר של משרד הביטחון מקבל על עצמו את "התקנון לספקים המוכרים". התקנון קובע, בין היתר, את הנסיבות בהן ספק עלול להיפסל מלהיות ספק מוכר, לתקופה קצובה או לצמיתות, על פי החלטת הוועדה המוסמכת, שאין עליה עירעור; בין העילות לפסילת ספק — הפרה של תנאי מתנאי ההזמנה שנמסרה לו.

לפי תנאי ההזמנות שמשרד הביטחון מוציא לספקים, המאשרים אותן בחתימתם, בכל מקרה שהספק לא עמד בהתחייבויותיו על פי ההזמנה, רשאי המשרד להזמין, על חשבון הספק, אצל ספק אחר פריטים דומים לאלה שהוזמנו ולחייב את הספק במלוא הפרש המחיר שיהיה על המשרד לשלם עקב כך.

1. דו"ח מחשב ליום 17.2.83, שהופק על פי בקשת הביקורת, כלל הזמנות של השלוחה שמועד האספקה שנקבע להן הוא מיום 1.4.78 עד 31.12.82, רובן בשנת 1982. מהדו"ח עולה, שב-450 מבין 1,059 הזמנות (כ-40%), טרם הסתיימה אספקת כל הפריטים. השלוחה שולחת לספק המפגר

באספקה תזכורות ומומנה אותו לדיון. אם הספק ממשיך לפגור באספקה, מחליט ראש השלוחה, לאחר שהוא מקבל לכך את אישור היועץ המשפטי של המשרד, אם לבטל את ההזמנה ולהזמין את הפריטים אצל ספק אחר ולחייב את הספק בגין הנזק שנגרם למשרד בעקבות הפיגור.

2. בהזמנות שנבדקו העלתה הביקורת שהטיפול של המשרד במקרים כהם פיגרו הספקים באספקת המוצרים שהוזמנו, היה ממושך מוזר, כמפורט להלן:

(א) בדצמבר 1978 הוציאה השלוחה הזמנה לספק א' לאספקת שני סוגים של חלפים לציוד; על הספק היה לייצר תחילה דגמים של החלפים. מועד האספקה של ההזמנה כולה נקבע לאפריל 1979, אך הספק לא עמד במועד וביוני 1980 הועבר עניין הפיגור באספקה לטיפול היועץ המשפטי של המשרד.

בפגישה בין נציג היועץ המשפטי והספק סוכם על דחיית מועד האספקה ליולי 1980; הספק נדרש להמציא ערבות בסך 43,000 שקל, שהוא אומדן ערך הפריטים באותו מועד, בהמתחה ללא תאריך והתחייבות בכתב למועדי אספקה כפי שנוסחה על ידי היועץ המשפטי. המשרד לא קיבל מהספק את המתחה והתחייבות.

הספק סיים את האספקה של סוג אחד של חלפים בדצמבר 1980 באיחור של שנה ו-8 חודשים ממועד האספקה המקורי. בנובמבר 1980 ביקש היועץ המשפטי מהשלוחה עידכון של מצב האספקות. השלוחה הודיעה, רק בפברואר 1981, שהספק מספק אך בקצב איטי. באוקטובר 1981 הודיעה השלוחה ליועץ המשפטי שאין שיפור בקצב האספקה. בדצמבר 1981 הורה היועץ המשפטי לאגף הכספים של המשרד לעכב לספק תשלומים בסך כולל של 43,000 שקל. בינואר 1982 ביקש היועץ המשפטי מהשלוחה לעקוב אחר ביצוע האספקות.

לאחר הוצאת תזכורת קיבל היועץ המשפטי תשובה בה הודיעה לו השלוחה באפריל 1982, שהספק אינו עומד במועדי האספקה. היועץ המשפטי הודיע לספק באפריל, שהמשרד עומד להגיש נגדו תביעה משפטית בגין אי קיום התחייבויותיו ושוקל להוציאו מרשימת הספקים המוכרים. במאי 1982 ביקש הספק מהיועץ המשפטי ארכה נוספת, בהסבירו שהמפעל עבר לאיזור פיתוח והבעלות עליו השתנתה. היועץ המשפטי הסכים לדחות את הגשת התביעה נגד הספק עד יולי 1982.

ביולי 1982 ביקש היועץ המשפטי מהשלוחה עידכון של מצב האספקות. רק באוקטובר 1982 הודיעה לו השלוחה כי קצב האספקה ממשיך להיות איטי. בבדיקת הדגמים שהגיש הספק ליחידת הבחינה של צה"ל התברר כי יש פגמים במפרט הטכני. בפברואר 1983, כארבע שנים לאחר מועד האספקה המקורי, הודיע ראש השלוחה ליועץ המשפטי שהספק החל באספקת הפריטים והיא הושלמה רק בדצמבר 1983.

(ב) באוגוסט 1979 הוציאה השלוחה הזמנה לספק ב' לאספקת פריטים שמועד אספקתם נקבע בדצמבר 1979. רק ביוני 1980, בעקבות תזכורת החיל המזמין, פנתה השלוחה לספק ב' בדרישה שיספק הפריטים. בתשובתו מיוני 1980 הודיע הספק שלמרות שייצר וסיפק דגמים לפי דרישות השרטוט הם לא עמדו בדרישות של יחידת הבחינה של החיל. רק בפברואר 1981 ביקשה יחידת הבחינה מהספק להמציא דגמים חדשים. כתוצאה מהזמן הרב שהנושא היה בטיפול החיל, עידכנה השלוחה את מחיר הפריט שבהזמנה; היא העלתה אותו בכ-60% ושינתה את מועד האספקה לאוגוסט 1981.

בדצמבר 1981 אישרה יחידת הבחינה בצה"ל את ייצור הפריטים. בינואר 1982 לאחר שהפריטים לא סופקו הועבר הטיפול בהזמנה ליועץ המשפטי. כאשר פנייתו הראשונה לספק לא נענתה, פנה היועץ המשפטי לספק במאי 1982 בשנית ודרש ממנו לספק מיד את הפריטים שהגדירם כקריטיים לחיל, ואם לא יספק, יזמין המשרד את הפריטים אצל ספק אחר והוא יחייב במלוא ההפרש בין המחירים. בתשובתו ממאי 1982 ביקש הספק ארכה עקב יציאתו לחו"ל לטיפול רפואי, וטען שיש להכיר במחלתו ככוח עליון. היועץ המשפטי העניק לו ארכה עד אמצע יוני 1982.

בספטמבר 1982, כשנה לאחר מועד האספקה המתוקן, התקיים דיון אצל היועץ המשפטי, בהשתתפות ספק ב'. בעקבות הדיון הציע היועץ המשפטי שהספק ישלם פיצוי בסך 75,000 שקל אשר יכסה חלק מנזקי המשרד ואז תבוטל ההזמנה ולמשרד לא יהיו תביעות נוספות מהספק.

הספק לא קיבל את הצעת היועץ המשפטי ובנובמבר 1982 החליט היועץ המשפטי להגיש תביעה נגד הספק. לעומת זאת, בינואר 1983, לאחר דיון שנערך בלשכתו, החליט ראש מנה"ר לא להגיש תביעה נגד הספק ולשנות את תנאי ההזמנה כדלקמן: מחיר הפריט הועמד על 60% מהמחיר שנקבע

לספק אחר שזכה בהזמנה לפרט זהה בינואר 1982, לאחר שנעשה הליך דמוי מכרו. כתוצאה מההחלטה הועלה המחיר של ספק ב' בכ-119% על המחיר שנקבע איתו בהזמנה המקורית. המחיר החדש הוצמד למועד האספקה החדש, שנקבע למארס 1983, כשלוש שנים לאחר מועד האספקה המקורי.

ההחלטה בדבר שינוי המחיר והצמדתו תגרום למשרד בעת אספקת המוצרים הוצאה נוספת של כ-43,000 שקל בגין מחיר הפריטים ועוד כ-108,000 שקל בגין הצמדה ובסה"כ כ-151,000 שקל. בהזמנה המקורית נקבע המחיר כקבוע וסופי ללא הצמדה. אין בתיק ההזמנה תיעוד המצביע על הנימוקים שהניעו את ראש מנה"ר לשנות את תנאי ההזמנה לטובת הספק.

היקף ההזמנות הנמסרות לספק כ' הוא רב: כמארס 1983 היו בידיו 27 הזמנות פתוחות כערך כספי של יותר מ-100,000 שקל כל אחת ובהיקף כספי כולל של כ-24 מיליון שקל; לדעת הביקורת היה על מנה"ר לפעול לביטול ההזמנה האמורה ולכעקה באמצעות ספק אחר, תוך קבלת פיצוי נאות מהספק על הנזקים שגרם למשרד. גם אם ראש מנה"ר ראה צורך לנסות ולהמשיך את ההתקשרות עד לביצועה לא היה מקום לשפר את תנאיה לטובת הספק.

(ג) במאי 1982 הועברו לטיפול היועץ המשפטי תשע הזמנות של השלוחה שהוצאו לספק ג' מאחר שמועד האספקה של המוצרים שהוזמנו חל בין מארס 1981 עד ינואר 1982 וטרם סופקו. ביוני 1982 הורה היועץ המשפטי על עיכוב תשלומים המגיעים לספק. לאחר דיונים עם הספק נידחו מועדי האספקה למאי ויוני 1983. עד סוף דצמבר 1983 לא סופק הצידו.

תשלום התייקרויות

הביקורת העלתה שהשלוחה שילמה לשני ספקים התייקרויות בסכומים גבוהים מאלו שהגיעו להם על פי תנאי ההזמנה בסכום של כ-145,000 שקל. כעקבות הביקורת ניכה המשרד את הסכום הזה מכספיהם שהגיעו לספקים.



הטיפול של המשרד במקרים שבהם פיגרו הספקים באספקת המוצרים שהוזמנו הוא כאמור ממושך מאוד. הפיגורים באספקה והטיפול הממושך בהם עלולים לפגוע בעצם מהות ייעודה של השלוחה שהינו קיצור התהליכים בכיבוע הרכישה. לדעת הביקורת, על המשרד להנהיג הסדרים מתאימים לזרזו תהליכי העבודה הקשורים באספקת הפריטים שבטיפול השלוחה ולמצות את הוראות נהליו כלפי ספקים המפגרים באספקה.

עסקאות באמצעות סוכני יבוא

בחודש נובמבר 1983 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא עסקאות משרד הביטחון באמצעות סוכני יבוא. הבדיקה נערכה אצל מרכז נושא הסוכנים ביחידת היועץ הכלכלי למערכת הביטחון ובאגף הכספים. בדיקה השלמה נערכו ביחידת היועץ המשפטי ובאגף בקרה ומידע (להלן — אב"ם), וכללו מעקב אחר תיקום ליקויים שהועלו בנושא זה בדו"ח שנתי 32 עמ' 580. בביקורת הקודמת העיר משרד מבקר המדינה שמשרד הביטחון לא חתם על חוזה מסגרת חדש בינו לבין אירגון גג של הסוכנים שנועד להחליף את ההסכם שהיה בתוקף מאז 1978 ותוקפו פג. במאי 1982 נחתם חוזה מסגרת בין המשרד לבין אירגון הגג של נציגים וסוכנים, שהיה אמור להיות בסיס לחוזי עמלה עם הסוכנים.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת (להלן — הוועדה) דנה בנושא עסקאות באמצעות סוכני יבוא בישיבה שהתקיימה ב-29.9.82. מסקנות הוועדה אושרו במליאת הכנסת. הוועדה רשמה לפניה את עמדת מבקר המדינה, כי בהתחייבות המשרד בחוזים להמליץ בפני הרשות המוסמכת למתן היתרים לסוכני יבוא לקבלת עמלה ושיעורה, יש משום התערבות בסמכויות הרשות. לפי כללי המינהל התקין והמשפט, שיקול הדעת של הרשות המוסמכת צריך להיות עצמאי לחלוטין. נוסף לכך, יש בהתייחסות לחוזה כשיקול למתן היתר או לאישור גובה העמלה, סטייה מהקריטריונים

שנכללו בפרק הדן בעסקאות בציוד צבאי שבחוק הפיקוח על מיצרכים ושירותים, התשי"ח-1957 (להלן - חוק הסוכנים). בדצמבר 1982, הצטרף היועץ המשפטי למערכת הביטחון לדעת מבקר המדינה והמליץ בפני מנכ"ל משרד הביטחון לבטל החוזים הקיימים עם הסוכנים. מנכ"ל המשרד קיבל את המלצותיו של היועץ המשפטי.

בחודשים פברואר-מארס 1983 הוצאו לכל הסוכנים, למעט אלו שעוסקים ביבוא של ציוד אזרחי מובהק, הודעות על ביטול החוזים איתם, תוך שלושה חודשים ממתן ההודעה, כפי שמתחייב מהחוזים. עד סוף חודש יוני 1983 בוטלו כל החוזים.

בהודעת סיום החוזים שהמשרד שלח לסוכנים, נאמר שעל הסוכנים יהיה להגיש בקשה לחידוש ההיתר. לאחר ביטול החוזים עם כ-30 סוכנים, פנו רק שני סוכנים למשרד בבקשה לקבלת ההיתר. ההמנעות מבקשת ההיתר נובעת, בין היתר, מטענת הסוכנים שהציוד שנרכש מהיצרנים שהם מייצגים, אינו ציוד צבאי במשמעות חוק הסוכנים.

לאחרונה מעביר מנה"ר לאגף הכספים העתקי הזמנות שנמסרו לסוכנים בארץ בציורף טופס בו צוין: (1) שעל פי מיטב ידיעת מנה"ר או על פי המידע שנתקבל מהגוף הדורש, הפריטים הכלולים בהזמנה הינם בגדר ציוד צבאי, ובמקרים אלה יצורף לטופס כתב ההיתר שניתן לסוכנים או: (2) שאין למנה"ר אינדיקציה אם הפריטים הכלולים בהזמנה הינם בגדר ציוד צבאי כהגדרתו בחוק.

על פי חוק הסוכנים, תעודה בחתימת שר הביטחון או מי שהשר הסמיכו, המאשרת שציוד פלוני הוא ציוד צבאי - תהיה ראייה לכאורה לדבר. לדעת הביקורת על משרד הביטחון להבטיח כי בכל מקרה של הזמנת ציוד באמצעות סוכנים, תוצא תעודה בידי המוסמך לכך המאשרת את עובדת היות הציוד המוזמן ציוד צבאי.

כן רשמה הוועדה לפניה בסיכומים שלה, כי משרד הביטחון קיבל את עמדת מבקר המדינה, שאין זה רצוי שהסמכות למתן ההיתרים לסוכנים לקבל עמלה תהיה מצויה בידי עובד מינהל ההרכשה והייצור (להלן - מנה"ר). ביוני 1983 האציל שר הביטחון ליועץ הכלכלי למערכת הביטחון את סמכותו כרשות מוסמכת למתן ההיתרים לקבלת עמלות (להלן - הרשות המוסמכת). התפקיד והתקן של מרכז נושא הסוכנים הועברו ממנה"ר ליחידת היועץ הכלכלי.

לאחר ביטול החוזים, לא ניהל המשרד כדרך כלל, בעת הוצאת ההזמנות לציוד אזרחי, משא ומתן עם הסוכנים לקבלת הנחה או החזר מדמי עמלה. הדבר עלול לגרום לכך שסוכן לא יתן הנחה או לא יחזיר חלק מדמי העמלה שהוא מקבל מהייצור, כפי שהיה נהוג על פי החוזה איתו שבוטל.

בדיון שנערך בנובמבר 1983 אצל היועץ הכלכלי למערכת הביטחון (הרשות המוסמכת), בהשתתפות גורמי מנה"ר, אגף הכספים, יחידת מבקר המערכת וצה"ל, סוכם, בין היתר, שכאשר לגוף הדורש יהיה צורך בפנייה לסוכן, הוא יפנה ליותר מסוכן אחד או ינמק על ידי תיעוד מתאים הסיבה לפניה לסוכן אחד בלבד; עליו להעביר לידיעת מנה"ר הכוונה לפנות לסוכנים גם בשלב הטרור-רכישתי ולתת נימוקים מפורטים באשר לתרומת הסוכן בעת ההמלצה להיתר.

סוכנים המקבלים תשלום תקופתי קבוע

ביקורת קודמת העיר משרד מבקר המדינה כי משרד הביטחון נתן היתרים לסוכנים המקבלים מהייצרנים תשלום תקופתי קבוע ולא דרש מהם החזר כלשהו. עמדת משרד הביטחון הייתה שהתשלום הקבוע ניתן לסוכן תמורת כלל פעילותו ואינו מועמס על מחיר הציוד שהמשרד רוכש. לדעת הביקורת על המשרד היה לדרוש מהסוכן תיעוד בדבר חלקו של הציוד הצבאי בכלל מכירותיו ולהחליט מחדש אם אין מקום לדרוש החזרים גם ממקבלי תשלום תקופתי קבוע.

באוגוסט 1983 העביר אב"ם להתייחסות הרשות המוסמכת הצעת נוהל עבודה עם הסוכנים המקבלים תשלום תקופתי קבוע, אך הצעה זו עדיין לא אושרה. עמדת משרד הביטחון כיום, על פי הודעת הרשות המוסמכת מיום 6.2.84 למשרד מבקר המדינה, מתבססת על כך שהפחתת התשלום התקופתי הקבוע שהסוכנים מקבלים תביא להפחתה במחיר המוצרים שמערכת הביטחון משלמת. המשרד יבדוק באיזו מידה ביטול ההיתר לקבלת תשלום תקופתי קבוע יזיל את המחירים, ויקבע דרך למתן תמורה הוגנת לסוכן עבור שרותיו למשרד הביטחון.

עד סוף שנת 1983 המשיך המשרד לתת היתרים לסוכנים המקבלים תשלום תקופתי קבוע, ולא דרש מהם החזר כלשהו. מרובר בקבוצה של 11 סוכנים וגובה התשלום נע בין 18,000 דולר לבין 360,000 דולר לשנה; שניים מהם מקבלים החזר כל הוצאותיהם במקום סכום קבוע.

גביית החזרים בהתאם לחוזים

בשנת הכספים 1982 הוציאה משלחת הרכש של המשרד בניו יורק (להלן — המשלחת), על פי נתונים של המשרד, לייצרנים המיוצגים בארץ על ידי סוכנים, הזמנות בסך כולל של כ-140 מיליון דולר. סכום זה כולל גם הזמנות שלגביהן הסוכנים לא היו חייבים לפי ההסכמים עימם להחזיר כספים למשרד. ההכנסות מהחזרי עמלה שנרשמו באותה שנה הסתכמו בסך של כ-11.9 מיליון שקל, כ-133,000 דולר, לפי הממוצע השנתי של שער החליפין היציג של הדולר.

גביית החזרי עמלה מתבצעת כדלקמן: המשרד מפיץ דו"חות תלת-חודשיים על הזמנות מעל 5,000 דולר (על פי החוזים, בהזמנות מתחת לסכום זה לא מקבל המשרד החזר כלשהו) שהוצאו לייצרנים בחו"ל המיוצגים בארץ על ידי סוכנים ולגביהן ביצע המשרד תשלומים בשלרשת החודשים שקדמו להפקת הדו"ח. אגף הכספים שולח עותק אחד של הדו"ח לסוכנים ועותק אחד נשאר בידי. על הסוכנים להחזיר את הכספים המגיעים למשרד עבור תקופה זו. המשרד בדרך כלל מסתפק בהעברת הדו"חות לסוכנים והמתנה להחזרים.

חלק מהסוכנים מקבלים את עמלתם רק בגמר ביצוע כל התשלומים בהזמנה ולא חלק יחסי בכל תשלום שהמשרד משלם לייצרן. אין בדו"ח זה הסכום המצטבר של התשלומים שבוצעו בכל הזמנה לרבות בתקופות קודמות. העדר נתון זה יש בו כדי להקשות על גביית החוזרים.

על פי הנתונים של הדו"ח המתייחס לתקופה ינואר-מארץ 1983, העלתה הביקורת כי כ-65% הזמנות שהוציאה המשלחת לייצרנים בארה"ב המיוצגים בארץ על ידי שבעה סוכנים, שילם המשרד בתקופה זו את מלוא הסכום של הזמנות בסך כולל של כ-1.4 מיליון דולר. סך כל החוזרים שקיבל המשרד בעד 65 הזמנות עד נובמבר 1983 מסתכם באלפיים דולר בלבד.

בשנת 1982 הוציא המשרד לסוכנים בארץ הזמנות עבור ייצרנים מארה"ב המיוצגים על ידם בסך כולל של כ-40 מיליון דולר. אין במשרד ריכוז של הסכומים של החזרי עמלות שהמשרד גבה.

בנובמבר 1983 הפיץ אב"ם בין הגופים במערכת הביטחון הנוגעים לנושא, הצעת עדכון להוראת משרד הביטחון הדנה ברכישות באמצעות סוכנים והחזרי דמי עמלה. עיקר השינויים והתוספות שמציע אב"ם דנים בגביית החזר דמי עמלה כגון: כל הזמנה בגין פרויקט במשלחת תחשב כהזמנת ציוד צבאי אשר קבלת עמלה בגינה, אם תאושר, תחייב מתן היתר. אגף הכספים ידרוש מהסוכנים דו"ח תקופתי חצי שנתי והצהרות מאושרות על ידי רואה חשבון המפרטות את העמלות שקיבלו בגין הזמנות המשרד בכלל והזמנות לציוד צבאי בפרט.

הוועדה לתיקון חוק הסוכנים

בחודש אפריל 1983 מינה מנכ"ל משרד הביטחון ועדה לתיקון חוק הסוכנים. ועדה זו מורכבת משלושה חברים: נציגת יחידת היועץ המשפטי למערכת הביטחון — יושב ראש; סגן ראש מנה"ר ונציג אב"ם.

הוועדה לא סיימה את עבודתה עד ינואר 1984. יש לציין שעבודת הוועדה והמלצותיה יכלו, אולי, להיות פתרוניות לטווח ארוך לבעיות הקשורות לחוק הסוכנים, אך אינן תחליף להתארגנות המשרד לאכיפת החוק במתכונתו הנוכחית.

בדיקת עיסקה עם סוכן

בחחילת ינואר 1983 ביקש סוכן מראש מנה"ר שהזמנה שהוצאה לייצרן בחו"ל המיוצג על ידי לציוד צבאי בסך של 1,024,224 דולר, תיכלל במסגרת ההיתר הכללי שהסוכן קיבל לקבלת עמלה, ותאושר לו עמלה בשיעור של 2% למרות שמדובר בהזמנה מעל מיליון דולר ולא נוהל משא

תשלום תקופתי קבוע.

3. המלצות הגופים הדורשים ומנה"ר למתן היתר לסוכן חייבות להיות ספציפיות לכל עיסקה או סוגי עסקאות ולהתייחס ממורשות לקריטריונים שנקבעו בחוק; כמו כן יש לקבוע אלו נושאי תפקיד רשאים לתת המלצות כאלה בנוהל המחייב גם את הגופים הדורשים בצדה"ל ואת מנה"ר.