

## מבצע משותף של רשות המסים ומשטרת ישראל למאבק בפשיעה

### תקציר

#### רקע כללי

"ההון השחור" שמקורו בפשיעה מאורגנת<sup>1</sup> נאמד במיליארדי ש"ח וגורם אפוא נזקים עצומים למשק ולחברה בישראל. בדצמבר 2003 החליטה ממשלת ישראל להציב את המאבק בארגוני הפשיעה בראש סדר העדיפויות הלאומי. בינואר 2006 חזרה הממשלה והחליטה לחזק את שיתוף הפעולה בין גורמי האכיפה במאבקם בארגוני הפשיעה<sup>2</sup>.

בספטמבר 2009 סוכם כי רשות המסים בישראל (להלן - הרשות) ומשטרת ישראל (להלן - המשטרה) יצאו למבצע משותף - "מעוז צדק" (להלן - המבצע), כחלק מהמאבק בפשיעה המאורגנת. במהלך המבצע הרשות הייתה אמורה להוציא לכ-400 עבריינים דרישות להגשת דוחות שנתיים לשנים 2007-2009 והצהרות הון ל-31.12.09 (להלן - הדוחות). המבצע נועד לחייב גורמי פשיעה חמורה ומאורגנת להצהיר על רכושם ועל יכולותיהם הכלכליות; הדוחות נועדו לאפשר לרשות המסים להרחיב את מעגל משלמי המסים, לגבות את המס המתחייב, להפעיל סנקציות אכיפה שונות ועוד. בינואר 2010 החל המבצע.

#### פעולות הביקורת

בחודשים מרץ-דצמבר 2013 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיה של רשות המסים במסגרת המבצע האמור. הביקורת נערכה בהנהלת הרשות, ביחידה הארצית לחקירות ומאבק בפשיעה ברשות המסים (להלן - יחידת יהלום), במשרד פקיד שומה חולון וביחידה הארצית לשומה בחולון (להלן - יא"ל). בירורי השלמה נערכו במדור לתקיפה כלכלית במטה הארצי במשטרה.

- 1 בסעיף 1 לחוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003, מוגדר "ארגון פשיעה" - כ"חבר בני אדם, מואגד או בלתי מואגד, שפועל בתבנית מאורגנת, שיטתית ומתמשכת לעברת עברות שלפי דיני ישראל הן מסוג פשע או עבירות המנויות בתוספת הראשונה".
- 2 החלטה 1150 מדצמבר 2003, והחלטות 4618 ו-4619 מינואר 2006.

## הליקויים העיקריים

### ליקויים בשיתוף הפעולה בין רשות המסים למשטרה

1. רשות המסים והמשטרה לא הגדירו את דרך שיתוף הפעולה המודיעיני ביניהן. הרשות לא ציינה לפני תחילת המבצע אילו פריטי מידע דרושים לה מהמשטרה לשם גיבוש שומות בהליכים אזרחיים, והיא גם לא ביקשה לעיין במידע הרלוונטי הקיים במשטרה על העבריינים לפני שהחל המבצע. כמו כן, המשטרה והרשות לא בחנו את הבעיות הכרוכות בחשיפת המידע המודיעיני המשטרתית הנחוץ לגיבוש שומות והפעלת אמצעי אכיפה בהליכים אזרחיים ובהליכים פליליים שמנהלת הרשות בעצמה מול הנישומים.
2. לפני המבצע הגישה המשטרה לרשות המסים בקשה לקבל מידע חסוי ממחשבי הרשות על 400 עבריינים, ללא צורך חקירתי מוכח<sup>3</sup>. במסגרת בקשתה, המשטרה לא העבירה לרשות מידע מודיעיני הקושר את רשימת העבריינים לעברות המיוחסות להם, כמתחייב בהליך לקבלת ההיתר לגילוי המידע. בהמלצת סמנכ"ל בכיר למודיעין וחקירות ברשות המסים, אישר מנהל הרשות דאז היתר גורף לגילוי המידע למשטרה, שלא בהתאם לנוהלי הרשות.
3. לאחר תחילת המבצע לא העבירה המשטרה מידע לרשות לשם ניהול הליכי חקירה ואכיפה כנגד העבריינים למרות בקשות חוזרות של הרשות לקבלת המידע<sup>4</sup>. מוקד המודיעין המשולב של המשטרה ורשות המסים לא היה שותף במבצע ולא הכין סקירות מודיעיניות על אודות העבריינים שנכללו במבצע. הרשות צמצמה את הרשימה ל-297 עבריינים בלבד, עקב קשיים בארגון כח אדם לתחילת המבצע<sup>5</sup>.

### טיפול לא מספק של יחידת יהלום

הטיפול הפלילי של יחידת יהלום בתיקי העבריינים שנכללו במבצע היה קצר, מרבית התיקים נסגרו לאחר חקירה אחת של העבריינים, והוטלו על כ-15 עבריינים קנסות על סך 980 ש"ח לדוח בלבד. במקרים אחרים סגרה יחידת יהלום את התיקים ללא הטלת סנקציות.

- 3 הליך גילוי ידיעות ממחשבי רשות המסים, סמכות שהואצלה למנהל רשות המסים בי"פ תשס"ה מס' 5418 מיום 21.7.05.
- 4 סמכות לדרוש ידיעות רשמיות, "על אף האמור בכל דין אחר רשאי פקיד השומה לדרוש מכל עובד של גוף ציבורי שישפק כל פרט הנדרש לענין פקודה זו והוא בידיעתו או ברשותו של אותו עובד". לעניין סעיף זה, "גוף ציבורי" - המדינה, כל גוף העומד לביקורתו של מבקר המדינה וכל גוף אחר ששר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, קבע שהוא גוף ציבורי.
- 5 דוח הביקורת מתייחס לרשימת 400 העבריינים המקורית, למרות צמצום הרשימה עקב בעיות כוח אדם ברשות.

<b>חטיבת שומה ביקורת ברשות המסים לא טיפלה בעבריינים במשרדי השומה</b>	
1.	<p>הרשות לא נערכה כיאות לטיפול בעבריינים במישור האזרחי: היא לא שיתפה במבצע את משרדי השומה האזוריים, לא ניצלה את האפשרות לדרוש מכל 250 העבריינים הרשומים במס הכנסה את הגשת הדוחות באמצעות מערכת המחשב שלה, ולא הגישה במסירה אישית דרישות לקבלת דוחות לכל 150 העבריינים הלא רשומים. עד לסיום מועד הביקורת, סוף שנת 2013, לא פעלו הרשות והמשטרה להשלמת המבצע.</p>
2.	<p>משרד השומה בחולון והיחידה הארצית לשומה בחולון, שהופקדו על הטיפול בדוחות ועל המעקב אחר הגשתם, לא בדקו רבים מהדוחות שהוגשו להם ולא אימתו את הנתונים שהגישו העבריינים. חלק מהעבריינים הגישו דוחות ריקים ועדיין נרשמו במחשבי הרשות כמי שמילאו את הוראות החוק. הרשות לא פעלה לבדיקת הדוחות השנתיים שהגישו עבריינים בפרק הזמן הנקוב בפקודת מס הכנסה, ונאלצה לקבל את השומות העצמיות לאחר שהתיישנו.</p>
3.	<p>אחת המטרות המרכזיות של המבצע - רישום עבריינים אשר להם הכנסות מפעילות לא חוקית במערך המס והרחבת בסיס הדיווח, לא צלחה. בעקבות המבצע, פתחה רשות המסים תיקים במס הכנסה ל-61 עבריינים בלבד. אך בהיעדר מידע ראוי מהמשטרה על הנישומים נאלצה הרשות לסגור שמונה תיקים של עבריינים שנכללו במבצע, ובכוונתה לסגור 33 תיקים נוספים<sup>6</sup>. חלק מהעבריינים פנו לרשות בכתב בבקשה לסגור את תיקם במס הכנסה, והרשות השיבה רק לאחר שחלפו בממוצע יותר מ-546 ימים מפנייתם.</p>

<b>ההמלצות העיקריות</b>	
6	<p>במסגרת המאבק בפשיעה המאורגנת<sup>7</sup> על רשות המסים לנקוט את כל האמצעים הנדרשים כדי שניתן יהיה למסות את פעילותם העסקית של העבריינים ולחייב אותם בתשלום מס ככל נישום אחר. לשם כך, על הרשות לבחון אפשרות להקמת יחידה ייעודית בתוך יחידת יהלום או מחוץ לה שתטפל, נוסף על ההליך הפלילי, בהליך השומה האזרחית ובגביית המס מעבריינים. מן הראוי שהרשות והמשטרה ירחיבו את שיתוף הפעולה ביניהן בתחום העברת המידע לשם אכיפת חוקי המס על עבריינים גם באמצעות משרדי השומה האזרחיים. כל אלה כדי להשיג את המטרה של פגיעה כלכלית בעבריינים ובארגוני הפשיעה.</p>

6 נכון לבדיקת משרד מבקר המדינה ב-29.12.13.

7 חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003, וחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, קובעים כי נוסף על העונש של מי שהורשע בעברות מסוימות בהתאם לחוקים אלה בהתאם לקבוע בהם, יחולט רכושם לאחר הרשתתם בפלילים, אלא אם כן סבר בית המשפט שלא לעשות זאת מנימוקים מיוחדים שיפרט.

**סיכום**

החלטת הממשלה להגביר את המאבק בפשיעה המאורגנת העניקה לרשות המסים מעמד של שותפה טבעית למאבק זה. לצורך כך אף הקימה הרשות יחידות מיוחדות והיא שותפה בצוותי משימה עם המשטרה.

מבצע "מעוט צדק" נועד לחזק את מעמד הרשות כגורם משמעותי במאבק בפשיעה, להגביר את ההרתעה נגד העבריינים ולהגדיל את מעגל משלמי המסים. ממצאי הביקורת בדוח זה מצביעים על אי הצלחת המבצע בשל תכנון לקוי מצד הרשות והמשטרה, אי-שיתוף פעולה מודיעיני מצד המשטרה ופעילות לקויה של הרשות במישור האזרחי והחקירתי.



**מבוא**

דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי<sup>8</sup> העריך את היקף "ההון השחור" בישראל שמקורו בפשיעה מאורגנת במיליארדי ש"ח. הבנק העולמי העריך כי הפעילות הכלכלית האמתית בישראל גדולה בכ-23% מהפעילות המדווחת. "ההון השחור", שמקורו בפשיעה מאורגנת, גורם נזקים עצומים למשק ולחברה בישראל: הוא מהווה חסם לתחרות החופשית ולצמיחה הכלכלית ומביא להתעשרות שלא כדין, המעמיקה את אי-השוויון החברתי, תורמת לתחושת אי-הצדק ומכרסמת ביסודות שלטון החוק.

בדצמבר 2003 החליטה ממשלת ישראל להציב את המאבק בארגוני הפשיעה בראש סדר העדיפויות הלאומי. בינואר 2006 החליטה הממשלה לחזק את שיתוף הפעולה בין גורמי האכיפה האחראים למאבק בארגוני הפשיעה. מכוח החלטה זו הוקמה הוועדה המתמדת - להכוונת הפעילות נגד ארגוני הפשיעה, בראשות ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה (להלן - ראש אח"מ) ובהשתתפות רשות המסים ונציגי גופים אחרים; הוקם מוקד מודיעין משולב<sup>9</sup> (להלן - המוקד המשולב); המדור לתקיפה כלכלית במשטרה הופקד על ריכוז ותיאום של עבודת המשטרה מול יחידות האכיפה האחרות; הוחלט כי יוקמו צוותי משימה וצוותי חקירה ומודיעין, לפי צורך<sup>10</sup>.

בספטמבר 2009 יזם סמנכ"ל לחקירות ומודיעין ברשות (להלן - הסמנכ"ל לחקירות) את העמקת שיתוף הפעולה החקירתי והמודיעיני עם המשטרה במאבק בפשיעה המאורגנת. היזמה נועדה להפוך את הרשות לגורם משמעותי במאבק זה, ובמסגרתה סיכם הסמנכ"ל לחקירות עם ראש אח"מ דאז כי הרשות והמשטרה יצאו למבצע משותף - "מעוז צדק".

**פעולות הביקורת**

בחודשים מרץ-דצמבר 2013 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיה של רשות המסים במסגרת מבצע "מעוז צדק". הביקורת נערכה בהנהלת הרשות, ביחידה הארצית לחקירות ומאבק בפשיעה של הרשות, במשרד פקיד שומה חולון וביחידה הארצית לשומה בחולון. בירורי השלמה נערכו במדור לתקיפה כלכלית במטה הארצי במשטרה (להלן - מדור לתקיפה כלכלית).

**ההיערכות למבצע "מעוז צדק"**

במסגרת המבצע נדרשה המשטרה להכין רשימה של עבריינים בכירים, ורשות המסים תוציא להם דרישות להגשת דוחות שנתיים לשנים 2007-2009 והצהרת הון ל-31.12.09. הוחלט כי הרשות תטפל בעבריינים אלו במערך המס ותפעל להגשת כתבי אישום נגד אלה שלא יגישו את הדוחות כנדרש.

- 8 הוועדה מונתה באוגוסט 2011 והגישה את הדוח על עבודתה באוקטובר 2011.
- 9 חברי המוקד המשולב הם נציגי קבע של המשטרה, רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון. מטרתו היא שיפור האכיפה נגד עברייני פשיעה חמורה ומאורגנת, באמצעות חילופי מידע יזומים בין הגופים.
- 10 על פי נוהל שיתוף פעולה בין המשטרה לרשות המסים.

מטרת המבצע הייתה לחייב גורמי פשיעה חמורה ומאורגנת להצהיר על רכושם ויכולותיהם הכלכליות. הגשת הדוחות נועדה לאפשר לרשות להרחיב את מעגל משלמי המסים מקרב העוסקים בפעילות עבריינית, להוציא שומות מס ולהפעיל סנקציות אכיפה, כגון חילוט רכוש העבריינין שישורשע, תשלום מס, הגשת כתבי אישום בגין הונאת מס ודיווחים כוזבים לרשות. המשטרה התחייבה לארגן את המבצע, לסייע בכוח אדם ביום מסירת הדרישות לעבריינים ולסייע בהבאתם לחקירה.

חטיבת המודיעין במשטרה גיבשה רשימה של כ-400 עבריינים מהותיים (להלן - רשימת ה-400) שהוגדרו כמחוללי פשיעה כלכלית, ובהם אנשים המעורבים בארגוני פשיעה ובהלבנת הון ועברייני סמים בכירים. בנובמבר 2009 העבירה המשטרה את הרשימה למטה החקירות ברשות. עקב קשיים בארגון כוח האדם ליום המבצע, הוחלט ברשות על צמצום הרשימה ל-297 עבריינים בלבד.

בתשובה שמסר הסמנכ"ל לחקירות למשרד מבקר המדינה באפריל 2014 (להלן - תשובת הסמנכ"ל לחקירות) נכתב כי הרשימה צומצמה לאחר מיפוי של הרשות, ולא משיקולים של היעדר כוח אדם.

משרד מבקר המדינה מעיר כי על פי ממצאי הביקורת רשימת ה-400 צומצמה בשל מחסור במשאבים. רכו הוועדה המתמדת רשם בסטטוס מבצע מדצמבר 2009 כי רשות המסים תוכל "לגייס 70 איש ו-30 כלי רכב ולפיכך צומצמה הרשימה ל-318 יעדים".

בינואר 2010 החל המבצע. 54 צוותים ובהם אנשי המשטרה ואנשי הרשות מסרו את הדרישות להגשת הדוחות ל-213 עבריינים בלבד, מאחר ש-84 מתוכם לא אותרו ביום המבצע.

### רשימת העבריינים והעברת המידע מהמשטרה לרשות

פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (להלן - פקודת מס הכנסה), מתירה לפקיד השומה לדרוש מידע הנדרש לצורך ביצוע הפקודה מעובדים של גוף ציבורי<sup>11</sup>. נוהל משותף למשטרה ולרשות, שמטרתו להסדיר את שיתוף הפעולה ביניהן בנושאי מודיעין וחקירות, קובע כי מבצע משותף מחייב הכנות מדוקדקות טרם הפעלתו<sup>12</sup>. במסגרת ההכנות הללו, על כל גוף להציג את החשדות שבידיו, לחלוק את המידע שברשותו ולציין את המידע שנחוץ לו לשם התחלת הפעילות המשותפת. זאת לצורך הוכחת קיומן של עברות פליליות ועילות לחילוט רכוש.

1. לצורך המבצע העבירה המשטרה לרשות את פרטיהם המזהים של כ-400 עבריינים מהותיים. הביקורת העלתה כי הרשימה שגיבשה המשטרה לא נבנתה על פי סדר עדיפויות המבוסס על איכות המידע המודיעיני הקיים נגד העבריינים ומתאים להפעלת הליכים לפי פקודת מס הכנסה. הרשות לא ביקשה לעיין לפני המבצע במידע המודיעיני הקיים במשטרה על העבריינים, ולא ציינה אילו פריטי מידע דרושים לה מהמשטרה לשם גיבוש שומות בהליכים אזרחיים - מה שהיה מסייע לה ליצור סינרגיה של מידע ולקבוע סדר עדיפויות מתאים. נמצא כי מטה המודיעין של מס הכנסה לא היה מעורב בגיבוש רשימת העבריינים ולא בחן כנדרש את רשימת ה-400 לפני יום המבצע.

11 סעיף 140 לפקודת מס הכנסה מתיר לפקיד השומה לדרוש מכל עובד גוף ציבורי לספק כל פרט הנדרש לצורך ביצוע הפקודה. סעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"ה-1981, מתיר לגופים ציבוריים "להעביר ביניהם מידע... שלגוף הציבורי המקבל סמכות לדרוש אותו על פי דין אחר".

12 מתוך נוהל שיתוף פעולה בין המשטרה לרשות המסים.

משרד מבקר המדינה מעיר לרשות ולמשטרה כי היה עליהן לגבש יחדיו את רשימת ה-400 ולבחון אם המידע המודיעיני שברשותן יכול היה לבסס עברות לפי פקודת מס הכנסה. מאחר שפעולות אלה לא בוצעו, התקשתה הרשות לבצע פעולות חקירה פלילית ואכיפה במישור האזרחי כדי להביא לגביית מסים מעבריינים בעלי הכנסות לא מדווחות מפשיעה.

2. המאגר של המשטרה כולל מידע רב הנסמך על מקורות מגוונים, כגון אנשים, מקורות טכניים, מיצוי מידע גלוי מאמצעי תקשורת שונים, נתונים שהועברו לידיה והוטמעו במערכת, ידיעות שמקורן בגורמים נוספים, מיצוי מידע מחקירות משטרתיות ורישום פלילי.

משהחליטה הרשות ב-2010 על תחילת הטיפול בעבריינים הכלולים ברשימת ה-400, היא נזקקה לקבל מידע מודיעיני עליהם מהמשטרה לצורך קבלת החלטה מבוססת על המשך הטיפול של משרדי השומה בעניינם או על סגירת תיקיהם במס הכנסה. ביולי 2010 אישר ראש אח"מ במשטרה דאז כי יועבר אל הרשות כל מידע הדרוש לה מהמשטרה. בשנים 2010-2013 דרשה הרשות מהמשטרה בפניות חוזרות ונשנות לקבל המידע האמור. נמצא כי למרות האישור האמור המשטרה לא העבירה לרשות כל מידע על העבריינים שהיה בו לסייע בהמשך הטיפול של הרשות בהם. עוד התברר כי רק ב-2013 הבהירה המשטרה לרשות בעל פה כי אינה מתנגדת לסגירת תיקיהם של העבריינים במס הכנסה, וכי ככלל לא יועבר מידע מהמשטרה לרשות לטובת קידום הליכים אזרחיים ומינהליים<sup>13</sup>.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה, כאמור, כי המשטרה לא העבירה לידי הרשות את המידע שמצוי ברשותה בנוגע לרשימת ה-400. משרד מבקר המדינה מעיר למשטרה ולרשות כי לשם שיתוף פעולה פורה, היה עליהן לבחון יחד את הצורך של הרשות במידע המודיעיני. היה על המשטרה להעביר לרשות כל מידע שאין מניעה חוקית להעבירו, אשר ישמש את הרשות בפעולות האכיפה שתנהל נגד העבריינים מרשימת ה-400 - לרבות אימות הצהרות העבריינים, בדיקת דוחותיהם השנתיים, קביעת תחומי עיסוקיהם, שנות פעילותם ואומדן הכנסותיהם מפעילותם הלא חוקית.

3. לנוכח דרישת הרשות לקבל את המידע, הציע ראש מדור תקיפה כלכלית במשטרה דאז ב-2010 שלושה פתרונות לבעיית שיתוף הפעולה: (א) הוא הורה לקציני ההערכה במטה הארצי להכין סקירות מודיעין שירכזו את המידע על העבריינים מרשימת ה-400; (ב) הוא קבע כי נציג של הרשות יעבור על המידע המשטרתי הגולמי הקיים ויכין סקירות מודיעין שישמשו את חוקרי יחידת יהלום בתיקים שינהלו מול העבריינים מרשימת ה-400; (ג) הוא הציע כי מתוך הרשימה יקבעו הרשות והמשטרה רשימה של כ-12 עבריינים בלבד (להלן - הרשימה המצומצמת), אשר לגביהם ירכזו מידע מודיעיני ויכנו סקירות לצורך הגשת כתבי אישום.

הביקורת העלתה כי המשטרה הכינה שלוש סקירות מודיעין בלבד, וכי הן לא התאימו לצורכי החקירה של יחידת יהלום ואף לא התאימו לגיבוש שומות אזרחיות. עוד נמצא כי למרות הסכמת המשטרה לחשוף לפני נציג הרשות את המידע המודיעיני, הגיע הנציג פעם אחת בלבד לסקור את המידע. עוד נמצא שהרשות לא פעלה כמצופה ממנה ולא קידמה חקירה משותפת עם המשטרה והגשת כתבי אישום נגד הרשימה המצומצמת.

4. אחד מתפקידי המוקד המשולב שהוקם ב-2006 הוא הכנת סקירות מודיעין על עבריינים או ארגוני פשיעה, הממצות את כל המידע הקיים לגביהם במשטרה. נמצא כי המשטרה לא שיתפה

13 ראו עמדתו של רמ"ד תקיפה כלכלית במטה הארצי במשטרת ישראל מ-11.3.13.

את המוקד המשולב בהכנות למבצע, ולא הנחתה אותו להכין עבור הרשות סקירות מודיעין על העבריינים מרשימת ה-400.

הסמנכ"ל לחקירות מסר בתשובתו כי קבלת מידע מודיעיני מהמשטרה היא חשובה, אבל היא לא הייתה מטרת המבצע ולא הייתה נחוצה להכנתו. מטרת המבצע, לדבריו, הייתה לקבל תמונת מצב על רכוש העבריינים באמצעות הצהרות ההון לצורך מעקב עתידי אחר גידול בהונם.

בתשובה שמסרה סמנכ"לית בכירה לשומה וביקורת ברשות (להלן - הסמנכ"לית לביקורת) באפריל 2014 למשרד מבקר המדינה צוין כי ללא מידע ראוי משרדי השומה לא יכלו לפעול נגד העבריינים.

בתשובה שמסרה המשטרה באפריל 2014 למשרד מבקר המדינה נכתב כי המוקד המשולב כפוף לתכנית העבודה של הוועדה המתמדת, ולא הופעל כנגד יעדי המבצע. עוד ציינה המשטרה כי ככלל היא מנועה מלהעביר מידע מודיעיני לצורכי אכיפה אזרחית, אך מידע אחר הקשור להליכים פליליים או אזרחיים שבסמכות רשות המסים לקבל זורם אליה באופן שוטף.

משרד מבקר המדינה מעיר כי לשיתוף הפעולה המודיעיני בין המשטרה לרשות חשיבות גדולה, ולפיכך עליהן לעשות כמיטב יכולתן כדי לקדם אותו במסגרת המגבלות החוקיות. במקרה זה למידע על הנישומים הייתה חשיבות מכרעת לצורך המשך רישומם ברשויות המס והפעלת הליכים אזרחיים במשרדי השומה.

### המצאת המידע מהרשות למשטרה

המאבק המשותף של הרשות והמשטרה במחוללי הפשיעה הכלכלית דורש שיתוף פעולה ביניהן, וזאת בכפוף לדיני הגנת הפרטיות. מאגרי המידע הקיימים ברשות הם חסויים ומכילים מידע רב, בין היתר מידע על הכנסות ונכסים של תושבי ישראל בחו"ל ושל תושבי חוץ בארץ.

כאשר מתעורר הצורך לקבל מידע מהרשות, המשטרה פונה אל מנהל הרשות בבקשה להוציא היתר לגילוי ידיעות לשם מסירת המידע<sup>14</sup>. הנחיות המשטרה<sup>15</sup> והרשות<sup>16</sup> קובעות כי הגורם המשטרי המוסמך צריך לפרט בבקשתו את הדברים האלה: (א) תמצית פרטי החקירה; (ב) נימוק הבקשה; (ג) ציון מהות המידע הנדרש, ככל שניתן, לרבות מתן פרטי זהות מדויקים של האדם אשר בקשר אליו מתבקש מנהל הרשות לאשר את ההיתר; (ד) ציון מידת החיוניות והחשיבות של המידע הנדרש לקידום החקירה; (ה) פירוט התשתית הראייתית הלכאורית המצדיקה את הבקשה לגילוי המידע; (ו) ציון ההכרח לקבל את המידע מרשויות המס והנמקתו, וכן ציון העובדה כי אין אפשרות לקבל את הנתונים בהליך אחר מרשות אחרת או באמצעים אחרים.

ב-15.12.09, כשבועיים לפני התחלת המבצע, פנה נציג המשטרה אל מנהל תחום חקירות במטה החקירות ברשות בבקשה להתיר חיסיון מתיקי מס הכנסה של רשימת ה-400. הוא ציין כי "על פי מידע לנשואי רשימה זו הכנסות מפעילות בלתי חוקית", וביקש כי "ינתן אישור להסרת חיסיון מעל כל מידע" מינואר 2007 האגור ברשות. הסמנכ"ל לחקירות המליץ לאשר את הבקשה, וב-5.1.10 נתן מנהל הרשות ההיתר המבוקש.

- |    |   |
|----|---|
| 14 | בשנים 2009-2013 הגישה המשטרה למנהל הרשות 995 בקשות לקבלת מידע על כ-8,600 מעורבים (בממוצע כ-8.6 מעורבים בכל בקשה). |
| 15 | הנחיה כ-03.300.230 בדבר אופן קבלת מידע על נישומים מרשויות המס.  |
| 16 | קריטריונים לקבלת היתר לגילוי ידיעות מ-18.3.07.  |



נמצא כי המשטרה לא נהגה כנדרש ולא העבירה, כחלק מבקשתה להיתר לגילוי ידיעות, מידע הקושר את רשימת ה-400 אל עברות כלכליות; היא לא ציינה באילו תיקי חקירה משטרתיים מעורבים נשואי הבקשה; היא לא הגישה לרשות תמצית של פרטי החקירה, ולא נימקה את בקשתה. מכאן שמנהל הרשות אישר, בהמלצת הסמנכ"ל לחקירות, את מתן ההיתר להעברת המידע שלא בהתאם לנוהלי הרשות.

בתשובתו מסר הסמנכ"ל לחקירות כי "מכיוון שהמדובר בפעולה משותפת עם משטרת ישראל ויש סיכוי שבמהלך הפעילות ייחשפו פרטים אודות נישומים, הוחלט על הוצאת היתר לגילוי ידיעות שיאפשר העברת המידע מרשות המסים למשטרת ישראל".

המשטרה מסרה בתשובתה כי ירוענן נוהל הבקשה להסרת חיסיון ממידע של רשות המסים.

לדעת משרד מבקר המדינה, שיתוף פעולה מודיעיני בין הרשות למשטרה הוא חיוני, ועל שני הגופים מוטלת החובה להחליף מידע ולהשביחו, כבסיס להצלחת המבצע. עם זאת, על הרשות לבחון היטב את נימוקי הבקשות להתרת חיסיון, את נחיצותן ואת תרומתן למאבק בארגוני הפשיעה, ועליה לאזן בין הצורך המבצעי לבין הצורך להגן על פרטיות האזרחים בהתאם לדין. ככלל, על הרשות להימנע מאישור היתרים גורפים לקבלת מידע על נישומים ממחשביה ולהוציא היתרי גילוי ידיעות רק לאחר שהמשטרה נימקה את הצורך במידע. משרד מבקר המדינה מעיר כי על הרשות ועל המשטרה לרענן אפוא את נוהלי הבקשה לגילוי הידיעות.

## פעולות רשות המסים

דיני המס מאפשרים לרשות לפעול נגד עברייני מס, הן במישור האזרחי הן במישור הפלילי: המישור האזרחי כולל בעיקר הוצאת שומות מס, קבלת דוחות מהנישום, והטלת קנסות וסנקציות נוספות<sup>17</sup> בשל מחדלי הנישום בביצוע חובותיו. המישור הפלילי כולל את זימון הנישום לחקירה, ביצוע חיפוש בביתו ובעסקיו, ותפיסת מסמכים ורכוש.

במבצע הנזכר הופקדה יחידת יהלום על הטיפול הפלילי בעבריינים; משרד פקיד שומה חולון ויא"ל הופקדו על הטיפול האזרחי בהם. לצורך השגת מטרות המבצע היה על הרשות לרשום במערך המס עבריינים שאינם רשומים, לתת דגש לבדיקת דוחות שנתיים שהגישו עבריינים שכבר רשומים במערך המס, ולבדוק את הנתונים בהצהרות ההון שלהם. כמו כן, היה עליה לפעול נגד עבריינים אשר לא נענו לדרישה ולא הגישו דוחות ונגד עבריינים שהגישו דוחות כוזבים. נוסף על כך היה עליה להוציא שומות לעבריינים בהתאם לסעיפים בפקודת מס הכנסה המאפשרים את תפיסת רכושו של העברייין לצורך הבטחת תשלום המס.

משרד מבקר המדינה בדק את טיפולה של יחידת יהלום ב-44 עבריינים מרשימת ה-400 שבהם בחרה להתמקד, ובמישור האזרחי נבדק הטיפול בעבריינים במשרד פקיד שומה חולון וביא"ל. להלן ממצאים עיקריים.

17 כמו למשל, הגדלת שיעורי המס והמקדמות, אי-הכרה בהוצאות, שלילת פטורים ואי-מתן הקלות בניכוי מס במקור.

## הטיפול הפלילי של הרשות

כאמור, 84 עבריינים לא אותרו כלל ביום המבצע ולא נמסרו להם הדרישות; לגבי תשעה עבריינים נוספים שנמסרו להם דרישות, יחידת יהלום לא הצליחה להוכיח בחקירה שהם אכן קיבלו את הדרישות כדין, ולכן החליטה לסגור את תיקיהם ללא הטלת סנקציות. יצוין כי בין עבריינים אלה היו אנשים החשודים בהשתייכות לארגוני פשיעה.

213 עבריינים קיבלו במסירה אישית דרישות להגשת דוחות. 67 מהם לא הגישו שום דוח. יחידת יהלום בחרה להתמקד ב-44 מהם; יצוין כי שמונה מהם שהו בכלא או בחו"ל, ולא הוזמנו לחקירה. בפועל, בין השנים 2010-2012 טיפלה יחידת יהלום בכ-36 עבריינים מרשימת ה-400.

באוקטובר 2010 הוחלט כי יחידת יהלום תתמקד מעתה בטיפול בעבריינים אשר לא נענו לשום דרישה להגשת דוחות שנמסרה במבצע, ותבחן את הדברים האלה: (א) הגשת כתבי אישום לפי "אי הודעה על תחילת התעסקות", ו"אי הגשת דוח שנתי לפקיד השומה" לגבי עבריינים שאינם רשומים במס הכנסה; (ב) הגשת כתבי אישום לפי "אי הגשת דוח" ו"אי קיום דרישה" לגבי העבריינים הרשומים. יצוין כי עברות אלה מוגדרות כעברות בסיסיות (טכניות) ומקובל לטפל בהן במשרדי השומה האזרחיים באמצעות הטלת קנסות מינהליים<sup>18</sup>.

חוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985, מאפשר להטיל קנס בדרך מינהלית בגין מעשים ומחללים של נישום שהוגדרו בתקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - חיקוקי מסים), התשמ"ז-1987, כעברות מינהליות. החוק מהווה כלי נוסף בין יתר אמצעי ההרתעה<sup>19</sup> והענישה שעומדים לרשות שלטונות המס.

1. ב-15.12.10 החלה יחידת יהלום לטפל בתיקי המבצע. בתום 12 ימי עבודה סיימה את הטיפול ב-24 תיקים, לאחר חקירת המעורבים והטלת קנסות מינהליים בעת הצורך; ב-2011 המשיכה וטיפלה בשמונה עבריינים, וב-2012 טיפלה בארבעה.

נמצא כי יחידת יהלום טיפלה אך ורק בעבריינים שלא הגישו אף לא דוח אחד מהדוחות שנדרשו להגיש: היא השיתה על כ-15 עבריינים קנסות מינהליים (עברות שהקנס הקבוע בתקנות בגינן הוא בסכום של 980 ש"ח לכל דוח שלא הוגש בלבד<sup>20</sup>). זמן הטיפול בעבריינים היה קצר ונמשך ימים בודדים בלבד. מרבית התיקים נסגרו לאחר חקירה אחת של העבריינים.

הסמנכ"ל לחקירות מסר בתשובתו כי ככל שלא הוגשו דוחות נפתחה כנגד המפרים סנקציה פלילית כפי שהוגדרה בחוק, וחלק מהמקרים הסתיימו בקנס מינהלי בגין אי-הגשת דוח שסכמו קבוע בחוק.

לדעת משרד מבקר המדינה, השימוש בהליכים מזורזים, אשר כוללים הטלת קנסות מינהליים מזעריים על עבריינים הקשורים בפשיעה מאורגנת, בהלבנת הון ובסחר בסמים, ללא קיום הליך חקירתי מקיף, אין בהם כדי להרתיע אותם או לפגוע בכיסם. ממצאי הביקורת מצביעים על כך שהרשות לא מיצתה את אפשרויות הטיפול בעבריינים וכי ההרתעה נגדם נפגעה.

2. לחימה בפשיעה הכלכלית כרוכה באיסוף מידע נרחב ומפורט על העבריינים מחוללי הפשיעה. עבריינים אלה עוסקים דרך שגרה בהסתרת הקשר בינם ובין הכנסותיהם, עיסוקם, והרכוש שצברו במהלך פעילותם.

18 ראו לדוגמה, הוראת ביצוע מס הכנסה 6/2012 העוסקת בהפעלת חוק העברות המינהליות.

19 קנסות אזרחיים, ניהול הליכים פליליים ועוד.

20 תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - חיקוקי מסים), התשמ"ז-1987.

מעיון בתיקי המבצע של יחידת יהלום נמצא כי הם לא כללו כל מידע מודיעיני היכול לסייע בגיבוש שומות אזהרות שיאפשרו לרשות לגבות את המס בגין הכנסות לא מדווחות.

עוד נמצא כי עד יולי 2013 לא הייתה ביחידת יהלום חוליית מודיעין המקושרת למערכות המודיעין של אגפי מע"ם ומס הכנסה (במהלך הביקורת חוברה היחידה למערכת המודיעין הקיימת ברשות). אי לכך, לא יכלו אנשי החקירות של היחידה לברר בעצמם את קיומו של מידע מודיעיני על העבריינים ועל אלה שנכללו ברשימת ה-400.

בתשובתו ציין הסמנכ"ל לחקירות כי בתקופת המבצע עדיין לא נקלטו עובדי יחידת יהלום במתכונת מלאה.

### הטיפול האזרחי של הרשות

פקודת מס הכנסה מגדירה את מקורות ההכנסה שעליהם חייב כל אדם לשלם מס מדי שנה בשנה, לרבות הכנסות מעסק, משלח יד, שכר עבודה ומקורות אחרים; כן היא מגדירה את אלה החייבים בהגשת דוח שנתי למס הכנסה. בהתאם להחלטת הרשות, רוכז המעקב אחר הגשת הדוחות שהגישו העבריינים במבצע במשרד פקיד שומה חולון וביא"ל.

1. אחדות ממטרות המבצע היו, כאמור, הרחבת חובת הדיווח על עבריינים העוסקים בפשיעה כלכלית וחיוב אותם עבריינים לחשוף את נכסיהם ואת הרכוש שצברו לפני שלטונות המס ולפני המשטרה על מנת לפעול לחילוטו של רכוש זה אם מקורו בפעילות עבריינית פלילית.

על פי התכנון, ביום המבצע היו אמורות הרשות והמשטרה למסור ל-400 העבריינים שברשימה דרישות להגשת דוחות. רק לכ-250 עבריינים מתוך הרשימה היה תיק במס הכנסה<sup>21</sup>. עקב מחסור בכוח אדם ביום המבצע, הכינה הרשות דרישות כאלה ל-297 עבריינים בלבד. רק ל-213 עבריינים נמסרו דרישות כדין, 120 מהם היו רשומים ב-22 משרדי שומה ו-93 מהם היו חסרי תיק.

נמצא כי פעילות הרשות ביום המבצע הייתה לקויה: היא לא פעלה למסור את הדרישות להגשת הצהרות ההון לכל 250 העבריינים שלהם תיק במס הכנסה באמצעות משלוח דואר לנישומים רשומים או למייצגים שלהם באמצעות מערכת המחשב שלה, ולא ביצעה מסירה אישית של דרישות לכל העבריינים הלא רשומים ברשימה. עוד נמצא כי עד מועד סיום הביקורת, בדצמבר 2013, לא פעלו הרשות והמשטרה להשלמת המבצע: הן לא הגישו דרישות לכ-100 עבריינים שביום המבצע הן לא פנו אליהם, ולעוד 84 עבריינים שכאמור, לא אותרו ביום המבצע.

2. הרשות רושמת את הנישומים במשרדי השומה האזוריים לפי מקום מגוריהם או עסקיהם. בין השאר, תפקידי משרד השומה הם לוודא את שלמות הדוחות שמגישים הנישומים הרשומים אצלו ואף לאמת את הנתונים בדוחות קרוב ככל שניתן למועד הגשת הדוח. פקיד השומה רשאי לאשר דוח שהגיש נישום בתוך שלוש שנים (ובאישור המנהל בתוך ארבע שנים) מתום שנת המס שבה הוא נמסר, או לערוך לנישום שומה ולקבוע מחדש את הכנסתו של הנישום ואת סכום המס שהוא חייב; במקרה שדוח שהגיש נישום לא אושר בפרק הזמן הקצוב תיאלץ הרשות לאשר את הדוח בלי בדיקה עקב התיישנות.

21 לעבריינים אלה יכלה הרשות להגיש את הדרישות להגשת הצהרת ההון באמצעות מערכת המחשב שלה, כמו לכל נישום אחר.

משרד מבקר המדינה בדק את תיקיהם של 213 העבריינים שנכללו במבצע נכון לסוף שנת 2013.<sup>22</sup> (א) נמצא כי ב-2011 ערכה הרשות שומות לכ-23,000 נישומים, אף לא אחד מהם מרשימת ה-400 של המבצע; (ב) עוד נמצא כי, ב-2013 הועברו תיקיהם של 11 עבריינים בלבד לביקורת מקוצרת אצל מפקח במשרד אזורי במס הכנסה, ושאר 202 העבריינים (95% מהם) לא טופלו במישור השומתי במשרד האזורי.

עוד נמצא כי הרשות לא נערכה כראוי למבצע ולטיפול במספר כה רב של נישומים: היא לא שיתפה בפרטי המבצע את משרדי השומה האזוריים ולא נתנה להם הוראה לבדוק את דוחות העבריינים בעת הגשתם או בסמוך לה. בסוף 2013 התיישנו<sup>23</sup> 73 שומות עצמיות שהגישו עבריינים הנמצאים ברשימת ה-400 לשנים 2007-2008, בלי שנבדקו בידי הרשות, והעבריינים נדרשו לשלם מס בהתאם לשומה העצמית שהגישו.

### דוחות שנתיים והצהרות הון

פקודת מס הכנסה התירה לפקיד השומה לדרוש בהודעה מכל אדם כל דוח שיפורט, לרבות דוח שנתי על הכנסתו והצהרת הון בדבר רכושו. על פקיד השומה לוודא את שלמות הצהרת הון, לרבות פרטי הנישום, חתימתו ותאריך הגשת ההצהרה. נוסף על כך עליו להקפיד על ביצוע פעולות לאימות הנתונים שעליהם דיווח הנישום בהצהרתו, קרוב ככל שניתן למועד ההצהרה. יצוין כי לנישום יצמח יתרון אם בהצהרת ההון הראשונה שלו, יגדיל במרמה את רכושו ויקטין את התחייבויותיו, מה שיאפשר לו לצבור נכסים מהכנסות עתידיות ללא שידווח על הכנסות אלה.

לצורך קיום המעקב אחר דיווחיהם של העבריינים ברשימת ה-400, החליטה הרשות לרשום במשרד פקיד שומה חולון את 93 העבריינים שהתגוררו על פי נתוני הרשות ב-35 יישובים שונים ברחבי הארץ ולא היו רשומים במס הכנסה.

נמצא כי משרד השומה בחולון לא היה ערוך לטפל בעבריינים הפזורים בכל רחבי הארץ, ולא בדק את שלמות הדוחות ונכונות הנתונים בדוחות שהגישו העבריינים. חלק מהעבריינים הגישו הצהרות הון ריקות ולא חתומות כשם שנמסרו להם, אולם הם נרשמו במחשבי הרשות כמי שמילאו את הוראות החוק. משיחות של צוות הביקורת עם עובדי הרשות עלה כי הנהלת משרד השומה בחולון לא הייתה מעוניינת לטפל בעבריינים אלה בשל החשש מהם, ובשל העובדה כי הם נרשמו במשרדה רק מטעמי רישום ומעקב מפאת הקרבה ל"א.ל". עוד נמצא כי בשלב מסוים אף הפסיקה מנהלת משרד השומה בחולון לרשום במשרדה עבריינים מרשימת ה-400 שאינם רשומים במס הכנסה.

בתשובתה מסרה הסמנכ"לית לביקורת כי משרד השומה בחולון לא הופקד על הטיפול בתיקי הנישומים, אלא רק נתן שירותי משרד ללא טיפול מהותי. כן מסרה כי ללא מידע משטרתי, לא היה ניתן להפנות את התיקים לטיפול י"א ולמשרדי השומה האחרים.

משרד מבקר המדינה מעיר לרשות כי הטיפול בעשרות הנישומים החשודים בקשר לארגוני פשיעה אשר נרשמו במערך המס בעקבות המבצע היה כושל והרשות כלל לא חייבה את משרדי השומה לבדוק את ההצהרות שהגישו העבריינים ואת דוחותיהם השנתיים.

22 בדיקה שנערכה ביום 29.12.13 לגבי 213 העבריינים אשר להם נמסרה הדרישה להגשת דוחות.  
23 ב-6.1.13 קבע בית המשפט העליון שמש הכנסה אינו יכול להוציא שומה לנישום לאחר המועד הקבוע בפקודה; רע"א 429/12 יגאל דור-און ואחרים נ' מס הכנסה (פורסם במאגר המשפטי, 6.1.13).

### בקשות הנישומים לסגירת התיקים שנפתחו במשרד השומה חולון

החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, קובע כי על עובד ציבור להשיב לפנייה בכתב שנמענה אליו בתוך 45 יום. אם סירב למלא אחר בקשה שבתחום סמכותו, ישיב וינמק בכתב את החלטתו לפונה. נציבות שירות המדינה עיגנה בתקנון שירות המדינה (התקשי"ר) את חובת מתן התשובה לפונים בתוך 14 יום<sup>24</sup>.

במהלך השנים 2010-2012 הגישו כ-24 עבריינים שנכללו במבצע בקשות לסגירת תיקים במס הכנסה, מסיבות שונות: אבטלה, שהייה בכלא, היותם שכירים ועוד. שבעה עבריינים מתוכם הגישו בקשה נוספת (חלקם באמצעות מייצג) לסגירת התיק במשרד פקיד שומה חולון.

בשנים 2010-2013 פנתה מנהלת משרד השומה בחולון למשטרה בבקשה לקבל מידע שאפשר יהיה לבסס עליו את מתן התשובות לנישומים שתיקם במס הכנסה נפתח בעקבות המבצע, וציינה כי בהיעדר מידע, בכוונת פקיד השומה האזרחי לסגור את התיקים שנפתחו.

נמצא כי הרשות לא גיבשה את החלטתה בדבר אופן הטיפול בנישומים אלה עד להתייחסות המשטרה. לכן, רק באפריל 2013, לאחר שחלפו יותר מ-546 ימים בממוצע מפניית הנישום בכתב, השיבה מנהלת משרד השומה בחולון למרבית הנישומים אשר ביקשו לסגור את תיקם במס הכנסה. מכאן שהרשות לא פעלה כמצופה ממנה כרשות מינהלית, ולא טיפלה בבקשות הנישומים במועד וללא שהיות מיותרות.

ב-29.12.13 בדק משרד מבקר המדינה את מצב רישומם במס הכנסה של 213 העבריינים מרשימת ה-400, שמהם 93 לא היו רשומים במס הכנסה ערב המבצע. נמצא כי 34 מהם עדיין אינם רשומים במס הכנסה. יתר על כן, בהיעדר מידע משטרתי שיסייע לרשות בהתנהלותה מול הנישומים, הרשות נאלצה לסגור שמונה תיקים, ובכוונתה לסגור 33 תיקים נוספים. על פי מצב העניינים הזה, הרשות לא הצליחה להרחיב את בסיס הדיווח ולהחילו על גורמי פשיעה.

הסמנכ"ל לחקירות מסר בתשובתו כי מטרת המבצע הושגו במלואן.

הסמנכ"לית לביקורת מסרה בתשובתה כי הסיבה לפתיחת התיקים לעבריינים לא הייתה ידועה והתבססה על רשימה שמית מהמשטרה, וכי המשטרה לא העבירה כל מידע שהיה בו כדי לסייע בקבלת החלטה בעניינם. כן הוסיפה כי מאחר שלא היה בידי הרשות כל מידע בדבר הנישומים המופיעים ברשימות, דרשו מנהלי משרד השומה חולון ויא"ל לקבל מידע מהמשטרה על הנישומים, ורק לאחר העברת המידע הייתה אמורה להתקבל החלטה בדבר אופן הטיפול השומתי.

משרד מבקר המדינה מעיר כי ממצאי הביקורת מעידים שרוב מטרת המבצע לא הושגו: הרשות לא הרחיבה את מעגל הנישומים; עבריינים רבים הגישו דוחות ריקים ולא הצהירו על רכושם; הרשות לא בדקה את הדוחות שהגישו, לא ערכה להם שומות ולא גבתה מהם מסים; משרדי השומה חששו לטפל בעבריינים, וכך שומות עצמיות שהם הגישו התיישנו.

לדעת משרד מבקר המדינה, העברת המידע מהמשטרה לרשות על הנישומים הייתה חיונית להמשך רישומם של העבריינים כמערך המס, לאימות הנתונים בדוחות העבריינים, להוכחת עיסוקם ולגיבוש שומה לצורך גביית מס אמת. המשטרה הייתה אמורה להעביר לרשות מידע שאינן לה מניעה חוקית להעבירו, לרבות תמצית של מידע מודיעיני אשר לא חושפת את מקור המידע.

24 היה והפנייה טעונה חקירה על פי דין שבירורה עשוי להימשך יותר מ-14 יום, על בעל הסמכות המינהלית להדגיש בתשובתו כי אין באפשרותו לתת תשובה סופית ולקבוע את המועד המועד למתן התשובה הסופית.

עם זאת, משרד מבקר המדינה מעיר לרשות המסים כי כרשות מינהלית, היה עליה לגבש החלטה לגבי הנישומים בפרק זמן סביר, בהתאם למידע שהיה מצוי בידה, ולא להמתין שלוש שנים עד לתגובת המטרה.

## סיכום

החלטת הממשלה להגביר את המאבק בפשיעה המאורגנת מעניקה לרשות המסים מעמד של שותפה טבעית למאבק בפשיעה. בעקבות ההחלטה הקימה הרשות את יהלום, יחידת חקירות למאבק בפשיעה המאורגנת, אשר חוקרת ארגוני פשיעה, מפיקה כתבי אישום בגין עברות מס ומעבירה למשרדי השומה דוחות חקירה שמהווים בסיס לטיפול אזרחי בעבריינים, כל זאת כדי לגבות את המס שהועלם.

במסגרת מאבק זה יזמו בשנת 2010 הרשות והמטרה את המבצע המשותף "מעות צדק". מטרת המבצע הייתה לבסס ולחזק את מעמד הרשות כגורם משמעותי במאבק בפשיעה, להגביר את ההרתעה נגד העבריינים ולהכניס אותם לרשת המס באמצעות חיובם בהגשת דוחות שנתיים והצהרות הון. רשימת הנישומים במבצע כוללת אנשים העוסקים לכאורה בפעילות עבריינית. אוכלוסייה זו נוהגת להסתיר את רכושה, את עיסוקיה ואת הכנסותיה, ולכן היה ראוי לתת עדיפות לטיפול בעבריינים אלה.

לדעת משרד מבקר המדינה, התנהלות הרשות ומשרדי השומה במבצע "מעות צדק" הייתה רפה. היעדר הטיפול בעבריינים במשרדי השומה, הימשכות ההליכים לגביהם, והיסוס בקבלת החלטה לגבי אופן הטיפול האזרחי בהם, כל אלה הביאו לפגיעה של ממש בהרתעה, לסגירת תיקים רבים על ידי הרשות, ולקבלת הצהרות העבריינים כפי שנמסרו בשל התיישנות וללא כל אפשרות לגביית המס שבו הם חייבים. במצב שבו רק הצהרות הון ושומות עצמיות מעטות נבדקות, עבריינים יכולים להלכין כספים שמקורם בפעילות בלתי חוקית ולעשות שימוש גלוי בכספים אלה.

בשל החשש של משרדי השומה האזרחיים לפעול נגד גורמי פשיעה ולגבות מהם מס, על הרשות לבחון אפשרות להקמת יחידה ייעודית בתוך יחידת יהלום או מחוץ לה שתטפל, נוסף על ההליך הפלילי, בהליך השומה האזרחית ותגבה מן העבריינים את המס המתחייב. על הרשות והמטרה לפעול להשלמת המבצע: לדרוש הצהרות הון חדשות מהעבריינים, לאתר בהן גידול בלתי מוסבר בהון ולהוציא להם שומות מס ככל נישום אחר.

ממצאי הביקורת בדוח זה מצביעים על אי הצלחת המבצע המשותף של הרשות והמטרה - זאת בשל תכנון לקוי, אי-שיתוף פעולה מודיעיני מצד המטרה ופעילות לקויה של הרשות. כל אלה גרמו להחטאת מטרות המבצע ואף להחלשת ההרתעה נגד העבריינים.