Vergi Denetiminde “Çok Başlılık” Sona Erdi mi?

10 Temmuz 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 646 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle (KHK), Vergi Usul Kanunu’nun 135. maddesinde değişiklik yapılmış ve incelemeye yetkililer başlığı altında;

“Vergi incelemesi; Vergi Müfettişleri, Vergi Müfettiş Yardımcıları, ilin en büyük mal memuru veya vergi dairesi müdürleri tarafından yapılır.

Gelir İdaresi Başkanlığının merkez ve taşra teşkilatında müdür kadrolarında görev yapanlar her hal ve takdirde vergi inceleme yetkisini haizdir.” düzenlemesi yapılmıştır.

Belirtilen düzenlemeden önce, tamamı Maliye Bakanlığı bünyesinde organize edilmiş, görevleri ve yetkileri vergi incelemesi olan, kademeli beş birimden oluşan, aşağıdaki şekilde bir vergi denetim yapısı bulunmaktaydı.

1- Doğrudan Maliye Bakanı’na bağlı, 1876 yılında kurulan Maliye Teftiş Kurulu

2- Doğrudan Maliye Bakanı’na bağlı, 1945 yılında kurulan Hesap Uzmanları Kurulu,

3- 1946 yılında kurulan Gelir İdaresi Başkanlığı’na bağlı Gelirler Kontrolörleri,

4- Defterdarlıklar ve Vergi Dairesi Başkanlıklarına bağlı Vergi Denetmenleri (Vergi Kontrol Memurları) ile

5- Defterdarlar ile Defterdarlıklar ve Vergi Dairesi Başkanlıklarına bağlı olarak da vergi dairesi müdürleri ve diğer müdürler.

Ancak, yukarıda belirtilen KHK ile, bir kuruluş Kanunu da

mevcut olan (4709 sayılı Kanun) Hesap Uzmanları Kurulu dahil olmak üzere, ilk dört denetim birimi *"vergi denetiminde tek çatı"* gerekçesiyle kapatılmış, belirtilen birimlerin bütün kadroları *"Vergi Müfettişi"* unvanı altında ve *"Vergi Denetim Kurulu"* bünyesinde birleştirilmiştir.

Ne var ki, bu şekilde *"birleştirilen"* vergi denetim birimleri yine aynı KHK ile,

– Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığı,

– Büyük Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığı,

– Organize Vergi Kaçakçılığı ile Mücadele Grup Başkanlığı ve,

– Örtülü Sermeye, Transfer Fiyatlandırması ve Yurt Dışı Kazançlar Grup Başkanlığı,

olarak ayrılmış, kaynağı Vergi Denetmeni unvanı olan Vergi Müfettişleri Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlıklarında; kaynağı Maliye Müfettişi, Hesap Uzmanı ve Gelirler Kontrolörü unvanı olan Vergi Müfettişleri ise Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlıkları dışındaki grup başkanlıklarında görevlendirilmiştir. Yani, belirtilen KHK ile *"birleştirilen"* vergi denetim birimleri, yine aynı Kararnameyle *"ayrılmışlardır."*

Belirtilen bu yapı, sözü edilen *"önce birleştirme sonra ayrılma"* çelişkisi dışında, yapısal olarak da ciddi sorunlar oluşturmuştur. Belirtilen birimler hem mükellef ölçeklerine göre hem de belli vergisel hedeflere göre de organize edildiği için, vergi incelemelerinde görev ve yetkiler birbirine karışmıştır.

Hatta bir inceleme grubunun adının, vergi mevzuatında ve diğer mevzuatta bulunmayan bir kavramla ***"Organize Vergi Kaçakçılığı ile Mücadele Grubu"*** olarak oluşturulması, tereddütlere ve soru işaretlerine neden olmuştur.

Esas görev ve yetkileri vergi incelemesi olan birimlerin

çalışmaları 2011 yılından 2020 yılına kadar bu şekilde yürütüldükten sonra, bu defa 60 sayılı Cumhurbaşkanı Kararıyla yapı değiştirilmiş ve yukarıda belirtilen grup başkanlıkları kaldırılmış ve Vergi Denetim Kurulu bünyesinde aşağıdaki daire başkanlıkları kurulmuştur:

– Denetim Daire Başkanlığı,

– Vergi Kaçakçılığı Denetim Daire Başkanlığı,

– Vergi İadeleri Denetim Daire Başkanlığı,

-Sektörel Denetim Daire Başkanlığı.

Görev ve yetkileri vergi incelemesi olan birimlerin organizasyonunda yapılan bu değişikliklerden sonra, vergi incelemesine yetkili birimler aşağıdaki gibi oluşturulmuştur:

Hazine ve Maliye Bakanı'na bağlı;

1- Vergi müfettişleri ve yardımcıları,

Gelir İdaresine bağlı;

2- İlin en büyük mal memurları (Defterdarlar),

3- Vergi dairesi müdürleri,

4- Merkez ve taşra teşkilatında müdür kadrolarında görev yapanlar.

Yapılan düzenlemelerden görüleceği üzere, *"çok başlılığın sona erdirilmesi ve tek çatı kurulması"* gerekçeleriyle kapatılan ve Vergi Denetim Kurulu bünyesinde *"birleştirilen"* vergi denetim birimlerinden sonra, *"çok başlılık"* sona ermemiş ve *"tek çatı"* oluşmamıştır. Şöyle ki; yukarıda belirtildiği üzere, vergi denetimine yetkili birimler esas olarak dört birimden oluşmaktadır. Buna göre vergi denetiminde *"iki başlılık"* oluşmuş ve Maliye Bakanı'na bağlı Vergi Denetim Kurulu bünyesindeki Vergi Müfettişleri; Gelir İdaresi'ne bağlı olarak da Defterdarlar, Vergi Dairesi Müdürleri, merkez ve taşra

teşkilatında müdür kadrolarında görev yapanlar vergi incelemesine yetkili kılınmıştır.

Özetle, vergi denetiminde *"çok başlılık"* sona ermemiş, *"tek çatı"* kurulmamıştır.

Bu durumda şu soru anlamlı hale gelmektedir: *"Madem ki, vergi denetiminde çok başlılık son ermemiş ve tek çatı kurulmamıştır; belirtilen gerekçeler kullanılarak, bir kuruluş Kanunu bulunan Hesap Uzmanları Kurulu da dahil olmak üzere, Maliye Bakanlığı'nın önemli ve etkin denetim birimleri KHK ile neden kapatılmıştır?"*

Daha da önemlisi, vergi denetiminde çok başlılık sona ermediği gibi, Hazine ve Maliye Bakanı'na bağlı olarak çalışan Vergi Müfettişleri, Gelir İdaresi'nin görüşlerine bağlı ve tabi kılınmıştır. Vergi Usul Kanunu'nun 140. maddesinde yapılan düzenlemeyle vergi incelemesine yetkili olanlar ve bu kapsamda da Vergi Müfettişleri yaptıkları inceleme sırasında aşağıdaki esaslara uymaya zorunlu tutulmuştur:

"Vergi kanunlarıyla ilgili Cumhurbaşkanı kararı, yönetmelik, genel tebliğ ve sirkülere aykırı vergi inceleme raporu düzenleyemezler. Ancak, bu düzenlemelerin vergi kanunlarına aykırı olduğu kanaatine varırlarsa bu hususu bağlı oldukları birimler aracılığıyla Gelir İdaresi Başkanlığına düzenleyecekleri bir rapor ile bildirirler." hükmü Vergi Müfettişlerinin doğrudan Maliye Bakanı'na bağlı olma ve bu şekilde görev yapma durumunu önemsizleştirmektedir.

Vergi Müfettişlerinin asli vergi mevzuatına (Kanunlara, Cumhurbaşkanı Kararlarına, yönetmeliklere, tebliğlere) uygun rapor düzenlemelerini beklemek son derece doğru bir düzenleme iken; Gelir İdaresi dahil olmak üzere, Bakanlık ve bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarında, Bakan tarafından Kurul'a verilen inceleme, teftiş, denetim ve idari soruşturmaları yapmakla görevli Vergi Müfettişlerinin, Gelir İdaresi'nin yayınladığı sirkülerlere ve aynı maddenin 6'ncı fıkrasında

belirtilen özelgelere (yanlış bile olsa) uymasını Kanun hükmü haline getirmek son derece yanlıştır ve vergi müfettişlerinin görevleri, yetkileri ve tanımlanan statüleriyle çelişmektedir.

Özetle, bu düzenlemelerle, Gelir İdaresi'nin bütün işlemlerini ve bu kapsamda yayınladığı sirkülerlerin ve özelgelerin doğruluğunu teftiş etme yetkisine sahip Vergi Müfettişlerinin, yanlış bile olsa bu görüşlere uygun davranması (yanlış olursa yanlış görüş veren Gelir İdaresi'ne rapor etmeleri) şeklindeki çelişkinin giderilmesi için, belirtilen yapının Vergi Müfettişleri için tanımlanan statü ve yetkilere uygun olarak değiştirilmesi gerekir.

Bütün bunlar yapılmıyorsa, belirtilen yapısal çelişkinin giderilmesi ve ayrıca vergi denetiminde "*çok başlılığın*" giderilmesi bakımından; vergi denetim görev ve yetkisinin Gelir İdaresi birimlerinden alınarak tamamen Vergi Denetim Kurulu'na devredilmesi ya da Vergi Denetim Kurulu'nun Gelir İdaresi'ne bağlanması kaçınılmaz görünmektedir.

Bu yazının kısa versiyonu 12 Temmuz 2026 tarihli BirGün Gazetesi'nde yayınlanmıştır.