

# VERGİ İNCELEMELERİNDE YENİ DENETİM YAKLAŞIMLARI: SAHTE BELGE İLE MÜCADELE VE KURGAN UYGULAMALARI

Özge ALDEMİR\*  
Vergi Müfettişi

## ÖZET

*Devletlerin yüklendiği sorumlulukları yerine getirebilmek için ihtiyaç duyulan finansman kaynaklarının en temelinde vergiler yer almaktadır. Kamunun üstlendiği görevleri yerine getirebilmek, sermaye birikimini sağlamak, büyümeyi ve istihdamı olumlu yönde etkilemek vergi sisteminin önemli fonksiyonları arasında yer almaktadır.*

*Türk vergi sistemi her ne kadar mükelleflerin beyanına dayalı olsa da vergi idaresince kontrol, denetim ve inceleme işlemlerine de tabi tutulmaktadır. Mükelleflerin vergiye gönüllü olmasını sağlamak amacıyla birtakım davranışsal yaklaşım politikaları izleyerek mükelleflerin davranışlarını kontrol etmeye yönelik bazı projeleri hayata geçirmektedir. Bunlara örnek olarak Vergi Denetim Kurulu (VDK) tarafından 2025 yılında çalışmasına başlanılan Yüksek Gelir Grupları Gözetim ve Uyum Programı ile Gelir Vergisi beyannamesi vermeyen ya da geliri ile harcama düzeyleri arasında oransızlık bulunan büyük şirket ortakları izaha davet edilmiştir. Böylelikle yaklaşık 10.000 mükellefe bu çalışma kapsamında açıklama yapma imkanı sağlanarak kayıt dışılıkla mücadele edileceği mesajı verilmiştir.*

*Vergi Denetim Kurulunun buna benzer bir diğer çalışması ise Kuruluş Gözetimli Analiz (KURGAN) yazılarıyla meydana gelen Sahte Belgeyle Mücadele Gözetim Programıdır. Bu program kapsamında mükellefler olası risklere karşı daha tedbirli olarak erken uyarılmakta ve kendi risk değerlendirmelerini yapmaktadırlar.*

**Anahtar Kelimeler:** Sahte Belge İle Mücadele, Kuruluş Gözetimli Analiz (KURGAN), Risk Analizi, İnceleme

\* ORCID No: 0000-0003-0234-212X

## GİRİŞ

Mükelleflerin birçok kriteri göz önüne alınarak, işlem risklerini takip edebilmeleri adına Vergi Denetim Kurulu 1 Ekim 2025 tarihi itibarıyla KURGAN düzenlemesini işleme sokmuştur. Böylelikle mükellefler nezdinde yapılan risk analizleri sonucunda vergi incelemesine tabi tutulmadan önce mükellefler erkenden bilgilendirilmekte ve gerekli tedbirleri almaktadır.

KURGAN kapsamında gönderilen yazılarda sahte belge incelemelerinde mükelleflerin başlıca 13 kriter üzerinden işlemin gerçekliğini ispat etmeye yönelik somut adımlar atması beklenerek mükelleflerin vergiye gönüllü uymu da teşvik edilmiş olacaktır. Vergi Denetim Kurulunun yaptığı risk analizleri çerçevesinde riskli bulunan mükellefler incelemeye sevk edilmektedir. KURGAN, incelemeye sevk edilmeden önce mükelleflerin önceden bilgilendirilerek ön hazırlık süreci içerisine girmesinde de faydalı olmaktadır.

Vergi Denetim Kurulu şimdiye kadar yaptığı sahte fatura incelemelerinde, bu sahte faturaları kullanan mükelleflerin bilmeden kullandığı yönünde yaklaşım gösterirken, artık bu değerlendirmeler için daha somut kriterlere bakılacaktır. Sahte fatura kullanımı ile incelenen mükelleflerin, bu faturalar ile ilgili işlemlerinin gerçekliğini daha açık ve somut bir şekilde ispatlaması beklenmektedir.

## 1. KURGAN YAZILARININ ANLAMIMI

Vergi Denetim Kurulu tarafından 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 148. Maddesi kapsamında gönderilen KURGAN yazıları, mükellefin riskli kategorisine alındığının ve muhtemel bir vergi incelemesi sürecinin başlama ihtimalinin yüksek olduğu anlamını taşımaktadır.<sup>1</sup> KURGAN'ın diğer bilgi isteme yazılarından farkı mükelleften sadece veri isteme talebi değil, aynı zamanda davranışsal bir test olduğu gerçeğidir. Mükellefin risk skoruna işleyen parametrelerinden bazıları; bilgi ve belgeleri sunmadaki istekliliği, isteklere yanıt verme süresi, verdiği cevapların kapsamı ve cevapların tutarlılık seviyesidir. Bu gibi nedenlerle istenilen bilgi ve belgelerin sıradan şablon metinler ile değil de hukuki risk analizi eşliğinde stratejik bir beyan şeklinde olması gerekmektedir.

## 2. YASAL ÇERÇEVE

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 160/A maddesinde mükellefiyet kaydının analiz ve değerlendirme sonuçlarına bağlı olarak terkinin yapılacağı bu madde ile belirlenmiştir.

*“Mükellefiyet süresi, aktif ve öz sermaye büyüklüğü, ödenen vergi tutarı, çalışan sayısı, vergisel yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediği gibi hususlar dikkate alınarak mükelleflerin vergisel uyum seviyelerine yönelik olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca yapılan analiz ve değerlendirme çalışmaları*

<sup>1</sup> 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu Md. 148

neticesinde sahte belge düzenleme riskinin yüksek olduğu tespit edilen mükellefler vergi incelemesine sevk edilir ve bunlar nezdinde yoklama yapılır.

*Yoklamayı müteakip, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde vergi dairesinin mükellefin sahte belge düzenleme riskinin yüksek olduğuna ilişkin görüşü ve ilgisine göre vergi dairesi başkanı veya defterdarın onayı ile mükellefiyet kaydı terkin edilir ve bu durum mükellefe tebliğ edilir. Tebliğ tarihinden itibaren bir ay içerisinde 153/A maddesinin birinci fıkrasında yer alan asgari teminat tutarından az olmamak üzere, sahte belge düzenleme riskinin yüksek olduğu dönemlerde düzenlenen belgelerde yer alan toplam tutarın %10'u tutarında aynı maddede belirtilen türde teminat verilmesi ve tüm vergi borçlarının ödenmesi şartıyla mükellefiyet, terkin tarihi itibarıyla yeniden tesis edilir. Mükellefiyetin terkin edildiği tarih ile yeniden tesis edildiği tarih aralığında verilmeyen beyanname ve bildirimler, yeniden tesise ilişkin yazının mükellefe tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay içinde verilir ve tahakkuk eden vergiler aynı sürede ödenir.”<sup>2</sup>*

Yukarıdaki ilgili maddede belirtildiği üzere, 160/A kapsamında yapılacak olan analiz ve değerlendirmeler neticesinde işletmelerin sahte belge düzenleme amacıyla kurulduğu vergi inceleme raporu ile tespit edilen mükelleflerin mükellefiyet kayıtları silinecektir.

Aynı zamanda böyle bir durum sonucunda ilgili şirketlerin ortakları daha sonra şirket kurmaya kalktıklarında gerekli tedbirler alınacaktır.

306 No’lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğinde ise, sahte belge düzenleyen mükellefler bu düzenlemenin “kasıt” unsurunun karinesi olarak kabul edilecektir. Fakat sahte belge kullanan mükellefler açısından kasıt unsurunun dışında incelemeler ile de tespit edileceği aşağıdaki şekilde açıklanmıştır:

*“.....sahte veya muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belgenin gerek düzenlenmesinin gerekse kullanılmasının kaçakçılık suçunun oluşması yönünden ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Sahte veya muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge düzenlenmesi, kastın karinesi olup, bunun ayrıca değerlendirilmesine gerek bulunmamaktadır. Ancak, gerçekte yapılan bir mal veya hizmet alımı karşılığında mal veya hizmeti sağlayan tarafından kendi belgesi yerine bir başka mükellefin belgesi verilebilmektedir. Bu gibi durumlarda iş veya hizmetin mahiyetine göre belgeyi alan tarafın bu belgenin mal veya hizmetin sağlandığı mükellefe ait olup olmadığını bilemediği durumlar söz konusu olabilmektedir. Bu gibi durumlarda sahte belgeyi kullanmış olan mükellefin, bu belgenin satın aldığı mal veya hizmeti sağlayana ait olmadığını bilip bilmemesi önem taşıyacaktır. Şayet kullanıcının belgenin sahte olduğunu bilmesi gerekiyorsa, bir başka deyimle, ka-*

<sup>2</sup> 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu Md. 160/A

sıt söz konusu ise burada 359 uncu maddede belirtilen anlamda bir sahte belge kullanımı söz konusu olacaktır. Aksi takdirde ise suçun manevi unsuru oluşmadığından durum maddede kapsamında değerlendirilemeyecektir.

*Bu itibarla, kaçakçılık suçunun oluşması sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belgenin bilerek kullanılıp, kullanılmadığının; diğer bir anlatımla, bu kullanımda kastın bulunup bulunmadığının değerlendirilmesine ve belirlenmesine bağlı bulunmaktadır. Yapılan incelemelerde sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belgelerin bilerek, isteyerek kullanılıp kullanılmadığının vergi incelemesine yetkili olanlarca değerlendirilmesi ve bu belgeleri bilerek kullandığı sonucuna varılan mükellefler için vergi suçu raporları düzenlenmesi, haklarında cumhuriyet savcılıklarına suç duyurularında bulunulması ile bu belgelerin kullanılması sonucu vergi ziyanına da sebebiyet verilmiş olması halinde 344 üncü maddenin üçüncü fıkrası uyarınca üç kat vergi ziyaı cezası kesilmesi gerekmektedir.*

*Ancak, sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belgelerin bilerek kullanılıp kullanılmadığının araştırılmasında bu belgeleri bilmeden kullandığı sonucuna varılan mükellefler adına vergi suçu raporları düzenlenmesi ve haklarında cumhuriyet savcılıklarına suç duyurularında bulunulmaması icap etmektedir. Ayrıca, bu belgeleri kullanmak suretiyle vergi ziyanına sebebiyet verilmiş ol-*

*ması halinde bu mükellefler adına 344 üncü maddenin ikinci fıkrası uyarınca vergi ziyaı cezası kesilmesi gerekmektedir.”<sup>3</sup>*

Yukarıda belirtilen ilgili mevzuat hükümleri dışında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 5. maddesinde “Vergi Mahremiyeti” kavramı düzenlenerek sahte belge kullanan ve düzenleyen mükelleflerle ilgili yapılan açıklamalar aşağıda yer alan kanun maddesi ile sınırlandırılmıştır.

*“...Ayrıca, kamu görevlilerince yapılan adli ve idari soruşturmalar ile ilgili olarak talep edilen bilgi ve belgeler ile bankalara, yapacakları vergi tahsiline yönelik bilgiler verilebilir. Bu bilgilerin verilmesine ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir. Sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenledikleri veya kullandıkları vergi inceleme raporuyla tespit olunanların, kanunla kurulmuş mesleki kuruluşlarına ve 3568 sayılı Kanunla kurulan birlik ve meslek odalarına bildirilmesi vergi mahremiyetini ihlal sayılmaz. Bu takdirde kendilerine bilgi verilen kişi ve kurumlar da bu maddede yazılı yasaklara uymak zorundadırlar. Maliye Bakanlığı bilgilerin açıklanmasıyla ilgili usulleri belirlemeye yetkilidir...”<sup>4</sup>*

### 3. KURGAN UYGULAMASINDA AMAÇ

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın ana denetim birim olan Vergi Denetim Kurulu yetkili-

<sup>3</sup> 306 Seri Nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği

<sup>4</sup> 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu Md. 5

leri tarafından oluşturulan veri analizi sistemi olan KURGAN, inceleme yapacak vergi müfettişlerinin yazacağı raporlarını güçlendirerek anlık olarak verileri görmelerine imkan sağlayarak vergi inceleme süreçlerinin daha kısa sürede bitmesi gibi lehe durumları amaçlamaktadır.

Vergi Denetim Kurulu, KURGAN sisteminin işleyişi ve uygulamasıyla ilgili bir rehber yayımlamıştır. Yayımlanan bu rehberde risk analizlerinin hangi şekilde yapıldığı, bu sistemin vergi incelemesine ne derecede fayda sağlayacağı ve en önemlisi de bu sistemin getirilme amacı gibi birçok husus ele alınmıştır.

### 3.1. KURGAN SİSTEMİNİN GETİRİLMİŞ AMAÇLARI

Vergi Denetim Kurulu'nun yayımladığı rehberde veri analizi sisteminin getirilme amaçları aşağıda yer almaktadır.

#### 3.1.1. Sahte Belge Kullanmada Kamu Zararını Azaltmak

Mükellefler tarafından sahte belge kullanma sonucunda ilgili kişi veya kurumlar daha az ya da hiç vergi ödemeyerek hazineye girmesi gereken vergilerin hiç girmemesi ya da eksik girmesine sebep olmaktadır. Bu kayıt dışılık sonucunda ortaya çıkan hazine zararı mükellefler arasında rekabet eşitsizliği ve suçların gizlenmesine neden olmaktadır. KURGAN sisteminin getirilmesindeki en temel amaçlardan bir tanesi kamu zararını ortadan kaldırmaktır.

#### 3.1.2. Vergilemede Adaleti Sağlamak

Vergilerin tarhi (hesaplanması) aşamasında, sahte belge kullanarak vergi ve matrahın aşındırılması sonucu mükellef haksız bir menfaat elde edecek buda adaletsizliğe neden olacaktır. Bu anlamda vergilenin hesaplanması aşamasında sahte belge kullanımını en az düzeye indirmek vergilendirmede adaleti sağlamak açısından en önemli adımlardan biridir.

#### 3.1.3. Vergi Müfettişlerinin İş Yükünü Azaltmak

Vergi Denetim Kurulunun yayımlamış olduğu rehberde vergi müfettişleri gibi özenle yetiştirilen ve beşeri sermayesi yüksek olan bir topluluğun yıpranmasını önlemekte en önemli amaçlar arasında yer almaktadır.

Rehberin 13. Sayfasında “*Bir yandan mükelleflere kendi risk durumları ile ilgili değerlendirme yapma imkânı sağlarken diğer yandan mükelleflerinin kendi eylemlerine bağlı olarak denetim planları dışında kalması neticesinde Kurul Başkanlığının iş yükünün azaltılmasında etkili bir sistem olması amacıyla geliştirilmiştir.*” ve 15. sayfada “*Kurul Başkanlığı bariz bir şekilde suni bir iş yükü altında bırakılmaktadır.*” şeklinde cümleler yer almaktadır.<sup>5</sup>

Vergi inceleme sürecinin zor ve meşakkatli olması nedeniyle KURGAN sistemi ile vergi müfettişlerinin hem iş yükünü azaltmak hem de bu iş yükü nedeniyle yıpranmalarının biraz da olsa önüne geçmek amacındadırlar.

<sup>5</sup> Sahte Belge İle Mücadele Stratejisi Ve Kurgan Mükellef Ve Meslek Mensupları Rehberi Syf. 13 ve 15

### 3.1.4. Sahte Belgeye Olan Talebin Baskılanmak İstenmesi

Talebin baskılanması için sahte belge ile mücadele etmek önemli bir gerekliliktir. Böyle bir amaca ulaşabilmek için sahte belgenin bilerek kullanılması esas, bilmeden kullanmanın ise istisna olduğu bir yaklaşımın olduğu caydırıcı olarak öngörülmektedir.

### 3.1.5. Vergi İnceleme/Tekniği Raporlarına Yapılan Eleştirileri Azaltmak

Vergi tekniği/inceleme raporlarında müfettişlerin sezgisel kararları da yer almaktadır. Bu raporlarda yer alan hususların somut deliller ile güçlendirilmesi için KURGAN sistemi ile sezgisel verilen iddiaların en aza indirilmesi amaçlanmıştır.

### 3.1.6. İnceleme Sürelerini Kısaltmak

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 140. maddesine göre, "...İncelemeye başlanıldığı tarihten itibaren, tam inceleme yapılması halinde en fazla bir yıl, sınırlı inceleme yapılması halinde en fazla altı ay, katma değer vergisi iade incelemelerinde ise en fazla üç ay içinde incelemeleri bitirmeleri esastır. Bu süreler içinde incelemenin bitirilememesi halinde ek süre talep edilebilir." kanun maddesi ile vergi incelemelerinin uyulacak esaslar yer almaktadır.<sup>6</sup>

Raporlama süreçlerinin uzunluğundan dolayı suç örgütleri bu durumdan yararlanmaktadır. Mükellefler defter ve belgeleri ibraz

etmeyerek müfettişlerin gerekli araştırmaları yapmalarına engel olarak müfettişler açısından ciddi bir emek israfına sebep olmaktadır.

Rapor Otomasyon Projesi sayesinde raporların büyük bir kısmı makineye yazdırılarak müfettişler açısından karar destek sağlanacaktır. Rapor yazma süreci kısalacak ve birçok analiz kısa sürede gerçekleştirilerek müfettişlere hazır bir rapor formatı sunulacaktır. Müfettişlerin hızlı bir raporlama süreci geçirmesi özellikle suç örgütlerinin bu süreçte elde edecekleri menfaatleri ortadan kaldıracaktır.

### 3.1.7. Bilerek ve Bilmeyerek Ayrımını Somut Delillerle Desteklemek

Vergi müfettiş ve yardımcılarının birçok yöntemle belirledikleri mükellefleri vergi incelemesine alarak mükelleflerin kullandıkları ya da düzenledikleri faturaların karşılığında mal ya da hizmet almadıklarını tespit ederlerse ilgili mükellefler hem üç kat vergi ziyaı cezası gibi idari cezalarla karşı karşıya kalır hem de haklarında vergi suçu raporu düzenlenerek Cumhuriyet savcılığına suç duyurusunda bulunulur.

KURGAN sisteminden gelen veriler ile mükelleflerin kullandığı sahte belgelerin bilerek mi yoksa bilmeden mi kullanıldığı delillerle desteklenerek müfettişlerin iş yükünün nispeten azalmasına yardımcı olacaktır. Böylelikle mükelleflerin sahte belgeyi bilerek mi yoksa bilmeden mi kullandığı daha net şekilde ortaya konularak inceleme süreci kısalıp

<sup>6</sup> 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu Md. 140

inceleme oranında da artış meydana geleceği amaçlanmaktadır.

## **SONUÇ**

Türkiye’de vergi denetimi, Kuruluş Gözetimli Analiz Sistemi (KURGAN) adlı yapay zeka destekli mekanizma ile köklü bir değişim yaşamaktadır. KURGAN aracılığı ile yaptığı tespitler neticesinde sahte fatura kullanan ve düzenleyen riskli mükellefler belirlenerek bu mükelleflerin olası vergi incelemelerinde kendilerini gözden geçirmeleri maksadıyla ön uyarı yapma yöntemi benimsenmiştir. Böylelikle Vergi Denetim Kurulu gönüllü uyum amacı politikasıyla mükelleflere ön uyarı yaparak riskli olabilecek satıcılara karşı mükellefleri önlem almaya yönlendirmektedir. İlk etapta mükelleflere gönderilen yazılar durum tespitini içermekte ve riskli tedarikçilere yönelik kayıtlar sorulmaktadır. Yani KURGAN erken uyarı niteliğinde yazılar gönderen bir sitemdir.

Fakat 1 Ekim 2025 tarihinden sonra mükelleflerin bilmeden kullandım savunması büyük ölçüde anlamsız hale gelerek ispat yükü kendilerine yüklenmektedir. Gönderilen yazılar her ne kadar uyarı niteliğinde yaptırımı olmayan yazılar olsa da mükelleflere kendi risklerinin durumlarını değerlendirme fırsatı vererek pişmanlıkla beyan veya ihtirazi kayıtlarla beyan gibi yolları seçmelerine ve cezai yaptırımlardan kaçınmalarına imkan sağlamaktadır. Mükelleflerin bu çerçevede yapabilecekleri, öncelikle yaptıkları ve yapacakları işlemleri tekrar gözden geçirerek tedarik ve satın alma

süreçlerinde daha güvenli ve şeffaf şekilde açıklanabilen uygulamaları ortaya koymaları olacaktır.

## **KAYNAKÇA**

- 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu
- 306 Seri No’lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği
- Sahte Belge İle Mücadele Stratejisi Ve Kurgan Mükellef Ve Meslek Mensupları Rehberi