

8 Μαΐου 2019

Αριθμ. Πρωτ.: 25\*\*95/22\*\*7/2019

Κύκλος Σχέσεων Κράτους Πολίτη  
Γραφείο Βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη κας Ευανθίας Σαββίδη  
Πληροφορίες: Ευανθία Μπενέκου, Μαρία Καραγεώργου  
τηλ.: 2131306831 - 2131306762

Προς

1. Υπουργείο Οικονομικών

A. Γραφείο Υπουργού κου Ευκλείδη Τσακαλώτου

B. Γραφείο Αναπληρωτή Υπουργού κου Γεωργίου Χουλιαράκη

2. Υπουργείο Εσωτερικών

Γραφείο Υπουργού κου Αλέξανδρου Χαρίτση

3. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

A. Γραφείο Υπουργού κας Ευτυχίας Αχτσιόγλου

B. Γραφείο Αναπληρώτριας Υπουργού κας Θεανώς Φωτίου

-Κοινοποίηση:

1. Γραφείο Υπουργού Επικρατείας κου Χριστόφορου Βερναρδάκη

Θέματα Διεθνών Δικαιωμάτων Ατόμων Με Αναπηρία

Υπόψη κου Χαράλαμπου Χριστόπουλου

Υπεύθυνου Λειτουργίας του Συντονιστικού Μηχανισμού  
για την Αναπηρία

2. Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων

Γραφείο Διοικητή κου Γεωργίου Πιτσιλή

**Θέμα: Προσμέτρηση στο εισόδημα των προνοιακών επιδομάτων που καταβάλλονται σε άτομα με αναπηρία**

Αξιότιμες κυρίες Υπουργοί, αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του βάσει του άρθρου 103§9 του Συντάγματος, των άρθρων 3 και 4 του ν. 3094/2003 (ΦΕΚ 10 Α) και του άρθρου 72 παρ. 1 του ν. 4488/2017 (ΦΕΚ Α 137)<sup>1</sup>, επιθυμεί να θέσει εκ νέου υπόψη σας το ζήτημα της

<sup>1</sup> «Για την προώθηση της εφαρμογής της Σύμβασης, κατά τα διαλαμβανόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 33 αυτής, ορίζεται ο Συνήγορος του Πολίτη ως η συνταγματικά κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Αρχή που αποτελεί το Πλαίσιο για την Προαγωγή της εφαρμογής της Σύμβασης [...] Αποστολή του Πλαισίου Προαγωγής είναι η παρακολούθηση, προαγωγή και προστασία της εφαρμογής της Σύμβασης και των δημόσιων πολιτικών, για την προώθηση των δικαιωμάτων των ΑμεΑ. Το Πλαίσιο Προαγωγής μεταξύ άλλων: α) Εκφράζει γνώμη για τη συμβατότητα των δημοσίων πολιτικών που προωθούνται σε κεντρικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, καθώς και για τη συμβατότητα της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας με τις διατάξεις της Σύμβασης, β) χειρίζεται και διερευνά αναφορές που υποβάλλονται ενώπιόν του σε σχέση με την παραβίαση δικαιωμάτων των ΑμεΑ, γ) αναλαμβάνει δράσεις ευαισθητοποίησης σε θέματα σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση, δ) εκπονεί μελέτες και έρευνες, σχετικά με την υλοποίηση άρθρων της Σύμβασης σε επιμέρους τομείς, ε)



φορολογικής αντιμετώπισης και προστασίας των προνοιακών επιδομάτων που καταβάλλονται σε άτομα με αναπηρία, ως προς τη μη ένταξή τους σε καμία κατηγορία εισοδήματος, τον μη υπολογισμό τους στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή άλλων κοινωνικών ή προνοιακών παροχών και την προστασία τους από την κατάσχεση και τον συμψηφισμό.

**Α. Ένταξη των προνοιακών επιδομάτων στο εισόδημα και υπολογισμός τους στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή άλλων κοινωνικών ή προνοιακών παροχών**

Σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 περ. δ του Ν. 4172/2013 (Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος) το εξωιδρυματικό επίδομα **και κάθε συναφές ποσό** που καταβάλλεται σε ειδικές κατηγορίες ατόμων με αναπηρία εμπίπτει στις κατηγορίες εισοδήματος από μισθωτή εργασία και συντάξεις που απαλλάσσονται από το φόρο.

**Η θέση της Φορολογικής Διοίκησης (Α.Α.Δ.Ε. και Δ.Ο.Υ.) είναι ότι τα περιοδικώς καταβαλλόμενα σε ΑμεΑ προνοιακά επιδόματα, θεωρούνται συναφή με το εξωιδρυματικό επίδομα ποσά, τα οποία συγκεντρώνουν τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά του εισοδήματος και συγκεκριμένα περιοδικότητα, ύπαρξη μόνιμης πηγής και τακτική εκμετάλλευση της πηγής αυτής.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με το υπ'αρ.πρωτ. 216774/12669/20.03.2018 έγγραφο το οποίο σας είχε απευθύνει (επισυνάπτεται), είχε επισημάνει ότι η θέση της Διοίκησης ως προς τη φύση των επιδομάτων αυτών **έχει ριζικά μεταστραφεί σε σχέση με το παρελθόν**, πριν από την ψήφιση του νέου Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος, χωρίς να έχει μεσολαβήσει κάποια νομοθετική αλλαγή στους λόγους, το σκεπτικό ή τις προϋποθέσεις χορήγησής τους. Χαρακτηριστικό είναι το υπ'αρ.πρωτ. Δ12Α 1117818 ΕΞ έγγραφο του έτους 2013 της τ.Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων (επισυνάπτεται), σύμφωνα με το οποίο τα επιδόματα στα άτομα με αναπηρία **«δεν συγκεντρώνουν τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά του εισοδήματος, το οποίο ορίζεται ως το περιοδικό αποτέλεσμα από την εκμετάλλευση μιας διαρκούς πηγής, η οποία συνίσταται είτε σε κεφάλαιο, είτε σε εργασία είτε και στα δυο,[.....] αλλά αντίθετα συνιστούν κοινωνικές προνοιακές παροχές, μη ανταποδοτικού χαρακτήρα, οι οποίες αντικρίζουν τις πρόσθετες δαπάνες που τους δημιουργεί η πάθησή τους».**

---

*υποβάλλει ετήσια έκθεση με την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών, της εφαρμογής της κείμενης νομοθεσίας και προτεινόμενα μέτρα αντιμετώπισης ελλείψεων και αναγκών που διαπιστώθηκαν, η οποία μπορεί να περιλαμβάνει προτάσεις νομοθετικών ρυθμίσεων ή τροποποιήσεων, στ) λαμβάνει κάθε άλλο πρόσφορο για την εξυπηρέτηση της αποστολής του μέτρο.»*



Ο Συνήγορος, στο ανωτέρω έγγραφό του, είχε τονίσει ότι η ένταξη των προνοιακών επιδομάτων στο εισόδημα συνεπάγεται τον κίνδυνο απώλειας φορολογικών απαλλαγών και προνοιακών ή κοινωνικών παροχών. Είχε επίσης παρατηρήσει ότι τα προνοιακά επιδόματα χορηγούνται στα άτομα με αναπηρία **με σκοπό να τα ενισχύσουν οικονομικά, λόγω της ευαλωτότητάς τους, των ειδικών συνθηκών στις οποίες διαβιών, των αυξημένων αναγκών τους και της ενδεχόμενης αδυναμίας τους να εργαστούν.** Δεν αποτελούν αντάλλαγμα προσωπικής εργασίας, κεφάλαιο ή καρπούς περιουσιακών στοιχείων ώστε να θεωρούνται εισόδημα (ΝΣΚ 375/2009). Τέλος είχε ζητήσει να επανεξεταστεί η προσμέτρησή τους στο συνολικό εισόδημα, σύμφωνα με τον πραγματικό σκοπό για τον οποίο χορηγήθηκαν από το νομοθέτη στα άτομα με αναπηρία.

Η πρόταση αυτή της Αρχής υλοποιήθηκε, καθώς με το άρθρο 11 της υπ'αρ. Δ12α/Γ.Π.οικ. 68856/2202 Κοινής Απόφασης (ΦΕΚ 5855/Β/28.12.2018) των Υπουργών Εσωτερικών, Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Οικονομικών (επισυνάπτεται), προβλέφθηκε ότι *«τα χρηματικά ποσά που καταβάλλονται ως προνοιακές παροχές σε χρήμα σε άτομα με αναπηρία, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας, δεν εμπίπτουν σε καμία κατηγορία εισοδήματος και επομένως δεν φορολογούνται. Επιπλέον το ποσό προνοιακών παροχών σε χρήμα σε άτομα με αναπηρία δεν υπόκειται σε οποιαδήποτε κράτηση ή κράτηση χαρτοσήμου, δεν κατάσχεται, ούτε συμψηφίζεται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς το Δημόσιο, ιδιώτες ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζεται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιασδήποτε παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα».*

Ο Συνήγορος εξέφρασε την ικανοποίησή του<sup>2</sup> για την εξέλιξη αυτή, ωστόσο διαπιστώνει σοβαρά προβλήματα κατά την εφαρμογή της Απόφασης, τα οποία οφείλονται στο γεγονός ότι **δεν υπήρξε παράλληλα σχετική τροποποίηση του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος.** Η διάταξη του άρθρου 14 παρ. 2 περ. ε του Ν. 4172/2013 εξακολουθεί να συμπεριλαμβάνει τα προνοιακά επιδόματα στο εισόδημα. Στο δε ηλεκτρονικό σύστημα TAXIS, είτε αυτά προσυμπληρώνονται από τους αρμόδιους για την χορήγησή τους φορείς στους κωδικούς 619-620, είτε συμπληρώνονται από τους φοροτεχνικούς, βάσει των υφιστάμενων οδηγιών οι οποίες δεν έχουν αλλάξει, στους κωδικούς 659-660, όπου συμπληρώνονται τα εισοδήματα που απαλλάσσονται από το φόρο ή φορολογούνται με ειδικό τρόπο. Σε κάθε περίπτωση, τα επιδόματα υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια. Θα πρέπει, επίσης, να τονίσουμε, ότι όπως προέκυψε κατά τη διάρκεια συνάντησης εργασίας στελεχών του Συνηγόρου με την Α.Α.Δ.Ε.,

---

<sup>2</sup> [https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.pros\\_dimosio.548776](https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.pros_dimosio.548776)



η συγκεκριμένη Κ.Υ.Α. και οι προβλέψεις της, μέχρι πρόσφατα τουλάχιστον, δεν ήταν καν σε γνώση της Φορολογικής Διοίκησης.

Παραμένει, επομένως, το πρόβλημα της απώλειας φορολογικών απαλλαγών, με χαρακτηριστική την περίπτωση **της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης**: τα άτομα με αναπηρία που δεν περιλαμβάνονται στις εξαιρέσεις του άρθρου 43 Α του ν. 4172/2013, δεν τυγχάνουν της απαλλαγής στην περίπτωση που το εισόδημά τους, **στο οποίο προσμετράται το προνοιακό επίδομα που λαμβάνουν**, υπερβαίνει το προβλεπόμενο από το νόμο ποσό.

Εξακολουθεί επίσης να προκύπτει πρόβλημα κατά την καταβολή άλλων προνοιακών ή κοινωνικών παροχών. Ως παράδειγμα αναφέρουμε, ότι ο Συνήγορος έγινε πρόσφατα αποδέκτης πολύ μεγάλου αριθμού αναφορών πολιτών, οι οποίοι **κινδυνεύουν να χάσουν το επίδομα στέγασης** λόγω υπολογισμού των αναπηρικών επιδομάτων που λαμβάνουν στο εισόδημά τους και συνεπώς υπέρβασης του εισοδηματικού ορίου, παρά το γεγονός, ότι στην Κοινή Απόφαση Δ13οικ 10747/256/2019 των Υπουργών Εσωτερικών, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Οικονομικών (επισυνάπτεται) που καθορίζει τους όρους και προϋποθέσεις για την εφαρμογή του συγκεκριμένου προγράμματος, ρητά αναφέρεται, ότι λαμβάνεται υπόψη το πραγματικό ή τεκμαρτό εισόδημα από κάθε πηγή προέλευσης, **με την εξαίρεση των μη ανταποδοτικών αναπηρικών επιδομάτων**.

**Προκειμένου να επιλυθούν συνολικά όλα τα ανωτέρω προβλήματα και να αποφευχθεί στο μέλλον η αναζήτηση ad hoc λύσεων για κάθε διαφορετική περίπτωση απώλειας δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρίες λόγω της προσμέτρησης των προνοιακών επιδομάτων στο εισόδημα, ο Συνήγορος θεωρεί απαραίτητη τόσο τη σχετική τροποποίηση της φορολογικής νομοθεσίας (και συγκεκριμένα των άρθρων 14 παρ.2 παρ. δ και 43 Α του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος) όσο και την παροχή οδηγιών ως προς την αλλαγή των κωδικών στο TAXIS για τα συγκεκριμένα επιδόματα, ώστε να μην υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην ΚΥΑ.**

## **Β. Προστασία των προνοιακών επιδομάτων από την κατάσχεση και τον συμψηφισμό**

Με το άρθρο 11 της ως άνω υπ'αρ. Δ12α/Γ.Π.οικ. 68856/2202 Κοινής Υπουργικής Απόφασης προβλέπεται επίσης ότι το ποσό προνοιακών παροχών σε χρήμα σε άτομα με αναπηρία **δεν κατάσχεται ούτε συμψηφίζεται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς το Δημόσιο, ιδιώτες ή πιστωτικά ιδρύματα**.

Η προστασία των αναπηρικών προνοιακών επιδομάτων από την κατάσχεση και τον συμψηφισμό για χρέη προς το Δημόσιο αποτελούσε πάγια θέση του Συνηγόρου, η οποία είχε



τεθεί επανειλημμένα εγγράφως υπόψη των Υπουργών Εργασίας και Οικονομικών, είχε τονιστεί σε δημόσιες παρεμβάσεις της Αρχής και έχει συμπεριληφθεί στην Ειδική Έκθεση με τίτλο «Κατασχέσεις τραπεζικών λογαριασμών για οφειλές προς το Δημόσιο<sup>3</sup>». Μάλιστα, προκειμένου η προστασία αυτή να διασφαλιστεί στο μέγιστο βαθμό, ο Συνήγορος ζήτησε από τον ΟΠΕΚΑ, την Ελληνική Ένωση Τραπεζών και τον Ο.Α.Ε.Δ. τη σήμανση των αναπηρικών προνοιακών επιδομάτων με ειδικούς κωδικούς κατά την κατάθεσή τους στους τραπεζικούς λογαριασμούς των δικαιούχων, ώστε να υπάρχει άμεση πληροφόρηση των πιστωτικών ιδρυμάτων και να εξαιρούνται τα ποσά αυτά αυτόματα από κάθε ενέργεια σε βάρος αυτών των λογαριασμών. Τόσο ΟΠΕΚΑ όσο και η Ελληνική Ένωση Τραπεζών διαβεβαίωσαν τον Συνήγορο ότι πρόκειται να υπάρξει άμεσα εφαρμογή της ειδικής αυτής σήμανσης με την συνεργασία του φορέα που χειρίζεται το σύστημα πληρωμών, ενώ η ανταπόκριση του ΟΑΕΔ αναμένεται.

**Ωστόσο, πέραν των προσπαθειών και παρεμβάσεων της Αρχής, έχουμε την άποψη ότι η προστασία των προνοιακών επιδομάτων από την κατάσχεση και τον συμψηφισμό πρέπει να συμπεριληφθεί και στην φορολογική νομοθεσία με σχετική ενδεχομένως πρόβλεψη στον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (άρθρο 31 του ν.356/1974).**

Εν αναμονή των απόψεων και των ενεργειών σας, σας ευχαριστούμε εκ των προτέρων για τη συνεργασία σας και παραμένουμε στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω πληροφορία ή διευκρίνιση.

Με εκτίμηση,  
Συνήγορος του Πολίτη  
Ανδρέας Ι. Ποττάκης

---

<sup>3</sup> <https://www.synigoros.gr/resources/docs/eidiki-ekthesi-katasx-trap-logar-gia-ofeil-pros-to-dim.pdf>