

Byla C-31/21

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2021 m. sausio 19 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2021 m. sausio 8 d.

Ieškovė:

Eurocostruzioni Srl

Atsakovas:

Regione Calabria

ITALIJOS RESPUBLIKA

Corte suprema di cassazione (Aukščiausiasis kasacinis teismas)

PRIMA SEZIONE CIVILE (pirmasis civilinių bylų skyrius)

<...> [Teisėjų kolegijos sudėtis]

PRELIMINARI NUTARTIS

dėl skundo <...>, kurį pateikė

Eurocostruzioni s.r.l., <...>

– ieškovė –

prieš

Regione Calabria <...>

– atsakovą –

(orig. p. 2)

dėl 2014 m. spalio 27 d. *Corte d'Appello di Catanzaro* (Katancaro apeliacinis teismas, Italija) sprendimo;

<...> [procesinė formulotė]

FAKTINĖS BYLOS APLINKYBĖS IR SPRENDIMO PRIĖMIMO PRIEŽASTYS

1. Bendrovė *Eurocostruzioni s.r.l.* inicijavo mokėjimo įsakymo procedūrą prieš *Regione Calabria* (Kalabrijos regionas), tvirtindama, kad pagal regioninę veiklos programą *POR Calabria 2000/2006 Asse IV* jai buvo skirtas 4 918 080 EUR finansavimas viešbučio statybai Rosane, kurią vykdė pati bendrovė, ir prašydama išmokėti likusią sumą, lygią 1 675 762,00 EUR, nes po pastato priėmimo buvo nustatyta, kad galutinė jai mokėtina suma, atskaičiavus avansu sumokėtą sumą ir pirmoje pažangos ataskaitoje nurodytą sumą, sudarė 3 337 470,00 EUR, o iki įspėjimo pateikimo jai buvo išmokėta tik 1 661 638,00 EUR suma (atitinkanti išlaidas interjerui ir įrangai).

1.1. <...> [procesinės nuostatos]

1.2. *Tribunale di Catanzaro* (Katancaro teismas, Italija) 2012 m. balandžio 4 d. sprendimu priteisė iš Kalabrijos regiono bendrovei *Eurocostruzioni* 1 675 762,00 EUR sumą, lygią galutinio priėmimo metu apskaičiuotos sumos ir iki tol regiono išmokėtos sumos skirtumui, taip pat papildomai mokėtinas sumas ir bylinėjimosi išlaidas.

1.3. Kalabrijos regionas pateikė apeliacinį skundą dėl šio pirmos instancijos teismo sprendimo, o *Eurocostruzioni*, kaip kita apeliacinio proceso šalis, jį užginčijo pateikdama priešpriešinį apeliacinį skundą.

(orig. p. 3)

Corte d'appello di Catanzaro (Katancaro apeliacinis teismas, Italija) 2014 m. spalio 27 d. sprendimu patenkino [apeliacinį skundą].

Corte d'appello teigimu, atsižvelgiant į kompetentingos patvirtinimo komisijos pateiktą teigiamą įvertinimą ir į tai, kad Regionas neginčijo atliktų darbų kiekio ir kokybės, tikrinti, ar darbai iš tikrųjų buvo atlikti pagal *Eurocostruzioni* patvirtintą projektą, nereikėjo; tačiau skelbime apie konkursą buvo pateikta nuoroda į nutarimą skirti dotaciją, o nutarime skirti dotaciją Nr. <...> – nuoroda į pranešimo apie konkursą patvirtinimą (ir konkrečiai jo 11 straipsnį) ir į Reglamentą (EB) Nr. 1685/2000, todėl apmokėtų sąskaitų pateikimas turi būti laikomas dotacijos išmokėjimo sąlyga, net jeigu ją gavusi įmonė darbus atliko pati; *Eurocostruzioni* pateikti dokumentai, žinoma, buvo būtini, tačiau jų nepakako, nes, nepateikus minėtų sąskaitų, nebuvo jokio įrodymo, kad atliktų darbų pinigine verte buvo faktiškai sumokėta remiantis nurodytomis kainomis; galiausiai *Eurocostruzioni*

privalejo pateikti tiesiogiai atliktų darbų apskaitos dokumentus, pagal kuriuos būtų galima įrodyti patirtas išlaidas (medžiagų pirkimo, priemonių nuomos, mokėjimo pagal darbo sutartis, išorės rangovų pasitelkimo, panaudotos darbo jėgos nurodymo dokumentus).

1.4. Dėl šio sprendimo, apie kurį nebuvo pranešta, 2015 m. spalio 27 d. įteiktu aktu *Eurocostruzioni* pateikė kasacinį skundą, kuriame nurodė tris pagrindus.

1.4.1. Pirmajame kasacinio skundo pagrindu, pateiktame remiantis Civilinio proceso kodekso 360 straipsnio 3 dalimi, ieškovė nurodo, kad buvo pažeistas arba netinkamai taikomas 2000 m. liepos 28 d. Reglamento (EB) Nr. 1685/2000 2.1 punktas, *legge Regione Calabria 2/5/2001 n. 7* (2001 m. gegužės 2 d. Kalabrijos regiono įstatymas Nr. 7) 31 *quater* straipsnis, *delibera G.R. [giunta regionale] 398 del 14/5/2002* (2002 m. gegužės 14 d. Regiono tarybos nutarimas Nr. 398) (**orig. p. 4**) patvirtintas pranešimas apie konkursą, nutarimas skirti dotaciją bei sąžiningumo, teisingumo ir teisėtų lūkesčių principai.

Ieškovė pažymi, kad pagal Bendrijos teisės aktus ne išimtinai, o „bendrai“ reikalaujama, kad galutiniai naudos gavėjai pateiktų įrodymus, jog už darbus, kuriems atlikti skiriama dotacija, buvo apmokėta, t. y. pateiktų „*apmokėtas sąskaitas faktūras*“ arba „*lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentus*“.

1.4.2. Antrajame kasacinio skundo pagrindu, pateiktame pagal *Codice di procedura civile* (Civilinio proceso kodeksas) 360 straipsnio 3 ir 5 dalis, ieškovė nurodo, kad buvo pažeistas arba netinkamai taikomas 2000 m. liepos 28 d. Reglamento (EB) Nr. 1685/2000 2.1 punktas, *legge Regione Calabria 2/5/2001 n. 7* (2001 m. gegužės 2 d. Kalabrijos regiono įstatymas Nr. 7) 31 *quater* straipsnis, *delibera G.R. [giunta regionale] 398 del 14/5/2002* (2002 m. gegužės 14 d. Regiono tarybos nutarimas Nr. 398) patvirtintas pranešimas apie konkursą, nutarimas skirti dotaciją, sąžiningumo, teisingumo ir teisėtų lūkesčių principai ir (arba) nepakankamai motyvuoti argumentai, susiję su ginčijama faktine aplinkybe, turinčia lemiamą reikšmę sprendimui priimti.

Ieškovė pažymi, kad per pirmąjį dotacijos skyrimo etapą administracija suskirsto projekte nurodytas išlaidas į tinkamas ir netinkamas; kalbant apie pirmąsias, visų pirma susijusias su darbais, kitaip nei kilnojamojo turto, interjero, žemės sklypų ir nekilnojamojo turto atveju, remiamasi nebe rinkos verte, o *Provveditorato opere pubbliche della Regione Calabria* (Kalabrijos regiono viešojo darbų pirkimo valdyba) 1994 m. kainoraščio kainomis, padidintomis 15 % (pranešimo apie konkursą 9 straipsnis), taip pat pabrėžia, kad Patvirtinimo komisija nustatė, jog atliktų darbų kokybė ir kiekis atitiko nustatytuosius nutarime skirti dotaciją.

Toliau ieškovė teigia, kad nei pagal nacionalinės teisės aktus, nei pagal Sąjungos teisės aktus aiškiai nereikalaujama su atliktais darbais susijusių sąskaitų faktūrų: prašoma pateikti tiktai statinio statybos vadovo patvirtintus ir antspauduotus darbų apimties apskaitos dokumentus bei statybos darbų žurnalą, kaip (**orig. p. 5**)

dokumentus, kuriuos reikia pateikti patvirtinimo komisijai, kad ji galėtų atlikti savo tikrinimo ir kontrolės funkciją.

1.4.3. Trečiajame ieškinio pagrindu, pateiktame pagal Civilinio proceso kodekso 360 straipsnio 3 ir 5 dalis, ieškovė nurodo, kad buvo pažeistas arba netinkamai taikomas 2000 m. liepos 28 d. Reglamento (EB) Nr. 1685/2000 2.1 punktas, *legge Regione Calabria 2/5/2001 n. 7* (2001 m. gegužės 2 d. Kalabrijos regiono įstatymas Nr. 7) 31 *quater* straipsnis, *delibera G.R. [giunta regionale] 398 del 14/5/2002* (2002 m. gegužės 14 d. Regiono tarybos nutarimas Nr. 398), nutarimas skirti dotaciją Nr. <...>, taip pat sąžiningumo, teisingumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai, taip pat nemotyvuota ir (arba) nepakankamai motyvuota ginčijama faktinė aplinkybė, turinti lemiamą reikšmę sprendimui priimti.

Ieškovė teigia, kad nors skundžiamame sprendime neminimi Kalabrijos regiono 2007 m. spalio 26 d. ir 2007 m. lapkričio 26 d. raštai, kurie buvo parengti praėjus daugiau kaip vieniems metams po darbų užbaigimo ir patvirtinimo, jame pritariama šių raštų turiniui, neatsižvelgiant į tai, kad šios vienašališkos rekomendacijos akivaizdžiai prieštaravo pranešimų apie konkursą ir nutarimų, kuriais buvo derinami šalių teisiniai santykiai, turiniui.

1.4.4. 2015 m. lapkričio 30 d. įteiktu aktu Kalabrijos regionas pateikė atsiliepimą į kasacinį skundą, kuriame prašė <...> priešingos šalies kasacinį skundą atmesti.

<...>

2. Pirmieji du kasacinio skundo pagrindai glaudžiai susiję tarpusavyje, juose prašoma išaiškinti Europos Sąjungos teisės aktus, visų pirma 2000 m. liepos 28 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1685/2000, nustatantį išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų bendrai finansuojamos veiklos išlaidų tinkamumo (taikomą *ratione temporis*, o vėliau panaikintą Komisijos reglamento Nr. 1828 54 straipsniu), ypač jo priedo 1 straipsnį ir 2 punktą.

(orig. p. 6)

1) Todėl *Corte suprema di cassazione* <...> mano esant reikalinga, vadovaujantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsniu, pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą dėl teisės aktų išaiškinimo.

3. Reikia apibendrinti referencinį teisinį pagrindą.

3.1. Byla yra susijusi su dotacija, skirta viešbučiui su atitinkamais sporto įrenginiais statyti ir įrengti Rosano komunoje.

Ieškovė gavo dotaciją viešbučio statybai, pastatė pastatus, įsigijo baldus, pateikė Kalabrijos regiono administracijai pranešime apie konkursą ir nutarime skirti dotaciją nurodytus dokumentus (t. y.: apmokėtas sąskaitas už kilnojamąjį turtą ir atliktus darbus bei statybos darbų žurnalą) ir, galiausiai, gavo teigiamą

kompetentingos techninės komisijos įvertinimą, tačiau jai niekada nebuvo išmokėta dotacijos dalis už darbus ir įrenginius, nes Regionas reikalavo papildomų lygiavertę įrodomąją vertę turinčių apskaitos dokumentų.

3.2. Kalabrijos regiono suteiktas finansavimas buvo skirtas pagal regioninę vietos turizmo pasiūlos tinklų ir sistemų veiklos programą <...> [nuoroda į pagalbos programą].

Referencinis teisinis pagrindas buvo 1999 m. birželio 21 d. Reglamente (EB) Nr. 1260/1999 numatyti 2000–2006 m. struktūriniai fondai.

Pirmiau minėtame 2000 m. liepos 28 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 1685/2000 buvo įtvirtintos nuostatos dėl (orig. p. 7) išlaidų, susijusių su struktūrinių fondų lėšomis bendrai finansuojama veikla, tinkamumo.

Europos Bendrijų Komisija 2000 m. rugpjūčio 1 d. Sprendimu C (2000) Nr. 2050 ir Europos Bendrijų Komisija 2000 m. rugpjūčio 8 d. Sprendimu C (2000) Nr. 2345 patvirtino Bendrijos paramos planą ir Kalabrijos regionui skirtą veiklos programą.

3.3. Italijos 1997 m. kovo 15 d. įstatymo Nr. 59 4 straipsnio 4 dalies c punkte numatyti administraciniai įgaliojimai ir užduotys, taip pat ir ES regioninės, struktūrinės ir sanglaudos politikos srityse, perduoti regionams; vėliau šis įgaliojimas buvo įgyvendintas 1998 m. kovo 31 d. *Decreto legislativo n. 123* (Įstatyminis dekretas Nr. 123).

3.4. Atsižvelgęs į regioninę veiksmų programą ir pabaigęs jos rengimą, Kalabrijos regionas priėmė *Legge regionale del 2/5/2001 n. 7* (2001 m. gegužės 2 d. Regiono įstatymas Nr. 7), kuriame (31 *quater* straipsnyje) numatė remti ir vystyti mažąsias ir vidutines įmones, teikiant joms Reglamente (EB) Nr. 70/2001 numatytą pagalbą, ir nurodė *Giunta regionale* (Regiono taryba), laikantis visų Reglamente (EB) Nr. 68/2001 numatytų sąlygų, priimti teisės aktus, kuriais būtų reglamentuojama pagalbos teikimo tvarka.

3.5. *Giunta regionale* 2002 m. gegužės 14 d. sprendimu Nr. 398 Regionas patvirtino pranešimą apie konkursą ir jo 8 straipsnyje numatė tinkamas išlaidas, susijusias su: 1) žemės sklypais; 2) pastatais ir įrenginiais, 3) interjeru ir įranga, 4) projektavimu ir tyrimais.

<...> [detalus tinkamų išlaidų sąrašas]

Pranešimo apie konkursą 9 straipsnyje buvo nurodyta, kad pastatams ir įrenginiams turėjo būti taikomos Kalabrijos regiono viešojo darbų pirkimo valdybos 1994 m. kainoraštyje nustatytos darbų kainos, padidintos 15 % (orig. p. 8), o nenumatytoms pozicijoms – rinkos kainos, projektuotojo patvirtintos po ekspertizės.

To paties pranešimo apie konkursą 11 straipsnyje buvo nustatyta <...>, kad paramos mokėjimas turi būti reglamentuojamas sprendimu skirti dotaciją, kuriame nurodytų reikalavimų gavėjas privalėjo laikytis.

3.6. Nutarime skirti dotaciją Nr. <...> buvo nurodyti dokumentai, kuriuos turėjo pateikti jos gavėjas, bet nebuvo numatyta, kad darbų atveju reikia pateikti kitus nei jų apskaitos dokumentus (statybos darbų žurnalą, apskaitos registrą, kiekviename puslapyje deramai pasirašytą statinio statybos vadovo ir dotaciją gavusios įmonės).

4 straipsnyje buvo nurodyta, kad dotacija darbams, neviršijanti nutarime nustatytų ribų, buvo nustatyta remiantis statybos darbų žurnalu ir apskaitos registru bei pranešimo apie konkursą 9 straipsnio b punkte nustatytomis vienetinėmis kainomis, kurias iš anksto patikrino patvirtinimo komisija.

4. Nors *Corte suprema di cassazione* (Italija) apskūstame *Corte di appello di Reggio Calabria* (Kalabrijos apeliacinis teismas, Italija) sprendime pripažinta, kad nagrinėjamu atveju finansuoti darbai iš tikrųjų buvo atlikti vadovaujantis patvirtintu projektu ir kiekybės bei kokybės atžvilgiu jį atitiko, <...> jame buvo atmesta galimybė apskaičiuoti *Eurocostruzioni* skirtos dotacijos dalį, kuria būtų padengta jos pačios atliktų darbų vertė, taip pat ir visų pirma vadovaujantis Reglamentu (EB) Nr. 1685/2000, į kurį aiškiai daroma nuoroda pranešime apie konkursą ir nutarime skirti dotaciją, pagal kurį dotacija galėjo būti skirta pateikus išlaidas pagrindžiančius dokumentus, t. y. apmokėtas sąskaitas, o jeigu tai nebūtų įmanoma – lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentus.

<...> (orig. p. 9) <...>

Taigi siekiant išspręsti ginčą į ES reglamento nuostatą atsižvelgiama tiek dėl to, kad ji gali būti tiesiogiai taikoma nagrinėjamu atveju, tiek dėl nuorodos į jį *per relationem* pranešime apie konkursą ir nutarime skirti dotaciją.

Apeliacinis teismas iš tikrųjų suteikė lemiamą reikšmę [Europos Sąjungos teisėje] nustatytų taisyklių, o visų pirma 2000 m. liepos 28 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1685/2000, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų bendrai finansuojamos veiklos išlaidų tinkamumo (vėliau panaikinto 2006 m. gruodžio 8 d. Reglamento Nr. 1828 54 straipsniu), turiniui, nes jomis turėjo būti reglamentuojami atitinkami mokėjimai ir jos yra minimos nutarime skirti dotaciją.

5. Ieškovė teigia, kad jos tiesiogiai patirtos tinkamos išlaidos, kurios nėra žemės sklypų, nekilnojamojo turto, interjero reikmenų, įrenginių įsigijimo išlaidos, turėjo būti įrodytos kitaip nei apmokėtomis sąskaitomis faktūromis ir joms lygiaverčiais dokumentais.

Grįsdama šį teiginį, ieškovė tvirtina, kad minėto reglamento nuostatos nėra privalomos (žr. Priedo, kuris minimas 1 straipsnyje, taisyklės Nr. 2 „Išlaidų įrodymas“, 2.1. punktą), ir jį cituoja: „*Paprastai galutinių naudos gavėjų*

mokėjimais], atlikti kaip tarpiniai mokėjimai ir likučio apmokėjimas,] turi būti pateisinti gautomis [apmokėtomis] sąskaitomis-faktūromis. Jeigu to negalima padaryti, mokėjimai turi būti pateisinti lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentais“.

Tiesa, tekste italų kalba beveik identiškai nurodyta, kad „*Di norma, i pagamenti effettuati dai beneficiari finali devono essere (orig. p. 10) comprovati da fatture quietanzate. Ove ciò non sia possibile, tali pagamenti devono essere comprovati da documenti contabili aventi forza probatoria equivalente (paprastai galutinių naudos gavėjų mokėjimai turi būti pagrįsti apmokėtomis sąskaitomis faktūromis. Jeigu to negalima padaryti, mokėjimai turi būti pateisinti lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentais).*“

Analogiškuose tekstuose prancūzų ir anglų kalbomis atitinkamai numatyta, kad:

„En règle générale, les paiements effectués par les bénéficiaires finals sont accompagnés des factures acquittées. Si cela s'avère impossible, ces paiements sont accompagnés de pièces comptables de valeur probante équivalente“,

ir

„As a rule, payments by final beneficiaries shall be supported by receipted invoices. Where this cannot be done, payments shall be supported by accounting documents of equivalent probative value“.

Ieškovės teigimu, žodžiu „paprastai“ išreiškiamas tik bendrasis principas, kuris nebūtinai yra privalomas ir konkrečiais atvejais gali būti įgyvendinamas skirtingai.

Toks aiškinimas nėra visiškai akivaizdus, nes žodis „paprastai“ ir jį atitinkantys žodžių junginiai tekstuose kitomis Sąjungos kalbomis, reiškia „*iki galo nesiaiškinant ir nenagrinęjant ypatingų ir konkrečių atvejų*“, todėl jį vartojant nenorima, bent jau aiškiai, pasakyti, kad galima nukrypti nuo visais atvejais taikomų nuostatų.

Be to, neatrodo, bent jau aiškiai nenurodoma, kad pagal Sąjungos teisę finansavimas galėtų būti skiriamas paties galutinio dotacijos gavėjo atliekamiems pastato statyboms darbams, naudojant savo prietaisus ir darbo jėgą nors yra numatyta galimybė pirkti naudotus įrenginius (4 taisyklė), įsigyti žemę (5 taisyklė), pirkti nekilnojamąjį turtą (6 taisyklė), sudaryti subrangos sutartis (1 taisyklės 3 punktas); be to, šio priedo 1 taisyklėje (1.5–1,8 punktai) numatyti įvairūs atvejai, kai sąnaudų negalima pateisinti sąskaitomis (nusidėvėjimas, įnašai natūra, pridėtinės išlaidos).

(orig. p. 11)

6. Šiomis aplinkybėmis *Corte di Cassazione* mano, kad reikia pagal SESV 267 straipsnį pateikti prejudicinį klausimą dėl aiškinimo ir prašyti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo atsakyti į šiuos klausimus:

1. Ar pagal 2000 m. liepos 28 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1685/2000, nustatantį išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų bendrai finansuojamos veiklos išlaidų tinkamumo, ir konkrečiai jo priedo 1 taisyklės 2 dalies „Išlaidų įrodymas“ 2.1 punkto nuostatas galutinių naudos gavėjų mokėjimai būtinai turi būti pateisinti gautomis [apmokėtomis] sąskaitomis-faktūromis, net tuo atveju, kai finansavimas gavėjui buvo suteiktas tam, kad jis nekilnojamojo turto objektą pastatytų panaudodamas savo medžiagas, įrangą ir darbo jėgą, ar nuo jų galima nukrypti pagal kitą nuostatą nei ta, kuria reikalaujama pateikti „lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentus“.

2. Koks žodžių junginio „lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentai“ aiškinimas yra teisingas?

3. Konkrečiai kalbant, ar minėtomis reglamento nuostatomis draudžiami nacionalinės ir regioninės teisės aktai ir administracinės įgyvendinimo priemonės, pagal kurias tuo atveju, kai finansavimas gavėjui skiriamas pastatui pastatyti panaudojant savo įrangą, priemones ir darbo jėgą, turi būti numatyta išlaidų, kurias finansuoja viešoji administracija, kontrolės sistema, kurią sudarytų:

a) išankstinis darbų apimties nustatymas vadovaujantis regiono nustatytu viešojo darbų pirkimo kainoraščiu, o jeigu jame nėra tam tikrų išlaidų punktų – galiojančiomis rinkos kainomis, kurias turėtų įvertinti projektavimo specialistas,

b) vėliau pateikiama ataskaita, į kurią būtų įtraukti darbų apskaitos dokumentai, t. y. statybos darbų žurnalas ir apskaitos registras (**orig. p. 12**), kiekviename puslapyje tvarkingai pasirašyti statinio statybos vadovo ir dotaciją gavusios įmonės, taip pat atliktų darbų patikrinimas ir palyginimas remiantis a punkte nurodytomis vieneto kainomis, kurį atliktų kompetentingos regioninės administravimo įstaigos paskirta patvirtinimo komisija.

<...> [Procesinės formuluotės]

Priimta Romoje <...> 2020 m. lapkričio 12 d.

<...>