

Predmet C-545/21

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

31. kolovoza 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

4. kolovoza 2021.

Tužitelj:

Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)

Tuženik:

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Predmet glavnog postupka

Tužba koju je podnijelo društvo Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (u daljnjem tekstu: ANAS) za poništenje naloga Ministera delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministarstvo infrastrukture i prometa, u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za povrat kojim se sâmom ANAS-u nalaže vratiti neosnovano primljene iznose te drugih akata na koje se izravno ne odnose prethodna pitanja

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Članak 267. UFEU-a; tumačenje Uredbi (EZ) br. 1083/2006, (EZ) br. 1828/2006, (EZ, Euroatom) br. 2988/95, Konvencije PIF iz 1995., sastavljene na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji [Akt Vijeća od 26. srpnja 1995. o sastavljanju Konvencije o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (95/C 316/03)] te Direktive (EU) 2017/1371 kako bi se utvrdilo jesu li pojmovima „nepravilnost” i „prijevara” obuhvaćena postupanja kojima se može pogodovati jednom od sudionika javne nabave, čak i ako se nije u potpunosti dokazalo ostvarivanje takvih postupanja i njihovih učinaka na odabir uspješnog ponuditelja

(prvo prethodno pitanje); usklađenost članka 38. stavka 1. točke (f) Decreta legislativo n. 163/2006 (Zakonodavna uredba br. 163/2006) s člankom 45. stavkom 2. točkom (d) Direktive 2004/18/EZ (drugo prethodno pitanje); tumačenje prethodno navedenog zakonodavstva Unije u vezi s ukidanjem potpora koje je isplatila država članica ako su korištene u skladu s utvrđenim ciljem te za stvarno obavljen posao prihvatljiv za financiranje sredstvima Unije (treće i četvrto prethodno pitanje)

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 70. stavak 1. točku (b) Uredbe (EU) br. 1083/2006, članak 27. točku (c) Uredbe (EU) br. 1828/2006, članak 1. Konvencije PIF obuhvaćene Aktom Vijeća od 26. srpnja 1995, članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2988/95 i članak 3. stavak 2. točku (b) Direktive (EU) 1371/2017 tumačiti na način da su pojmovima „nepravilnost” i „prijevara” uvijek obuhvaćena postupanja kojima se može pogodovati gospodarskom subjektu u okviru postupka javne nabave, zbog čega predstavljaju pravnu osnovu za ukidanje potpore, čak i ako se nije u potpunosti dokazalo da su se takve radnje stvarno poduzele, odnosno da su bile odlučujuće za odabir korisnika?

2. Protivi li se članku 45. stavku 2. točki (d) Direktive 2004/18/EZ odredba poput članka 38. stavka 1. točke (f) Decreta legislativo n. 163/2006 (Zakonodavna uredba br. 163/2006), kojom se ne dopušta da se iz postupka javne nabave isključi gospodarski subjekt koji je pokušao utjecati na postupak odlučivanja javnog naručitelja, osobito ako se pokušaj sastojao od podmićivanja pojedinih članova povjerenstva za provedbu javne nabave?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na jedno ili oba prethodna pitanja postavlja se pitanje treba li prethodno navedene odredbe tumačiti na način da se njima uvijek zahtijeva da država članica ukine potporu i da Komisija odredi financijski ispravak u iznosu od 100 % iako su te potpore ipak korištene u cilju kojem su namijenjene i za stvarno obavljen posao prihvatljiv za financiranje sredstvima Unije?

4. U slučaju niječnog odgovora na treće prethodno pitanje, odnosno u smislu da se ne nalaže ukidanje potpore ili određivanje financijskog ispravka u iznosu od 100 %, postavlja se pitanje može li se u skladu s odredbama navedenima u prvom prethodnom pitanju i načelom proporcionalnosti ukinuti potpora i odrediti financijski ispravak, uzimajući u obzir stvarnu financijsku štetu nanесenu općem proračunu Europske unije; konkretno, postavlja se pitanje mogu li se u situaciji poput one na koju se odnosi ovaj predmet „financijske implikacije” u smislu članka 98. stavka 3. Uredbe br. 1083/2006 utvrditi paušalno primjenom kriterija navedenih u tablici iz stavka 2. Odluke Komisije br. 9527 od 19. prosinca 2013.?

Navedene odredbe prava Unije

Konvencija PIF, koja je obuhvaćena aktom Vijeća od 26. srpnja 1995. o sastavljanju Konvencije o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, posebice članak 1.;

Uredba Vijeća (EZ, Euroatom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, osobito članak 1. stavak 2.;

Direktiva 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama, posebice članak 45. stavak 2. točka (d);

Uredba Vijeća (EZ) br. 1083/2006 od 11. srpnja 2006. o utvrđivanju općih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu i Kohezijskom fondu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1260/1999, osobito članak 70. stavak 1. točka (b);

Uredba Komisije (EZ) br. 1828/2006 od 8. prosinca 2006. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 o utvrđivanju općih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu i Kohezijskom fondu i Uredbe (EZ) br. 1080/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za regionalni razvoj, posebice članak 27. točka (c);

Obavijest Komisije COF 07/0037/03-IT od 29. studenoga 2007. o utvrđivanju smjernica za određivanje financijskih ispravaka primjenjivih na izdatke koje sufinanciraju strukturni fondovi ili Kohezijski fond u slučaju nepoštovanja pravila o javnoj nabavi;

Odluka Komisije C (2013) 9527 *final* o određivanju i odobrenju smjernica za utvrđivanje financijskih ispravaka koje u slučaju nepoštovanja pravila o javnoj nabavi Komisija primjenjuje na izdatke koje u okviru podijeljenog upravljanja financira Unija;

Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima, osobito članak 3. stavak 2. točka (b)

Navedene nacionalne odredbe i sudska praksa

Decreto legislativo n. 163, Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (Zakonodavna uredba br. 163 o donošenju Zakonika o ugovorima o javnoj nabavi radova, usluga i robe na temelju Direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ) od 12. travnja 2006., koji je stavljen izvan snage nakon stupanja na snagu Decreta legislativo n. 50 (Codice dei contratti pubblici) (Zakonodavna uredba br. 50 o Zakoniku o javnoj nabavi), a koji

je primjenjiv na predmetni postupak javne nabave s obzirom na to da je pokrenut 2012., posebice:

Članak 38. stavkom 1., u verziji koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica, kojim se propisivalo kako slijedi:

„1. Isključene su iz sudjelovanja u postupcima sklapanja ugovora o koncesijama i sklapanja ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama, ne mogu im se dodijeliti ugovori o podizvođenju niti mogu sklopiti pripadajuće ugovore sve osobe:

[...]

c) koje su pravomoćnom presudom osuđene ili protiv kojih je donesen pravomoćni kazneni nalog ili kojima je određena kazna na temelju sporazuma stranaka u skladu s člankom 444. Codicea di procedura penale (Zakonik o kaznenom postupku) zbog teških kaznenih djela počinjenih na štetu države ili Zajednice, koja utječu na profesionalno postupanje; u svakom slučaju razlog isključenja je pravomoćna osuđujuća presuda zbog jednog ili više kaznenih djela sudjelovanja u kriminalnoj organizaciji, korupcije, prijevare i pranja novca, kako su navedena u odredbama članka 45. stavka 1. Direktive 2004/18;

[...]

f) koje su u skladu s obrazloženom ocjenom javnog naručitelja krive za grubu nepažnju ili zlu vjeru u pružanju usluga koje im je dodijelio javni naručitelj koji je objavio poziv na nadmetanje; ili koje su počinile tešku pogrešku u obavljanju svoje profesionalne djelatnosti, a koju javni naručitelj može dokazati na bilo koji način.”

Legge 29 n. 300 – Ratifica ed esecuzione dei seguenti Atti internazionali elaborati in base all'articolo K. 3 del Trattato dell'Unione europea: Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995 [e altri atti internazionali in materia di lotta alla corruzione] (Zakon br. 300 od 29. rujna 2000. o ratifikaciji i provedbi sljedećih akata sastavljenih na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji: Konvencija o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, sastavljena u Bruxellesu 26. srpnja 1995. [i ostali međunarodni instrumenti u području borbe protiv korupcije].

U skladu s nacionalnom sudskom praksom, sâmo postojanje kaznenih postupaka protiv zastupnika poduzetnika koji sudjeluje u postupku javne nabave ne predstavlja „težak profesionalni propust” koji može dovesti do isključenja iz postupka javne nabave u smislu prethodno navedenog članka 38. stavka 1. točke (f) Zakonodavne uredbe br. 163/2006.

Kratak prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 Odlukom C (2007) 6318 od 7. prosinca 2007. Europska komisija odobrila je nacionalni operativni program „Mreže i mobilnost 2007. – 2013.” (u daljnjem tekstu: nacionalni operativni program). ANAS-u je odobreno financiranje u okviru tog programa za troškove nastale radovima na državnoj cesti 96 (u daljnjem tekstu: državna cesta 96). Financiranje iznosi 29 995 508,22 eura, od čega sredstva Unije (EFRR) iznose 22 496 631,17 eura, a nacionalna sredstva 7 498 877,06 eura. Što se tiče tog financiranja, koje je već djelomično isplaćeno ANAS-u, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministarstvo infrastrukture i prometa, u daljnjem tekstu: Ministarstvo) ima ulogu upravljačkog tijela.
- 2 ANAS je 2012. za izvođenje radova koji se odnose na državnu cestu 96 pokrenuo postupak dodjele ugovora o javnoj nabavi, koji je iste godine dodijeljen privremenoj zajednici poduzetnika koju čini društvo Aleandri S.p.a. (u daljnjem tekstu: RTI Aleandri).
- 3 Odlukom koja se pobija predmetnom tužbom (u daljnjem tekstu: pobijana odluka) Ministarstvo je odlučilo da ANAS-u neće isplatiti preostali dio financiranja koji se odnosi na državnu cestu 96 te da će provesti povrat cjelokupnog iznosa koji je već isplaćen navedenom društvu, uz obrazloženje da su prilikom dodjele ugovora o javnoj nabavi počinjene nepravilnosti s obilježjem prijevare u smislu, među ostalim, članka 2. stavka 7. Uredbe (EZ) br. 1083/2006 te članka 4. i 5. Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95. Te su nepravilnosti proizlazile iz kaznenih istraga koje su rezultirale optužnicama protiv triju službenika ANAS-a zbog korupcije jer su od društva Arleandri S.p.A. primili novčane iznose kako bi nezakonito utjecali na predmetni postupak javne nabave. Nakon toga su dva od navedenih dužnosnika nagodila o kazni, koju im je izrekao Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma (Sudac istrage pri Sudu u Rimu, Italija) presudom od 28. studenoga 2018. Zbog istih djela pokrenut je kazneni postupak, koji je još uvijek u tijeku, protiv zakonskog zastupnika društva Aleandri S.p.a i sâmog društva Aleandri S.p.a., koje se smatra odgovornim za upravni prekršaj zbog toga što nije uspostavila organizacijske i upravljačke modele kojima se mogu spriječiti prethodno navedena kaznena djela. Konkretno, iz kaznenih istraga proizlazi da je jedan od optuženih službenika ANAS-a pozvao svoje kolege, koji su bili članovi povjerenstva za provedbu javne nabave, da pogoduju društvu RTI Aleandri; međutim, nije dokazano ni to da su navedeni članovi povjerenstva imali konkretan utjecaj na dodjelu ugovora o javnoj nabavi kao ni to da bi se drugim gospodarskim subjektima dodijelio ugovor da nije došlo do predmetne korupcije.
- 4 ANAS je pred Tribunaleom Amministrativo Regionale per la Toscana (Okružni upravni sud Toskane, Italija), sudom koji upućuje zahtjev, osporavao odluku Ministarstva zahtijevajući njezino poništenje.
- 5 Ministarstvo se upustilo u postupak zahtijevajući da se tužba odbije.

Bitni argumenti stranaka u glavnom postupku

- 6 ANAS se svojim prvim tužbenim razlogom poziva na povredu i pogrešnu primjenu članka 1. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 2988/95, članka 1. Konvencije PIF iz 1995., članka 27. točke (c) Uredbe (EZ) br. 1828/2006 te prekoračenje ovlasti zbog nedostatnog obrazloženja i neprovođenja istrage. U tom pogledu tužitelj tvrdi sljedeće:
- a) Kao prvo, nijedna osuđujuća presuda nije se odnosila na samog tužitelja te ne postoje dokazi da se društvu RTI Aleandri nezakonito dodijelio predmetni ugovor o javnoj nabavi. Budući da nisu nastali neosnovani izdaci na teret općeg proračuna Europske unije, nije nastala nikakva šteta.
 - b) Kao drugo, u predmetnom slučaju ne može se utvrditi prijevara jer se ni člankom 1. Konvencije PIF ni Uredbom (EZ) br. 2988/95 ne određuju uvjeti potrebni za zaključak o postojanju nepravilnosti ili prijevare. Naime, upravo se Direktivom (EU) 2017/1371 povreda počinjena u odnosu na rashode u vezi s javnom nabavom prvi put određuje kao „prijevarena koja štetno utječe na financijske interese Unije”.
 - c) Kao treće, Ministarstvo se u pobijanoj odluci pogrešno pozvalo na Odluku Komisije C (2013) 9527, dok su na predmetni slučaj primjenjive smjernice sadržane u obavijesti Komisije COCOF 07/0037/03-IT. Osim toga, tuženik je automatski primijenio financijski ispravak u iznosu od 100 %, a da nije proveo posebnu ocjenu predmetnog slučaja.
- 7 Svojim drugim tužbenim razlogom ANAS tvrdi da je Ministarstvo pobijani akt utemeljilo na „presudi na temelju sporazuma stranaka”, koja ne predstavlja osuđujuću presudu i koja se ne može upotrebljavati u građanskim ili upravnim postupcima.
- 8 Trećim tužbenim razlogom ANAS se poziva na povredu članka 2. stavka 1. točke 7. Uredbe (EZ) br. 1083/2006, članka 98. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1083/2006 i članka 135. Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 te povredu načela proporcionalnosti i prekoračenje ovlasti zbog neprovođenja istrage s obzirom na to da iz pobijane odluke ne proizlazi da je zbog predmetnog djela nastala šteta za proračun Unije. Konkretno, infrastruktura na koju se odnose financirani radovi dovršena je i upotrebljiva, a nije osporena pravilnost izvršenih radova. Osim toga, sredstva Unije korištena su za cilj kojem su namijenjena, a nema dokaza o neosnovanim izdacima na teret općeg proračuna Unije. Tužitelj tvrdi da je, s obzirom na okolnosti slučaja, Ministarstvo moglo barem primijeniti manji iznos financijskog ispravka iz pobijanog akta u skladu sa smjernicama Komisije o financijskim ispravcima.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 9 Sud koji je uputio zahtjev smatra da dokazi kojima raspolaže ne omogućuju da sa sigurnošću utvrdi da je predmetni ugovor o javnoj nabavi nezakonito dodijeljen društvu RTI Aleandri; naprotiv, djelomično je dokazano da je društvo Aleandri S.p.a postupalo s ciljem utjecaja na ishod postupka javne nabave. Međutim, ističe da je predmetni postupak javne nabave, koji je pokrenut 2012., uređen Zakonom o javnoj nabavi br. 163/2006, koja je trenutačno stavljena izvan snage i kojom se nije izričito predviđalo isključenje gospodarskog subjekta koji je pokušao utjecati na odluke javnog naručitelja, premda je takvo isključenje izričito propisano člankom 57. stavkom 4. točkom (i) važeće Direktive 2014/24/EU. Slijedom toga, postupanje zakonskog zastupnika društva Aleandri S.p.a ne može dovesti do nezakonitosti dodjele ugovora o javnoj nabavi.
- 10 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je potrebno da Sud pojasni može li se u slučaju poput onog na koji se odnosi predmetna tužba utvrditi postojanje „nepravilnosti” u obliku „prijevare” u smislu Uredbe (EZ) br. 2006/1083 i, u slučaju potvrdnog odgovora na to pitanje, može li se financijski ispravak primijeniti u iznosu od 100 %. Sud koji je uputio zahtjev nije utvrdio nikakvu štetu za opći proračun Unije u predmetnom slučaju jer se financiranje koristilo za utvrđeni cilj. Naime, predmetni posao uvršten je u nacionalni operativni program u razdoblju 2007. – 2013., bez osporavanja je odobren za financiranje iz proračuna Unije te je propisno dovršen. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev nema dovoljno dokaza da bi se utvrdio utjecaj na postupak javne nabave, s jedne strane, zato što se presudom na temelju nagodbe sa službenicima ANAS-a ne može utvrditi odgovornost zakonskog zastupnika društva Aleandri S.p.a., s druge strane, zbog toga što se protiv zakonskog zastupnika i dalje vodi kazneni postupak za navedena djela, u kojem bi mogao biti i oslobođen. Sud koji je uputio zahtjev smatra da, čak i da su postojali dokazi na temelju kojih se može utvrditi da je zakonski zastupnik društva Aleandri S.p.a. podmitio službenike ANAS-a radi dodjeljivanja ugovora o javnoj nabavi, gospodarski subjekt koji je pokušao utjecati na ishod postupka javne nabave ne bi se mogao isključiti s obzirom na to da se člankom 38. Zakonodavne uredbe br. 163/2006, koji je primjenjiv na predmetni postupak javne nabave, nije predviđao takav slučaj isključenja.
- 11 Sud koji je uputio zahtjev dvoji o usklađenosti nacionalnog propisa primjenjivog na predmetni slučaj s Direktivom 2004/18/EZ, koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica, ako se članak 45. stavak 2. točka (d) te direktive tumači na način da su pojmom „težak profesionalni propust” prešutno obuhvaćena i postupanja kojima je cilj utjecati na dodjelu ugovora o javnoj nabavi. Međutim, isti sud dvoji o tome je li to tumačenje točno jer se u članku 57. stavku 4. točki (i) Direktive 2014/24/EU među razlozima isključenja konkurenata izričito navode postupanja kojima je cilj utjecati na postupke javne nabave. Osim toga, navedenom izričitom odredbom članka 57. stavka 4. točke (i) moglo bi se jednostavno potvrditi načelo koje je već proizlazilo iz propisa o javnoj nabavi u vrijeme dok je Direktiva 2004/18/EZ još uvijek bila na snazi.

- 12 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da nije utvrđeno postojanje štete za proračun Unije, koja je mogla nastati u slučaju da ponuda koju je podnio gospodarski subjekt kojem je dodijeljen ugovor o javnoj nabavi, to jest RTI Aleandri, nije bila najbolja s obzirom na omjer kvalitete i cijene.
- 13 Pojmovi „nepravilnost” i „prijevara”, koji proizlaze iz pravnih pravila Unije, pretpostavljaju prema mišljenju istog suda da je dokazana, barem moguća, šteta za proračun Unije, koja se sastoji od odobravanja neosnovanih izdataka iz tog proračuna ili korištenja financijskih sredstava za potrebe koje nisu one potrebe za koje su ta sredstva odobrena. Sud koji je uputio zahtjev poziva se u tom pogledu na Odluku Komisije br. 9527 od 19. prosinca 2013., kojom se predviđa mogućnost primjene financijskog ispravka u iznosu od 100 % u slučaju nepravilnosti počinjenih radi pogodovanja određenim sudionicima u postupku javne nabave; isti sud smatra da su tom odlukom, među navedenim nepravilnostima, obuhvaćeni i slučajevi u kojima su financiranja Unije korištena za predviđeni cilj, ali dodijeljena subjektu koji nije imao pravo primiti ih, primjerice, zbog toga što nije uspunjavao uvjete za dodjelu ugovora o javnoj nabavi.
- 14 Sud koji je uputio zahtjev dvoji o tome je li pojam nepravilnosti iz Odluke Komisije br. 9527 od 19. prosinca 2013. u potpunosti u skladu sa zakonodavstvom Unije zbog sljedećih razloga:
 - a) Kao prvo, u mjerodavnim odredbama ne navodi se izričito slučaj u kojem se sredstva dodjeljuju subjektu koja nema pravo primiti ih.
 - b) Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev smatra da nepravilnosti, uključujući prijekore, podrazumijevaju financiranje izdataka na teret općeg proračuna Unije koji se ne bi ostvarili da nisu počinjene navedene nepravilnosti; ako bi se ta pretpostavka pokazala točnom, ne bi bio opravdan financijski ispravak u iznosu od 100 % koji je određen u pogledu propisno dovršenog posla prihvatljivog za financiranje.
 - c) Kao treće, člancima 98. i 99. Uredbe (EZ) br. 1083/2006 propisuje se da Komisija pri utvrđivanju opsega financijskih ispravaka uzima u obzir prirodu i težinu nepravilnosti te druge čimbenike, dok se Uredbom (EZ) br. 1303/2013 predviđa da se ispravci određuju u skladu s načelom proporcionalnosti. Sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati proizlazi li iz prethodno navedenih odredbi načelo prema kojem se financijski ispravak odnosi na naknadu stvarne štete, tako da u slučajevima nepravilnosti koje se sastoje od neopravdanog pogodovanja gospodarskom subjektu dio financiranja koji se treba vratiti mora odgovarati stvarnoj šteti koju je Unija pretrpjela. To načelo također je potkrijepljeno prethodno navedenom Odlukom br. 9527 od 19. prosinca 2013., kojom se predviđa najveći postotak ispravka od 25 % u slučaju nepoštovanja kriterija dodjele navedenih u pozivu na nadmetanje.

- d) Kao četvrto, s obzirom na to da se njome dopušta primjena stope ispravka od 100 % u slučajevima postupanja kojima se pogoduje gospodarskom subjektu, Odluka br. 9527 od 19. prosinca 2013. podrazumijeva, čak i ako ne postoje dokazi o stvarnom ostvarivanju tih postupanja i stvarnoj prednosti dodijeljenoj gospodarskom subjektu, da odluka o povratu financiranja ima ulogu sankcije, što je, međutim, u suprotnosti s Uredbom (EZ) br. 2988/1995, kojom se utvrđuje jasna razlika između povrata financiranja i sankcija koje se izriču subjektima odgovornima za prijevare.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev tvrdi da su postavljena prethodna pitanja relevantna za donošenje odluke jer služe tomu da se utvrdi jesu li pojmovima nepravilnost i prijevarena obuhvaćene i situacije u kojima se nije u potpunosti dokazalo ostvarivanje postupanja koja su dovela do dodjele potpore subjektu koji nije bio ovlašten primiti ju (prvo prethodno pitanje). Osim toga, u svrhu donošenja odluke potrebno je razjasniti može li postupanje zakonskog zastupnika društva Arleandri S.p.a., koji je optužen za podmićivanje pojedinih službenika ANAS-a, samo po sebi dovesti do nezakonitosti dodjele predmetnog ugovora o javnoj nabavi (drugo prethodno pitanje). Prvo i drugo prethodno pitanje odnose se na argumente ANAS-a, koji osporava to da je ugovor o javnoj nabavi nezakonito dodijeljen društvu RTI Aleandri. Trećim prethodnim pitanjem nastoji se utvrditi može li se smatrati da postoji šteta za proračun Unije i u pogledu posla prihvatljivog za financiranje koji je uvršten u nacionalni operativni program i propisno dovršen te, ako se smatra da postoji navedena šteta, treba li nužno naložiti ukidanje financiranja u iznosu od 100 %. Niječan odgovor na treće prethodno pitanje podrazumijevao bi prihvaćanje tužbe koju je podnio ANAS. Četvrto prethodno pitanje odnosi se na tvrdnju ANAS-a da je Ministarstvo moglo i trebalo na ukidanje financiranja primijeniti stopu ispravka manju od 100 %. Potvrđan odgovor na pitanje 4. podrazumijevao bi prihvaćanje tužbe koju je podnio ANAS.