Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]

SECINĀJUMI,

sniegti 2022. gada 13. oktobrī[1]

Lieta C-31/21

Eurocostruzioni Srl

pret

Regione Calabria

(*Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Struktūrfondi – Līdzfinansējums – Regula (EK) Nr. 1685/2000 – Izdevumu atbilstība – Pienākums pierādīt samaksu – Apmaksāti rēķini – Grāmatvedības dokuments, kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks – Galīgā atbalsta saņēmēja paša tieši veikti būvdarbi

1. Šajā prejudiciālajā tiesvedībā Tiesai būs jāinterpretē Regula (EK) Nr. 1685/2000[2], lai izskaidrotu, kāds tvērums ir pienākumam iesniegt apmaksātus rēķinus vai, ja tas nav iespējams, grāmatvedības dokumentus ar līdzvērtīgu pierādījuma spēku, kas apliecina radušos izdevumu summu, ja no Savienības struktūrfondiem līdzfinansēta atbalsta saņēmējs ir uzbūvējis ēku ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem.

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

[2] Komisijas Regula (2000. gada 28. jūlijs), ar ko paredz sīki izstrādātus īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EK) Nr. 1260/1999 attiecībā uz izdevumu kompensējamību Struktūrfondu līdzfinansētās darbībās (OV 2000, L 193, 39. lpp.), tās redakcijā, kas grozīta ar Komisijas Regulu (EK) Nr. 448/2004 (2004. gada 10. marts), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1685/2000, kas nosaka sīki izstrādātus īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EK) Nr. 1260/1999 attiecībā uz izdevumu piemērotību Struktūrfondu līdzfinansētās darbībās, un atceļ Regulu (EK) Nr. 1145/2003 (OV 2004, L 72, 66. lpp.).

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

1. Regula (EK) Nr. 1260/1999[3]

2. Regulas 35. un 43. apsvērums ir formulēti šādi:

"(35) tā kā šādai decentralizētai struktūrfondu darbības īstenošanai dalībvalstīs būtu jāpiedāvā pietiekamas garantijas attiecībā uz izpildes precizitāti un kvalitāti, darbības iznākumu un tās novērtējumu, kā arī saprātīgu finanšu vadību un tās pārraudzību;

[..]

(43) tā kā būtu jānodrošina saprātīga finanšu vadība, rūpējoties par to, lai izmaksas būtu pilnīgi pamatotas un apstiprinātas, un, izvirzot nosacījumu, ka maksājumi ir atkarīgi no svarīgāko pienākumu izpildes sakarā ar plānošanas uzraudzību, finanšu kontrolēm un Kopienas tiesību piemērošanu;

[..]."

3. Tās 30. panta ("Tiesības uz fondu ieguldījumu") 3. punktā ir noteikts:

"Prasībām atbilstīgiem izdevumiem piemēro attiecīgās valsts tiesību normas, ja vien Komisija, pēc vajadzības, nenosaka vispārējas normas par izdevumu piemērotību saskaņā ar 53. panta 2. punktā minēto procedūru."

4. Saskaņā ar 32. panta ("Maksājumi") 1. punkta trešo daļu:

"Maksājumus var veikt kā avansa maksājumus, starpposma maksājumus vai kā galīgā saldo maksājumus. Starpposma maksājumi un saldo maksājumi ir saistīti ar faktiskajiem izdevumiem, kuriem jāatbilst galīgo saņēmēju veiktajiem maksājumiem, ko apstiprina kvitētie rēķini vai grāmatvedības dokumenti ar līdzīgu [līdzvērtīgu] pierādījuma vērtību."

5. Regulas IV sadaļas II nodaļā ("Finanšu kontrole") ietvertā 38. panta ("Vispārīgi noteikumi") 1. punktā ir noteikts:

"1. Neierobežojot Komisijas pienākumu izpildīt Eiropas Kopienu vispārējo budžetu, dalībvalstis pirmām kārtām uzņemas atbildību veikt palīdzības finanšu kontroli. Šim nolūkam to veiktie pasākumi ietver:

[..]

c) to, ka tiek nodrošināta palīdzības vadība saskaņā ar visiem attiecīgajiem Kopienas noteikumiem un ka fondi, kas nodoti dalībvalstu rīcībā, tiek izmantoti saskaņā ar pareizas finanšu vadības principiem;

[3] Padomes Regula (1999. gada 21. jūnijs), ar ko paredz vispārīgus noteikumus par struktūrfondiem (OV 1999, L 161, 1. lpp.).

d) apliecinājumu tam, ka izdevumu deklarācijas, ko iesniedz Komisijai, ir precīzas un nodrošina to, ka tās sagatavo, izmantojot grāmatvedības sistēmas, kas pamatotas uz pārbaudāmiem apliecinošiem dokumentiem;

[..].”

2. Regula Nr. 1685/2000

6. Regulas piektajā apsvērumā ir teikts:

“[..] lai visā Kopienā garantētu vienādu un objektīvu struktūrfondu īstenojumu, dažu veidu darbībām Komisija uzskata par vajadzīgu pieņemt vispārēju noteikumu kopumu par piemērotiem izdevumiem. Kādas normas pieņemšana attiecībā uz īpaša veida darbību neskar fondus, atbilstīgi kuriem šo darbību var līdzfinansēt. Šo normu pieņemšana nedrīkst liegt dalībvalstīm dažos gadījumos, kas ir jānorāda, piemērot stingrākus valsts noteikumus. [..].”

7. Saskaņā ar pielikuma (“Piemērotības normas”) 1. normas (“faktiski veiktie izdevumi”) 2. punktu (“Izdevumu pamatojums”):

“2. [pirmā daļa] Vispārējs noteikums ir, ka galīgo ieguvēju veiktos maksājumus pamato ar kvitētiem rēķiniem. Kad to nevar izdarīt, maksājumus pamato ar grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība.

[..]”

B. Itālijas tiesības

1. 1997. gada 15. marta Likums Nr. 59[4]

8. Ar šā likuma 4. panta 4. punkta c) apakšpunktu administratīvās funkcijas un uzdevumi reģionālo, strukturālo un ES kohēzijas politiku jomā tika deleģēti reģioniem.

[4] Legge 15 marzo 1997, n. 59, Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa (1997. gada 15. marta Likums Nr. 59 par pilnvarojumu valdībai piešķirt funkcijas un uzdevumus reģioniem un pašvaldībām, par valsts administrācijas reformu un par administratīvo procedūru vienkāršošanu). Deleģējums pēc tam tika īstenots ar Decreto Legislativo n.°123 (Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell’articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59), de 31 de marzo de 1998 (1998. gada 31. marta Noteikumi publiskā atbalsta uzņēmumiem pasākumu racionalizācijai atbilstoši 1997. gada 15. marta Likuma Nr. 59 4. panta 4. punkta c) apakšpunktam).

2. Kalabrijas reģiona 2001. gada 2. maija Likums Nr. 7[5]

9. Likuma 31.*quater* pantā bija paredzēts, ka saistībā ar 2000.–2006. gada Reģionālo darbības programmu (RDP) Kalabrijas reģionam – programmu Eiropas Komisija apstiprinājusi ar 2000. gada 8. augusta Lēmumu C(2000) 2345 – Kalabrijas reģions veicinās mazo un vidējo uzņēmumu izveidi un attīstību rūpniecības, tirdzniecības, amatniecības, tūrisma un pakalpojumu nozarēs, ar atbalstu, kas piešķirts atbilstoši Regulai (EK) Nr. 70/2001[6].

II. Fakti, strīds un prejudiciālie jautājumi

10. Kalabrijas reģions ar reģionālās valdības 2002. gada 14. maija lēmumu Nr. 398 publicēja uzaicinājumu iesniegt pieteikumus atbalstam, kas paredzēts 2000.–2006. gada Reģionālajā darbības programmā (RDP) Kalabrijas reģionam un kas atbilst sadaļai "IV dimensija – 4.4.b pasākums". Uz šo atbalstu varēja pretendēt mazie un vidējie uzņēmumi, kuri izvirzīja iniciatīvas tūrisma nozarē.

11. Uzaicinājuma iesniegt pieteikumus 8. pantā bija atsauce uz Regulu Nr. 1685/2000 "attiecībā uz izdevumu atbilstību Struktūrfondu līdzfinansētās darbībās". Par pieļaujamiem izdevumiem tika atzīti tie, kas saistīti ar: 1) zemes gabaliem, 2) ēkām un komunikācijām, 3) mēbelēm un aprīkojumu, 4) projektēšanu un izpēti.

12. Saskaņā ar uzaicinājuma iesniegt pieteikumus 9. pantu:

— attiecībā uz ēkām un komunikācijām būvdarbi jākvantificē pēc 1994. gada (Kalabrijas reģiona publisko būvdarbu uzraudzības iestādes) cenrāža, kas palielināts par 15 %;

— attiecībā uz šajā instrumentā neparedzētām pozīcijām ir jāpiemēro pašreizējās tirgus cenas, kā tās ir novērtējis projektētājs.

13. Ar 2004. gada 20. aprīļa Dekrētu Nr. 4457 uzņēmumam *Eurocostruzioni Srl* tika piešķirta subsīdija viesnīcas un ar to saistīto sporta objektu būvniecībai Rosāno [*Rossano*] pašvaldībā (Kalabrijas reģions, Itālija). Šis uzņēmums saņēma kapitāla finansējumu, vienādu ar 47 % no ieguldījuma, un tas nozīmēja, ka tas saņems kopējo summu 4 918 080 EUR.

14. Dekrētā Nr. 4457 saskaņā ar iesniedzējtiesas minēto:

— bija norādīta dokumentācija, kas [atbalsta] saņēmējam jāiesniedz, proti, attiecībā uz būvdarbiem paredzot[7], ka jāiesniedz tikai "būvdarbu grāmatvedības atskaites (izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilance, ko katrā lappusē pienācīgi parakstījis būvdarbu vadītājs un [atbalsta] saņēmējs uzņēmums)"[8].

— tika precizēts (4. pants), ka atbalsta būvdarbiem lielums dekrētā pieļautajās robežās tiks noteikts "pēc izmēru specifikācijām un grāmatvedības bilances, izmantojot uzaicinājuma

[5] Legge regionale 2 maggio 2001, n. 7. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2001 e pluriennale 2001/2003 della Regione Calabria (Legge finanziaria) (2001. gada 2. maija Likums Nr. 7 par 2001. gada budžeta un 2001./2003. gada daudzgadu budžeta veidošanas noteikumiem Kalabrijas reģionam (Finanšu likums)).

[6] Komisijas Regula (2001. gada 12. janvāris) par EK Līguma 87. un 88. panta piemērošanu, sniedzot valsts atbalstu maziem un vidējiem uzņēmumiem (OV 2001, L 10, 33. lpp.).

[7] Jāsaprot, ka tos ir veicis pats [atbalsta] saņēmējs.

[8] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 3.6. punkts.

iesniegt atbalsta pieteikumus 9. panta b) punktā minētās vienību cenas, pēc tam, kad darbu pieņemšanas komisija būs veikusi pārbaudi”[9].

15. *Eurocostruzioni* veica būvdarbus, iegādājās mēbeles un iesniedza Kalabrijas reģionam izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilanci, ar ko pēc būvdarbu pārbaudes tika saņemts darbu pieņemšanas komisijas atbilstības sertifikāts.

16. Kalabrijas reģions samaksāja *Eurocostruzioni* 1 661 638 EUR, kas atbilst izdevumiem par mēbeļu un aprīkojuma iegādi, ko minētais uzņēmums bija pamatojis, iesniedzot apmaksātus rēķinus.

17. *Eurocostruzioni* lūdza samaksāt atlikušo summu, kas sasniedza 1 675 762 EUR, jo pēc atbilstības novērtēšanas tā labā tika atzīta galīgā iemaksa 3 337 470 EUR neto apmērā pēc tam, kad bija atskaitīts avanss un summa, kas atbilda pirmajam būvdarbu pārraudzības ziņojumam.

18. Kalabrijas reģions noraidīja pieprasīto 1 675 762 EUR samaksu, jo *Eurocostruzioni* nebija iesniedzis apmaksātus rēķinus vai grāmatvedības dokumentus, kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks, atbilstoši Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmajai daļai, uz kuru bija atsauce 2002. gada 14. maija lēmumā par uzaicinājumu pieteikties atbalstam[10].

19. *Eurocostruzioni* uzsāka maksājuma rīkojuma procedūru maksājuma pieprasīšanai *Tribunale di Catanzaro* (Katandzāro tiesa, Itālija], kas to apmierināja ar 2012. gada 4. aprīļa spriedumu.

20. Kalabrijas reģions pārsūdzēja pirmās instances tiesas spriedumu *Corte d’Appello di Catanzaro* (Katandzāro apelācijas tiesa, Itālija).

21. 2014. gada 27. oktobra spriedumā apelācijas tiesa apmierināja Kalabrijas reģiona apelācijas sūdzību, uzskatot, ka:

— nav jāveic nekāda pārbaude par paredzēto būvdarbu faktisko veikšanu, ņemot vērā darbu pieņemšanas komisijas pozitīvo atbildi un to, ka nav Kalabrijas reģiona iebildumu par veiktajiem būvdarbiem;

— tomēr saskaņā ar uzaicinājumu iesniegt piedāvājumu, kurā ir atsauce uz Regulu Nr. 1685/2000, samaksa ir jāsaprot kā pakļauta nosacījumam, ka jāiesniedz apmaksāti rēķini vai grāmatvedības dokumenti, kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks, pat ja būvdarbus ir tieši veicis uzņēmums – atbalsta saņēmējs;

— *Eurocostruzioni* iesniegtie dokumenti bija nepieciešami, bet ne pietiekami – minēto rēķinu trūkuma dēļ –, jo netika iesniegts neviens pierādījuma elements par summu, kas atbilstu veiktajiem būvdarbiem par norādītajām cenām, faktisko samaksu;

— *Euroconstruzioni* par tieši veiktajiem būvdarbiem ir jāiesniedz atbilstoši grāmatvedības dokumenti, kas apliecinātu radušos izdevumus (materiālu iegāde, aprīkojuma noma, samaksa darbiniekiem, apakšuzņēmēju piesaiste un norāde par izmantoto darbaspēku).

[9] Turpat.

[10] Šā uzaicinājuma 2. pantā (“Atsauces process un normatīvie akti”) bija konkrēta norāde uz Regulu Nr. 1260/1999 un Regulu Nr. 1685/2000.

22. 2015. gada 27. oktobrī *Eurocostruzioni* iesniedza kasācijas sūdzību iesniedzējtiesā, apgalvojot *inter alia*, ka ir pārkāpta Regula Nr. 1685/2000.

23. Savā kasācijas sūdzībā *Eurocostruzioni* apgalvoja, ka:

— tā kā Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmajā daļā ir iekļauta vārdkopa "vispārējs noteikums ir", nav prasīts iesniegt stingru samaksas pierādījumu, bet ir tikai noteikts vispārējs princips;

— Kalabrijas reģiona atteikums piešķirt subsīdiju uz Regulas Nr. 1685/2000 pamata pārkāpj labticības, lojalitātes un tiesiskās paļāvības principus, jo uzņēmums bija pienācīgi veicis paredzētos būvdarbus un iesniedzis grāmatvedības dokumentus, kas prasīti atbalsta piešķiršanas dekrētā.

24. Šajos apstākļos *Corte suprema de cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa, Itālija) uzdod Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai atbilstoši [..] Regulā (EK) Nr. 1685/2000 [..] un it īpaši tās pielikuma 1. normas 2. punkta "Izdevumu pamatojums" 2.1 apakšpunktā [pirmajā daļā] paredzētajam galīgo saņēmēju veiktie maksājumi obligāti ir jāpierāda ar apmaksātiem rēķiniem arī tad, ja finansējums saņēmējam ir bijis piešķirts, lai uzbūvētu nekustamo īpašumu ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem, vai arī papildus neiespējamības gadījumam tieši paredzētajam izņēmumam var būt atkāpe, kas pieprasa iesniegt "grāmatvedības dokument[us], kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks"?

2) Kāda ir minētās frāzes "grāmatvedības dokument[i], kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks" pareiza interpretācija?

3) Vai it īpaši minētās regulas tiesību normas nepieļauj tādu valsts un reģionālo tiesisko regulējumu un izrietošos administratīvos īstenošanas pasākumus, kuri gadījumā, ja finansējums saņēmējam tika piešķirts, lai uzbūvētu nekustamo īpašumu ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem, paredz valsts pārvaldes iestāžu piešķirtā finansējuma izdevumu kontroles sistēmu, kuru veido:

   a) darbu apmēra iepriekšējā noteikšana saskaņā ar reģionālo cenrādi būvdarbiem, kā arī attiecībā uz šajā instrumentā neparedzētām pozīcijām – saskaņā ar pašreizējām tirgus cenām, kas ir apstiprinātas projektētāja atzinumā,

   b) turpmākā grāmatvedības atskaite, iesniedzot būvdarbu grāmatvedības atskaites, kas ietver izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilanci, kurus katrā lappusē ir pienācīgi parakstījis būvdarbu vadītājs un [atbalsta] saņēmējs uzņēmums, un paveikto darbu pārbaude un atbilstības konstatējums, ko saskaņā ar a) punktā minētām vienību cenām veic kompetentās reģionālās administrācijas ieceltā darbu pieņemšanas komisija?"

III. Tiesvedība Tiesā

25. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā reģistrēts 2021. gada 19. janvārī.

26. Apsvērumus iesniedza *Eurocostruzioni*, Kalabrijas reģions (*Regione Calabria*), Itālijas valdība un Eiropas Komisija.

27. Tiesa neuzskatīja par nepieciešamu rīkot tiesas sēdi, tomēr lūdza pusēm rakstiski paust savu viedokli – ko tās arī izdarīja – par Itālijas valdības apgalvojumiem attiecībā uz jēdzienu "grāmatvedības dokument[s], kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks".

IV. Vērtējums

A. Ievada apsvērumi

28. Diskusija ir par to, ka jānoskaidro, vai ekonomikas dalībnieks, kas uzbūvējis nekustamo īpašumu ar saviem līdzekļiem (materiāliem, aprīkojumu un darbaspēku), var attaisnot radušos izdevumus ar "grāmatvedības dokument[iem], kam ir [rēķinam] līdzvērtīgs pierādījuma spēks", ja: a) pēdējie minētie sastāv no izmēru specifikācijām un grāmatvedības bilances; b) pēdējos minētos katrā lappusē ir pienācīgi parakstījis būvdarbu vadītājs un [atbalsta] saņēmējs uzņēmums; c) pēdējos minētajos ir ietverti izdevumi standarta vienību cenu robežās, kas palielināti par 15 %. Turklāt jāņem vērā, ka administrācijas dienesti pārbaudīja un verificēja uzņēmuma – atbalsta saņēmēja veiktos būvdarbus.

29. Pirms pievērsties šī jautājuma risināšanai, ir nepieciešams sākotnējs precizējums. Ja būs pierādīta neatbilstība šeit piemērojamajās Savienības tiesību normās noteiktajām pamatošanas prasībām [11], nebūs jāveic *Eurocostruzioni* prasītās summas samaksa no Savienības struktūrfondiem (kuri pienākas Itālijai) Reģionālās darbības programmas ietvaros.

30. Šis apstāklis, kā norāda Komisija, tomēr neliedz *Eurocostruzioni* tiesības uz prasītās summas samaksu, ja iesniedzējtiesa uzskatīs, ka Itālijas tiesiskais regulējums aizsargā minēto uzņēmumu, kurš papildus viesnīcas uzbūvēšanai ir ievērojis noteikumus grāmatvedības atskaišu jomā, kas noteikti ar klauzulām, kuras regulēja atbalsta piešķiršanu [12].

31. Tādā gadījumā maksājums *Eurocostruzioni* tiktu uzlikts valsts budžetam, bet ne Savienības budžetam.

B. Prejudiciālo jautājumu pieņemamība

32. Kalabrijas reģiona ieskatā, pirmais prejudiciālais jautājums ir nepieņemams, jo iesniedzējtiesā nav celta prasība par Regulas Nr. 1685/2000 piemērojamību, ne arī minētā tiesa var to skatīt pēc savas ierosmes, ievērojot tai skatāmās (kasācijas) sūdzības īpašības. Šajos apstākļos netiekot pamatota strīda saikne ar Regulu Nr. 1685/2000, neesot paskaidroti iemesli prejudiciālās tiesvedības ierosināšanai Tiesā.

33. Iebildums nav pieņemams. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir uzsvērts, ka tas ir konkrēti par *Eurocostruzioni* – kas ir no Savienības struktūrfondiem līdzfinansēta atbalsta galīgais saņēmējs – izdevumu pamatošanas pienākumu. Tādējādi ir piemērojama Regula Nr. 1685/2000 –

[11] Proti, Regulas Nr. 1260/1999 32. panta 1. punkts un Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmā daļa.

[12] Proti, ar Kalabrijas Reģionālās valdības 2002. gada 14. maija lēmuma un 2004. gada 20. aprīļa atbalsta piešķiršanas dekrēta normām. *Eurocostruzioni* apgalvojumi par labticības, lojalitātes un tiesiskās paļāvības principu pārkāpumu varētu tikt izvirzīti attiecīgā gadījumā, ievērojot Itālijas tiesības, un par tiem būtu jāspriež minētās valsts tiesu iestādēm.

kā pats Kalabrijas reģions atzīst savos rakstveida apsvērumos (12. punkts). Iesniedzējtiesa minētajā lūgumā izklāsta, kāpēc tai ir vajadzīga minētās regulas interpretācija. Vai šo tiesvedības elementu var vai nevar izvirzīt kasācijas sūdzībā, var izlemt tikai tā.

34. Kalabrijas reģions uzskata, ka arī trešais prejudiciālais jautājums ir nepieņemams, jo iesniedzējtiesa nav izskaidrojusi saikni starp Regulu Nr. 1685/2000 un "valsts tiesisko regulējumu" vai "reģionālo tiesisko regulējumu", uz kuru tā norāda nepilnīgi. Kas attiecas uz šo pēdējo un uz Kalabrijas reģiona reģionālās valdības 2002. gada 14. maija lēmumu, to saturs pārsniedzot lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu aprakstīto.

35. Arī šis iebildums ir noraidāms. Iesniedzējtiesai ir jānorāda nozīmīgo valsts tiesību normu tvērums un to attiecības ar Savienības tiesībām. Šajā lietā minētā tiesa ir kodolīgi, tomēr pietiekami aprakstījusi atbilstošās valsts un reģionālās tiesību normas un ir atsaukusies uz uzaicinājumu iesniegt pieteikumus atbalstam un uz Kalabrijas reģiona atbalsta piešķiršanas dekrētu. Šo tiesību normu attiecības ar Savienības tiesību normām ir aprakstītas lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu [13].

1. Pirmais prejudiciālais jautājums

36. Strīdīgā subsīdija tika piešķirta 2004. gada 20. aprīlī. Tāpēc izdevumu pamatošanai ir piemērojamas Regula Nr. 1260/1999 (pamatregula) [14] un Regula Nr. 1685/2000 (īstenošanas regula) [15], tās redakcijā, kas grozīta ar Regulu Nr. 448/2004, kura tika piemērota ar atpakaļejošu spēku no 2003. gada 5. jūlija un attiecībā uz dažiem noteikumiem – no 2000. gada 5. augusta.

37. Abās regulās subsidiaritātes principa interesēs ir noteikts, ka "prasībām atbilstīgiem izdevumiem piemēro attiecīgās valsts tiesību normas, ja vien Komisija, pēc vajadzības, nenosaka vispārējas normas par izdevumu piemērotību [..]" [16].

38. Izmantojot šo iespēju, Komisija pieņēma vispārējas normas par izdevumu atbilstību, izmantojot Regulu Nr. 1685/2000 [17]. Saskaņā ar to dalībvalstīm ir jāievēro Regulā Nr. 1685/2000 atzītais kopējais pamatošanas režīms, ja vien tās nenolemj izņēmuma kārtā izmantot stingrāku nacionālo režīmu.

[13] Šos apsvērumus neizslēdz tie, ko izklāstīšu, pētot pēc būtības trešo prejudiciālo jautājumu.

[14] Šo pamatregulu aizstāja ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (2006. gada 11. jūlijs), ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999 (OV 2006, L 210, 25. lpp.), ko savukārt atcēla ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (OV 2013, L 347, 320. lpp.).

[15] Šo regulu aizstāja ar Komisijas Regulu (EK) Nr. 1828/2006 (2006. gada 8. decembris), kas paredz noteikumus par to, kā īstenot Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu, un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1080/2006 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu (OV 2006, L 371, 1. lpp.), kas vairākkārt grozīta.

[16] Regulas Nr. 1260/1999 30. panta 3. punkts. Saskaņā ar šīs regulas 41. apsvērumu "saskaņā ar subsidiaritātes principu būtu jāpiemēro attiecīgās valsts noteikumi par kompensējamām izmaksām, ja nepastāv Kopienas noteikumi, lai gan tos var noteikt Komisija, kad tas ir nepārprotami nepieciešams, lai vienoti un taisnīgi izmantotu struktūrfondus visā Kopienā".

[17] Tās 5. apsvērumā ir apgalvots: "[..] lai visā Kopienā garantētu vienādu un objektīvu struktūrfondu īstenojumu, dažu veidu darbībām Komisija uzskata par vajadzīgu pieņemt vispārēju noteikumu kopumu par piemērotiem izdevumiem. [..] Šo normu pieņemšana nedrīkst liegt dalībvalstīm dažos gadījumos, kas ir jānorāda, piemērot stingrākus valsts noteikumus."

39. Iesniedzējtiesa nenorāda, ka Itālijas valsts būtu noteikusi stingrāku nacionālo režīmu, un to apstiprina tās valsts valdība [18]. Tāpēc *Eurocostruzioni* radušos izdevumu pamatošanu regulē Regula Nr. 1685/2000.

40. Kā jau minēju, savā pirmajā prejudiciālajā jautājumā iesniedzējtiesa vēlas zināt – īsumā – vai Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmā daļa:

— prasa, lai izdevumi, kas radušies atbalsta galīgajam saņēmējam, kurš uzbūvējis ēku ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem, tiktu katrā ziņā pamatoti ar apmaksātiem oriģinālrēķiniem;

— vai tomēr tā pieļauj – tajos pašos apstākļos, bet ja nav iespējams iesniegt rēķinus, – ka tiek iesniegti grāmatvedības dokumenti ar līdzvērtīgu pierādījuma vērtību.

41. Regulas Nr. 1260/1999 32. pantā ir nošķirtas, no vienas puses, avansa maksājumu finansiālā vadība [19] un, no otras puses, starpposma maksājumu un galīgā saldo maksājumu finansiālā vadība. Attiecībā uz pēdējiem minētajiem [maksājumiem] 32. panta 1. punkta trešajā daļā ir noteikts, ka tie "ir saistīti ar faktiskajiem izdevumiem, kuriem jāatbilst galīgo saņēmēju veiktajiem maksājumiem, ko apstiprina kvitētie rēķini vai grāmatvedības dokumenti ar līdzīgu [līdzvērtīgu] pierādījuma vērtību".

42. Tādējādi galīgā saldo (proti, summu, ko šajā lietā pieprasa *Eurocostruzioni*) samaksa prasa to izdevumu pamatojumu, kas faktiski radušies atbalsta saņēmējam.

43. Tā pati prasība ir atkārtota Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmajā daļā, kas piemērojama no struktūrfondiem līdzfinansētiem darījumiem, kuras formulējumu esmu jau pārrakstījis un šeit atgādinu: "Vispārējs noteikums ir, ka galīgo ieguvēju veiktos maksājumus, [kas deklarēti kā pagaidu maksājumi un atlikuma maksājumi], pamato ar kvitētiem rēķiniem. Kad to nevar izdarīt, maksājumus pamato ar grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība."

44. Abu minēto noteikumu gramatiskais formulējums neļauj rasties šaubām:

— *vispārējs noteikums* ir, ka atbalsta saņēmējam ir jāpamato izdevumi ar apmaksātiem rēķiniem;

— *izņēmums* ir, ka tad, kad "to nevar izdarīt", proti, nevar apliecināt izdevumus ar apmaksātiem rēķiniem, to varēs izdarīt ar "grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība". Šī pēdējā iespēja – atkārtoju – ir izņēmuma iespēja un tāpēc jāinterpretē šauri.

45. Konteksts, kurā iekļaujas abi šie noteikumi, norāda tajā pašā virzienā. Par to liecina Regulas Nr. 1260/1999 43. apsvērums [20], kas atbalsta Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas šauru interpretāciju.

[18] Tās rakstveida apsvērumu 28. punkts.

[19] Tās 32. panta 2. punktā paredzēts, ka līdz ar pirmo saistību uzņemšanos, Komisija veic avansa maksājumu maksātājai iestādei, kas ir 7 % no fondu ieguldījuma attiecīgajā palīdzībā. Ir loģiski, ka šā avansa samaksa ir atļauta, neprasot nekāda veida iepriekšēju grāmatvedības pamatojumu par atbalsta saņēmēja izdevumiem. Šajā ziņā skat. spriedumu, 2005. gada 24. novembris, Itālija/Komisija (C-138/03, C-324/03 un C-431/03, EU:C:2005:714, turpmāk tekstā – "spriedums Itālija/Komisija"), 47.–49. punkts.

[20] "[..] būtu jānodrošina saprātīga finanšu vadība, rūpējoties par to, lai izmaksas būtu pilnīgi pamatotas un apstiprinātas [..]".

46. Pareizas finanšu vadības mērķis, kam jāatbilst struktūrfondu vadībai [21], apstiprina šo interpretācijas līniju. Ar Regulas Nr. 1260/1999 38. panta 1. punktu dalībvalstis pirmām kārtām uzņemas atbildību veikt palīdzības finanšu kontroli, un šim nolūkam to veiktie pasākumi ietver:

"c) to, ka tiek nodrošināta palīdzības vadība saskaņā ar visiem attiecīgajiem Kopienas noteikumiem un ka fondi, kas nodoti dalībvalstu rīcībā, tiek izmantoti saskaņā ar pareizas finanšu vadības principiem;

d) apliecinājumu tam, ka izdevumu deklarācijas, ko iesniedz Komisijai, ir precīzas un nodrošina to, ka tās sagatavo, izmantojot grāmatvedības sistēmas, kas pamatotas uz *pārbaudāmiem apliecinošiem dokumentiem*" (mans izcēlums).

47. Tiesa ir atzinusi, ka Regulas Nr. 1260/1999 32. pantā noteiktā sistēma, tāpat kā Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normā noteiktā sistēma balstās uz izdevumu, kuri jāpamato un jāapliecina, atmaksas principu [22].

48. Apstāklis, ka atbalsta saņēmējs ir uzbūvējis ēku ar saviem līdzekļiem, neatbrīvo viņu no Regulā Nr. 1260/1999 un Regulā Nr. 1685/2000 noteiktā pamatošanas režīma.

49. Ja tā iemesla dēļ, ka atbalsta saņēmējs ir visu veicis ar saviem līdzekļiem, neizmantojot trešo personu pakalpojumus, viņš nespēj iesniegt rēķinus, kas pierādītu nekustamā īpašuma būvniecību – par šo neiespējamību ir jāspriež kompetentajai valsts tiesai –, viņam būs katrā ziņā jāapliecina radušies izdevumi ar grāmatvedības dokumentiem, kam ir apmaksātam rēķinam līdzvērtīga pierādījuma vērtība [23].

50. Tāpēc vidusceļa nav. Regulas Nr. 1260/1999 32. pants un Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmā daļa nepieļauj citu izdevumu pamatošanas līdzekli kā vien apmaksātus rēķinus vai, ja tos nav iespējams iesniegt, grāmatvedības dokumentus, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība. Tas notiek arī tad, kad atbalsta saņēmējs ir uzbūvējis ēku ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem.

51. Jautājums – vai šo grāmatvedības dokumentu ar līdzvērtīgu pierādījuma vērtību skaitā var ietilpt dokumenti, par kuriem konkrēti ir strīds šajā lietā. Uz tiem attiecas trešais prejudiciālais jautājums.

2. Otrais prejudiciālais jautājums

52. Otrais jautājums ir par frāzes "grāmatvedības dokumenti, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība", kas izmantota – taču nav definēta – Regulā Nr. 1260/1999 un Regulā Nr. 1685/2000, nozīmi. Tās nozīme nav arī izklāstīta regulās, kas aizstāja abas minētās regulas.

[21] Skat. Regulas Nr. 1260/1999 35. un 43. apsvērumu.

[22] Spriedums Itālija/Komisija, 44.–46. punkts. Pēdējā minētajā lasāms, ka "[..] principā uz valsts iestāžu veikto izdevumu atbilstību struktūrfondu palīdzības kritērijiem attiecas pienākums iesniegt Komisijas dienestiem pierādījumus par šo izdevumu izmantojumu Eiropas Savienības finansēta projekta ietvaros. Par šādu pierādījumu var kalpot kvitēti rēķini vai, ja tas izrādītos neiespējami, grāmatvedības dokumenti, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība".

[23] Komisija uzskata, ka tādā gadījumā kā šis atbalsta saņēmējs būtu varējis iesniegt izdevumu pierādījumus, piemēram, ar materiālu iegādes rēķiniem vai darbiniekiem paredzētās algas maksājuma paziņojumiem. Tāpat tas būtu varējis iesniegt grāmatvedības dokumentus ar līdzvērtīgu pierādījuma vērtību par izdevumiem, par kuriem nevar izrakstīt rēķinus, piemēram, ieguldījumiem natūrā vai izdevumiem par būvdarbu veikšanā izmantoto preču amortizāciju.

53. Komisijas ieskatā, šī vārdkopa norāda uz samaksas pierādījumu, ko pati Komisija atzīst un pieņem, kad saskaņā ar kādas dalībvalsts nodokļu un grāmatvedības noteikumiem naudas izmaksai nav jāizdod rēķins [24].

54. Tās ieskatā, runa esot par autentiskiem un uzticamiem pierādījuma dokumentiem, kas tāpat kā apmaksāti rēķini spēj pierādīt radušos izdevumu patiesumu [25].

55. Piekrītu Komisijai tajā, ka izdevumu pamatošanu šādā veidā (proti, ja nav iespējams iesniegt apmaksātus rēķinus) var veikt ar grāmatvedības dokumentiem, ko pieļauj kādas dalībvalsts valsts tiesības, kad tie ir atbilstoši, lai patiesi atspoguļotu faktiski veiktās izmaksas.

56. Šādi dokumenti var iekļaut, piemēram:

— grāmatvedības ierakstus, kas pierāda vispārējo nedalāmo izdevumu, ieguldījumu natūrā vai amortizācijas izdevumu procentuālās daļas izmantojumu [26]. Par šiem trim elementiem nevar tieši izrakstīt rēķinu kāda projekta ietvaros, un ir jāvar tos attiecināt uz projektu netieši.

— dokumentus, kas apliecina strādnieku, kuri bija iesaistīti projekta īstenošanā, algas, kā arī vispārējo radušos izdevumu (noma, elektrība, apkure vai telekomunikācijas) proporcionālo daļu [27].

57. Itālijas valdība tomēr ierosina plašāku strīdīgā jēdziena interpretāciju, kas ļautu aptvert gadījumu, kad kāds būvdarbs vai projekts tiek īstenots ar saviem līdzekļiem. Tās ieskatā:

— rēķina pierādījuma vērtība izriet no tā, ka to ir izrakstījusi persona, kuras interese ir pretēja tās personas interesei, kura to uzrāda kā izdevumu pamatošanas elementu;

— ja to pašu loģiku piemēro grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība, nebūtu iespējams pieņemt par tādiem citus dokumentus kā vien tos, kuri satur trešo personu deklarācijas. Tādējādi šis jēdziens kļūtu "pārāk šaurs un grūti piemērojams" izdevumiem, kas radušies būvdarbu attīstītājam, kas būvdarbus veic ar saviem līdzekļiem;

[24] PVN jomā Padomes Direktīvā 2006/112/EK (2006. gada 28. novembris) par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu (OV 2006, L 347, 1. lpp.) ir paredzēts izmantot rēķinus kā līdzekli PVN samazinājuma saņemšanai un tā reglamentē dažus elementus un īpašības, kam tiem jāpiemīt, kaut gan atlikušajā tie attiecas uz dalībvalstu tiesībām. Citastarp skat. spriedumus, 2016. gada 15. septembris, *Senatex* (C-518/14, EU:C:2016:691), 28. un 29. punkts; 2018. gada 21. novembris, *Vădan* (C-664/16, EU:C:2018:933), 39. un 40. punkts; un 2021. gada 11. novembris, *Ferimet* (C-281/20, EU:C:2021:910), 26.–28. punkts.

[25] Komisijas Lēmums 97/324/EK (1997. gada 23. aprīlis), ar ko groza lēmumus, ar kuriem apstiprinātas Kopienas atbalsta shēmas, vienotus programmdokumentus un Kopienas ierosmes, kas pieņemtas attiecībā uz Īriju (Vienīgais autentiskais dokuments ir angļu valodā) (OV 1997, L 146, 15. lpp.).
"Datu lapa Nr. 4: Precizējumi par reālo izmaksu jēdzienu
[..]
3. Ar "grāmatvedības dokument[u], kam ir līdzvērtīgs pierādījuma spēks" saprot – kad rēķina izrakstīšana nenotiek saskaņā ar valsts nodokļu un grāmatvedības noteikumiem – ikvienu iesniegto dokumentu, lai pamatotu, ka grāmatvedības ieraksts piedāvā ticamu īstenības atspoguļojumu un atbilst grāmatvedības jomā spēkā esošajām normām.
[..]"

[26] Skat. 68. pantu Regulā Nr. 1303/2013 par netiešo izmaksu pamatojumu, kā arī 69. pantu par tādu ieguldījumu natūrā pamatošanu, ko sniedz, nodrošinot būvdarbus, preces, pakalpojumus, zemi un nekustamo īpašumu, par kuru nav veikts maksājums skaidrā naudā, kas pamatots ar rēķiniem vai dokumentiem ar līdzvērtīgu pierādījuma vērtību, kā arī par amortizācijas izmaksu pamatošanu.

[27] Saskaņā ar Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. punkta 1.8. apakšpunktu "pieskaitāmās izmaksas ir piemēroti izdevumi ar nosacījumu, ka to pamatā ir faktiskās izmaksas, kas ir saistītas ar struktūrfondu līdzfinansētās darbības īstenošanu, un tās ir iedalītas proporcionāli darbībai saskaņā ar pienācīgi pamatotu godīgu un objektīvu metodi".

— lai pārvarētu šo sarežģījumu, varētu izmantot Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. punkta 1.7. apakšpunktu, kas aplūko ieguldījumu natūrā pamatošanu [28];

— tādējādi būvdarbu attīstītāja izmantotos paša līdzekļus varētu pamatot līdzīgi kā ieguldījumus natūrā, ja vien to vērtību ir apliecinājis neatkarīgs kvalificēts novērtētājs vai apstiprināta oficiāla iestāde.

58. Tiesa lūdza strīda pusēm un Komisijai paust savu viedokli par Itālijas valdības ierosināto interpretāciju. Atbildot uz šo lūgumu,

— *Eurocostruzioni* to uzskata par pieņemamu. Iepriekšēja darbu kvantifikācija, pamatojoties uz reģionālo cenrādi, un turpmāka uzraudzība, iesniedzot grāmatvedības atskaiti par būvdarbiem (izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilanci), ir dokumenti, kas jāpārbauda ar neatkarīgu grāmatvedības pārbaudi un novērtējumu, ko šajā gadījumā veica reģionālās administrācijas ieceltā darbu pieņemšanas komisija. Šo komisiju var uzskatīt par neatkarīgu kvalificētu novērtētāju vai tam apstiprinātu oficiālu iestādi Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. punkta 1.7. apakšpunkta d) punkta izpratnē;

— Kalabrijas reģions to noraida. Tā ieskatā, ieguldījumu natūrā pamatošanas piemērošana pēc analoģijas saviem līdzekļiem, ko ieguldījis būvdarbu attīstītājs, prasa, lai neatkarīgs kvalificēts novērtētājs vai apstiprināta oficiāla iestāde veiktu grāmatvedības pārbaudi. Šāda pārbaude ir iespējama tikai tad, ja attīstītājam ir izdevumus pamatojoši dokumenti – un šajā gadījumā tas tā nav;

— Komisija arī iebilst pret Itālijas valdības ierosināto interpretāciju, jo tā ierobežojot iespēju dokumentus uzskatīt par "grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība", tos aprobežojot ar tiem, kurus kā trešās personas ir izdevušas pārbaudes iestādes ar sertificēšanas pilnvarām, un tas nozīmē nepamatotu ierobežojumu.

59. Savukārt es uzskatu, ka Itālijas valdības ierosinātā interpretācija padara pārmērīgi elastīgu Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmajā daļā paredzēto pamatojuma režīmu. Tāpat, lai piemērotu strīdīgo izņēmumu, tā izmanto nevis hermeneitiskus ierobežojošus kritērijus, bet gan paplašinošus.

60. Kā jau norādīju, iespēja pamatot ar "grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība" nozīmē izņēmumu, ko var izmantot tikai tad, ja nav iespējams iesniegt pienācīgi apmaksātus rēķinus. Tāda interpretācija, kādu ierosinājusi Itālijas valdība, neatbilst nedz Regulas Nr. 1260/1999 32. pantam, nedz Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmajai daļai.

[28] Saskaņā ar Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. punkta 1.7. apakšpunktu "iemaksas natūrā ir piemēroti izdevumi, ja izpildīti šādi nosacījumi:
a) tiek ieguldīta zeme vai nekustamais īpašums, iekārtas vai materiāli, pētniecības vai profesionāla darbība vai brīvprātīgs darbs bez atlīdzības;
b) tie nav veikti atbilstīgi finansēšanas tehnikas pasākumiem, kas minēti 8., 9. un 10. normā;
c) to vērtību var neatkarīgi novērtēt un pārbaudīt;
d) ieguldot zemi vai nekustamo īpašumu, vērtību apliecina neatkarīgs kvalificēts novērtētājs vai tam apstiprināta oficiāla iestāde;
e) attiecībā uz brīvprātīgu darbu bez atlīdzības minētā darba vērtību nosaka, ņemot vērā darbam veltīto laiku un veiktā darba parasto stundas un dienas algas likmi;
f) attiecīgā gadījumā ir izpildīti 4., 5. un 6. normu noteikumi."

61. Iespēja pamatot to, ka būvdarbi veikti ar saviem līdzekļiem, izmantojot ieguldījuma vērtības apliecināšanu, ko veic neatkarīgs kvalificēts novērtētājs vai apstiprināta oficiāla iestāde, pavērtu iespējas izdevumu aprēķina dubultošanai vai iespējamai krāpšanai attiecībā uz pamatojumu, kas nepieciešams, lai saņemtu naudu no Eiropas struktūrfondiem.

62. Turklāt, kā apgalvo Komisija, šī interpretācija nepamatoti ierobežotu iespēju iesniegt "grāmatvedības dokumentus, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība", sašaurinot to līdz dokumentiem, ko izdevuši grāmatvedības pārbaudes profesionāļi vai oficiālas iestādes. Šāda prasība ir noteikta tikai Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 1. punkta 1.7. apakšpunkta d) punktā par zemes vai nekustamā īpašuma ieguldījumu un nav piemērojama citiem ieguldījumiem natūrā. Neredzu iemeslu šo ierobežojumu paplašināt un attiecināt arī uz no Savienības struktūrfondiem finansējamu būvdarbu attīstītāju ieguldījumiem no saviem līdzekļiem.

63. Pareizas finanšu vadības un izdevumu atmaksas principi, kas ir spēkā Savienībā šajā jomā, liek noraidīt Itālijas valdības aizstāvēto interpretāciju.

3. Trešais prejudiciālais jautājums

64. Iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai Regulai Nr. 1685/2000 ir pretrunā tāds valsts un reģionālais tiesiskais regulējums, kā arī izrietošie administratīvie akti, kuri gadījumā, kad finansējums ir piešķirts atbalsta saņēmējam ēkas būvēšanai ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem, paredz izdevumu kontroles sistēmu, ko veido:

– darbu apmēra iepriekšēja kvantifikācija saskaņā ar reģionālo cenrādi publiskajiem darbiem, kā arī attiecībā uz šajā instrumentā neparedzētām pozīcijām – saskaņā ar pašreizējām tirgus cenām, kas apstiprinātas projektētāja atzinumā;

– "turpmākā grāmatvedības atskaite, iesniedzot būvdarbu grāmatvedības atskaites, kas ietver izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilanci, kurus katrā lappusē ir pienācīgi parakstījis būvdarbu vadītājs un [atbalsta] saņēmējs uzņēmums"; un

– paveikto darbu pārbaude un atbilstības konstatējums, ko saskaņā ar reģionālajā cenrādī minētām vienību cenām veic kompetentās reģionālās administrācijas ieceltā darbu pieņemšanas komisija.

65. Skatīšu šādi formulēto jautājumu vispirms no vispārēja viedokļa, proti, neaplūkojot konkrētos notikumus saistībā ar *Eurocostruzioni* piešķirto subsīdiju, un pēc tam analizēšu šīs subsīdijas detaļas, lai sniegtu iesniedzējtiesai pēc iespējas lietderīgāku atbildi.

a) Valsts tiesību normas "in abstracto" saderība ar Regulu Nr. 1685/2000

66. Neskarot iesniedzējtiesas veikto vērtējumu, tās trešajā prejudiciālajā jautājumā aprakstītā izdevumu kontroles metode šķiet izrietam ne tik daudz tieši no kāda valsts vai reģionālā likuma, bet no piešķirtā atbalsta piešķiršanas dekrēta [29].

[29] Tas ir izsecināms no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 3.6. punkta.

67. Nosakot, vai šī sistēma atbilst Regulai Nr. 1685/2000, problēma ir precīzi zināt abu dokumentu (proti, "izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilance")[30], kas prasīti būvniecības izdevumu attaisnošanai, saturu, kad šis slogs tiek uzlikts atbalsta saņēmējam, kurš izmanto savus līdzekļus.

68. No pirmā acu uzmetiena varu piekrist Komisijai un Kalabrijas reģionam, ka šiem abiem dokumentiem pašiem par sevi nav rēķinam līdzvērtīgas pierādījuma vērtības.

69. Patiesi, ja izmēru specifikācijās un grāmatvedības bilancē ir tikai atspoguļota dažādo darba posmu virzības gaita[31] un tikai tālab tās "katrā lappusē ir [..] parakstījis" būvdarbu vadītājs un [atbalsta] saņēmējs uzņēmums, ar to nepietiktu, lai pienācīgi pierādītu visai viesnīcas būvei atbilstošās monetārās vērtības.

70. Savukārt, ja uzņēmuma – atbalsta saņēmēja "grāmatvedības bilance" ļautu ticami un detalizēti uzzināt izdevumus, ko tas samaksājis algās saviem strādniekiem vai par būvmateriāliem – kā piemēru un starp citu analogu izmaksu posteņiem – domāju, ka nebūtu grūti kvalificēt šo *grāmatvedības reģistru* kā dokumentu, kam ir rēķinam līdzvērtīga pierādījuma vērtība.

71. Iesniedzējtiesai ir jāpārbauda šie aspekti un jālemj – atbilstoši savam novērtējumam – kādā mērā šie abi grāmatvedības dokumenti var piedāvāt izdevumu, kas radušies atbalsta saņēmējam, ticamu atspoguļojumu gadījumā, kad objektīvi nebija iespējams izdot apmaksātus rēķinus.

72. Kas attiecas uz reģionālās administrācijas ieceltas darbu pieņemšanas komisijas veiktu paveikto darbu apstiprinājumu, vienkārši izmantojot iepriekš sagatavotu cenrādi, neuzskatu, ka tā ir atbilstoša metode, lai pārbaudītu, ka kādā konkrētā gadījumā faktiski radušies izdevumi atbilst tiem, kuri kā abstrakti aprēķina parametri norādīti minētajā cenrādī.

b) "Eurocostruzioni" radušos izdevumu konkrēta pamatošana

73. Iesniedzējtiesa, šķiet, pieņem to, ka finansētos būvdarbus (viesnīca Rosāno pašvaldībā) faktiski veica *Eurocostruzioni* atbilstoši apstiprinātajam projektam un ka tika izpildītas kvantitatīvās un kvalitātes prasības. Tātad tā izslēdz iespēju, ka, īstenojot no struktūrfondiem līdzfinansētu projektu, būtu notikusi nekvalitatīva izpilde vai krāpšana.

74. Saskaņā ar lietas materiālos iekļauto informāciju dotētie būvdarbi tika veikti, turklāt *Eurocostruzioni* saņēma mēbelēm paredzētos līdzekļus, jo iesniedza apmaksātos rēķinus par to iegādi, saskaņā ar 2002. gada 14. maija lēmumu par uzaicinājumu pieteikties atbalstam un 2004. gada 20. aprīļa atbalsta piešķiršanas dekrētu.

75. Iesniedzējtiesas šaubas attiecas uz būvdarbu attīstītāja citu izdevumu pamatošanu, un tās ir sekas tam, ka – kā jau sacīts – tas uzbūvēja ēku ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem. Par šiem izdevumiem *Eurocostruzioni* neiesniedza apmaksātus rēķinus.

76. Uzskatu, ka pirmais, kas būtu jāpārbauda, ir tas, vai tiešām bija iespējams pamatot minētos izdevumus ar apmaksātiem rēķiniem, kā apgalvo Kalabrijas reģions.

[30] Itāļu oriģinālā "libretto delle misure" un "registro della contabilità".

[31] Uz to, šķiet, norāda apelācijas tiesa 2014. gada 27. oktobra spriedumā.

77. Ja pienācīgi apmaksātu rēķinu izdošana nebija iespējama, saskaņā ar Regulas Nr. 1260/1999 32. pantu un Regulas Nr. 1685/2000 pielikuma 1. normas 2. punkta pirmo daļu kā izņēmums ir pieļaujama izdevumu pamatošana ar dokumentiem, kam ir rēķiniem līdzvērtīga pierādījuma vērtība [32].

78. It īpaši dokumenti, kas ietver darbu apliecinājumu un pārbaudi, ko veikusi reģionālās administrācijas iecelta darbu pieņemšanas komisija, kā jau iepriekš minēju, ticami un pietiekami nepamatotu radušos izdevumus, ja tie tikai piemērotu aplēses atbilstoši standarta skalai, kam nav tiešas un objektīvas saiknes ar minētajiem izdevumiem, bet tikai ar abstraktiem parametriem.

79. Tāpēc šie dokumenti paši par sevi nesniedz faktiski veikto darījumu ticamu atspoguļojumu, ne arī atspoguļo pievienoto vērtību, ko uzņēmums devis projektam, kā arī neizslēdz dubultošanas iespēju.

80. Visbeidzot – nebūs lieki atgādināt, ka 2002. gada 14. maija lēmuma par uzaicinājumu pieteikties atbalstam (uz ko norāda apelācijas tiesa sava 2014. gada 27. oktobra sprieduma beigu daļā) 8. pants izslēdza no subsīdijas izdevumus par iekšējiem (būv)procesa pasūtījumiem, kā arī nekapitalizētos izdevumus un maksājumus skaidrā naudā.

V. Secinājumi

81. Ievērojot iepriekš izklāstītos apsvērumus, ierosinu Tiesai *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa, Itālija) atbildēt šādi:

Padomes Regulas (EK) Nr. 1260/1999 (1999. gada 21. jūnijs), ar ko paredz vispārīgus noteikumus par struktūrfondiem, 32. pants un Komisijas Regulas (EK) Nr. 1685/2000 (2000. gada 28. jūlijs), kas nosaka sīki izstrādātus īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EK) Nr. 1260/1999 attiecībā uz izdevumu piemērotību Struktūrfondu līdzfinansētās darbībās, pielikuma 1. normas 2. punkta pirmā daļa ir jāinterpretē tādējādi, ka

a) šīs tiesību normas kā vispārēju noteikumu pieļauj izdevumu pamatošanu ar pienācīgi apmaksātiem rēķiniem un izņēmuma kārtā, ja tos iesniegt nav iespējams, ar grāmatvedības dokumentiem, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība, tostarp gadījumā, kad [atbalsta] saņēmējs ir uzbūvējis ēku ar saviem materiāliem, instrumentiem un darbiniekiem;

b) jēdziens "grāmatvedības dokumenti, kam ir līdzvērtīga pierādījuma vērtība" ietver dokumentus, kuriem šādas īpašības atzītas izpildes dalībvalsts valsts tiesībās, gadījumos, kad tie ir atbilstoši, lai sniegtu faktiski radušos izdevumu ticamu atspoguļojumu;

c) dokumenti, kuri tikai ietver izmēru specifikācijas un grāmatvedības bilanci, izņemot, ja tie ļauj ticami un detalizēti identificēt izdevumus par strādnieku algām vai par būvmateriāliem, citu analogu izmaksu posteņu starpā – un tas ir jānosaka valsts tiesai – nevar tikt kvalificēti par grāmatvedības dokumentiem, kam ir pienācīgi apmaksātiem rēķiniem līdzvērtīga pierādījuma vērtība;

[32] Norādu uz šo secinājumu 69.–71. punktu.

d) administratīvas darbu pieņemšanas komisijas veikta izdarīto darbu pārbaude ticami un pietiekami nepamato radušos izdevumus, ja tā tikai piemēro aplēses atbilstoši standarta skalai, kam nav tiešas un objektīvas saiknes ar minētajiem izdevumiem, bet tikai ar abstraktiem parametriem.