Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 13. októbra 2022 [1]

Vec C-31/21

Eurocostruzioni Srl
proti
Regione Calabria

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Štrukturálne fondy – Spolufinancovanie – Nariadenie (ES) č. 1685/2000 – Uplatniteľnosť výdavkov – Povinnosť preukázať zaplatenie – Zaplatené faktúry – Účtovný doklad rovnocennej dôkaznej hodnoty – Výstavba uskutočnená priamo konečným príjemcom“

1. Súdny dvor má v rámci tohto prejudiciálneho konania za úlohu podať výklad nariadenia (ES) č. 1685/2000 [2] s cieľom určiť rozsah povinnosti predložiť zaplatené faktúry alebo, ak to nie je možné, účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty, ktoré preukazujú výšku vynaložených výdavkov, ak príjemca pomoci spolufinancovanej zo štrukturálnych fondov Únie postavil budovu s použitím vlastného materiálu, prostriedkov a pracovnej sily.

[1] Jazyk prednesu: španielčina.

[2] Nariadenie Komisie z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi (Ú. v. ES L 193, 2000, s. 39; Mim. vyd. 14/001, s. 122), zmenené nariadením Komisie (ES) č. 448/2004 z 10. marca 2004, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1685/2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1145/2003 (Ú. v. EÚ L 72, 2004, s. 66).

I. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie (ES) č. 1260/1999[3]

2. Odôvodnenia 35 a 43 znejú takto:

„(35) keďže by takéto decentralizované vykonávanie činností štrukturálnych fondov členskými štátmi malo poskytovať dostatočné záruky, pokiaľ ide o podrobnosti a kvalitu vykonávania, výsledky činností a ich hodnotenie a riadnu správu finančných prostriedkov a ich kontrolu;

…

(43) keďže je potrebné zaistiť riadnu správu finančných prostriedkov ustanovením, že výdavok má byť náležite opodstatnený a potvrdený [zaplatený – *neoficiálny preklad*] a väzbou platieb na plnenie základnej zodpovednosti, pokiaľ ide o monitorovanie programovania, finančné kontroly a uplatňovanie práva spoločenstva;

…“.

3. Článok 30 s názvom „Uplatniteľnosť výdavkov“ v odseku 3 stanovuje:

„Na uplatniteľné výdavky sa uplatnia príslušné vnútroštátne predpisy, okrem nevyhnutných prípadov, keď Komisia stanoví pre uplatniteľnosť výdavkov spoločné pravidlá v súlade s postupom uvedeným v článku 53 ods. 2.“

4. Podľa článku 32 s názvom „Platby“ ods. 1 tretieho pododseku:

„Platby môžu mať formu zálohových platieb, priebežných platieb alebo preplatenia konečnej bilancie [platieb konečného zostatku – *neoficiálny preklad*]. Priebežné platby a preplácanie bilancie sa musí [Priebežné platby a platby konečného zostatku sa musia – *neoficiálny preklad*] vzťahovať na skutočne zaplatené výdavky. Tieto výdavky musia zodpovedať platbám vykonaným konečnými príjemcami a musia byť doložené potvrdenými [zaplatenými – *neoficiálny preklad*] faktúrami alebo účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty.“

5. V hlave IV kapitole II s názvom „Finančná kontrola“ článok 38, nazvaný „Všeobecné ustanovenia“, v odseku 1 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bola dotknutá zodpovednosť Komisie za vykonávanie všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev, členské štáty prevezmú zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci v prvom stupni. Medzi opatrenia, ktoré na tento účel prijmú, patria:

…

[3] Nariadenie Rady z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch (Ú. v. ES L 161, 1999, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 31).

c) zabezpečovanie toho, že pomoc je riadená podľa všetkých platných pravidiel spoločenstva a že finančné prostriedky, ktoré dostali k dispozícii, sa používajú podľa zásad riadnej správy finančných prostriedkov;

d) overovanie toho, že vyhlásenia o výdavkoch predkladané Komisii sú správne a presné, a zabezpečovanie toho, že sú výsledkom účtovných systémov založených na overiteľných dokladoch;

…“

2. Nariadenie č. 1685/2000

6. Odôvodnenie 5 znie:

„… Aby v rámci Spoločenstva bolo možné zaručiť jednotné a nestranné zavádzanie štrukturálnych fondov, Komisia považuje za potrebné prijať spoločný súbor pravidiel o uplatniteľnosti výdavkov pre určité typy operácií. Prijatie pravidla týkajúceho sa konkrétneho typu operácií neprejudikuje, prostredníctvom ktorého z vyššie uvedených fondov sa môže takáto činnosť spolufinancovať. Prijatie takýchto pravidiel by v určitých prípadoch, ktoré by mali byť definované, nemalo brániť členským štátom v uplatňovaní prísnejších vnútroštátnych ustanovení…“

7. Podľa prílohy s názvom „Pravidlá oprávnenosti“ pravidla č. 1, nazvaného „Skutočne vyplatené výdavky“, bodu 2, nazvaného „Preukázanie výdavkov“:

„2.1. Všeobecne platí, že platby vykonané konečnými príjemcami deklarované v rámci priebežných platieb a záverečných platieb [platieb konečného zostatku – *neoficiálny preklad*] sú doložené potvrdenými prijatými faktúrami [zaplatenými faktúrami – *neoficiálny preklad*]. Ak to nie je možné, platby sú doložené účtovnými dokladmi s rovnocennou preukaznou [dôkaznou – *neoficiálny preklad*] hodnotou.

…“

B. Talianske právo

1. Zákon č. 59 z 15. marca 1997[4]

8. Prostredníctvom článku 4 ods. 4 písm. c) tohto zákona boli na regióny delegované administratívne funkcie a úlohy v oblasti regionálnej, štrukturálnej politiky a politiky súdržnosti EÚ.

[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 (zákon, ktorý na vládu deleguje prideľovanie funkcií a úloh regiónom a miestnym orgánom v záujme reformy verejnej správy a zjednodušenia administratívy). Delegovanie bolo následne vykonané legislatívnym dekrétom č. 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) z 31. marca 1998 (ustanovenia na racionalizáciu opatrení verejnej podpory v prospech podnikov v súlade s článkom 4 ods. 4 písm. c) zákona č. 59 z 15. marca 1997).

2. Zákon Regione Calabria (región Kalábria) č. 7 z 2. mája 2001 [5]

9. Článok 31c stanovoval, že v rámci Regionálneho operačného programu (ROP) Kalábria 2000 – 2006, schváleného Európskou komisiou rozhodnutím C(2000) 2345 z 8. augusta 2000, bude región Kalábria podporovať zakladanie a rozvoj malých a stredných podnikov v odvetviach priemyslu, obchodu, remesiel, cestovného ruchu a služieb prostredníctvom pomoci poskytovanej v súlade s nariadením (ES) č. 70/2001 [6].

II. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

10. Región Kalábria rozhodnutím regionálnej rady č. 398 zo 14. mája 2002 zverejnil výzvu na predkladanie žiadostí o pomoc stanovenú v Regionálnom operačnom programe (ROP) Kalábria 2000 – 2006, ktorá sa týkala „Os IV-Opatrenie 4.4.b“. O túto pomoc sa mohli uchádzať malé a stredné podniky, ktoré plánovali iniciatívy v odvetví cestovného ruchu.

11. Článok 8 výzvy odkazoval na nariadenie č. 1685/2000, „pokiaľ ide o oprávnenosť výdavkov súvisiacich s činnosťami spolufinancovanými štrukturálnymi fondmi“. Uplatniteľné výdavky zahŕňali výdavky týkajúce sa: 1. pozemkov, 2. budov a zariadení, 3. nábytku a vybavenia, 4. plánovania a štúdií.

12. Podľa článku 9 výzvy:

– pokiaľ ide o budovy a zariadenia, práce sa mali vyčísliť v medziach cenníka (dozorného orgánu na realizáciu verejných prác regiónu Kalábria) z roku 1994, zvýšeného o 15 %,

– pokiaľ ide o položky, ktoré nie sú uvedené v tomto cenníku, mali sa uplatniť cenové obmedzenia platné na trhu, ktoré odhadol projektant.

13. Rozhodnutím č. 4457 z 20. apríla 2004 sa spoločnosti Eurocostruzioni Srl poskytol príspevok na výstavbu hotela a súvisiacich športových zariadení v Rossano (región Kalábria, Taliansko). Táto spoločnosť tak získala financovanie kapitálu vo výške 47 % investície, čo znamená, že získala celkovú sumu 4 918 080 eur.

14. V rozhodnutí č. 4457 podľa vnútroštátneho súdu:

– boli uvedené doklady, ktoré mal príjemca predložiť, pričom v prípade prác bolo stanovené [7] iba „predloženie účtovníctva súvisiaceho s prácami (stavebný denník a účtovný záznam riadne podpísané na každej strane vedúcim prác a príjemcom)“ [8],

– bolo spresnené (článok 4), že určenie príspevku na vykonané práce v medziach stanovených v rozhodnutí sa vykoná „na základe stavebného denníka a účtovného záznamu na základe cien uvedených v článku 9 písm. b) výzvy po vykonaní kontroly kolaudačnou komisiou“ [9].

[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).

[6] Nariadenie Komisie z 12. januára 2001 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy ES na štátnu pomoc malým a stredným podnikom (Ú. v. ES L 10, 2001, s. 33; Mim. vyd. 08/002, s. 141).

[7] Treba rozumieť tie práce, ktoré vykonal on sám.

[8] Návrh na začatie prejudiciálneho konania, bod 3.6.

[9] Tamže.

15. Eurocostruzioni vykonala práce, kúpila nábytok a poskytla regiónu Kalábria stavebný denník a účtovný záznam, pričom po kontrole prác získala osvedčenie o kolaudácii od kolaudačnej komisie.

16. Región Kalábria vyplatil spoločnosti Eurocostruzioni sumu 1 661 638 eur za výdavky na nákup nábytku a zariadenia, ktoré táto spoločnosť doložila prostredníctvom predloženia zaplatených faktúr.

17. Eurocostruzioni požiadala o zaplatenie dlžného zostatku vo výške 1 675 762 eur, keďže po uskutočnení kolaudácie jej bol uznaný konečný príspevok vo výške 3 337 470 eur v čistom bez zálohy a sumy zodpovedajúcej prvej správe o napredovaní prác.

18. Región Kalábria odmietol vyplatiť požadovanú sumu 1 675 762 eur, pretože Eurocostruzioni nepredložila zaplatené faktúry alebo účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty v súlade s bodom 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000, na ktorý sa odvoláva výzva zo 14. mája 2002. [10]

19. Eurocostruzioni podala návrh na vydanie platobného rozkazu na Tribunale di Catanzaro (súd v Catanzaro, Taliansko), ktorý mu vyhovel rozsudkom zo 4. apríla 2012.

20. Región Kalábria podal proti prvostupňovému rozsudku odvolanie na Corte d'Appello di Catanzaro (Odvolací súd Catanzaro, Taliansko).

21. V rozsudku z 27. októbra 2014 odvolací súd vyhovel regiónu Kalábria a konštatoval, že:

– nebolo potrebné vykonať žiadnu kontrolu týkajúcu sa skutočného vykonania plánovaných prác vzhľadnom na pozitívnu spätnú väzbu od kolaudačnej komisie a na to, že región Kalábria nemal námietky voči vykonaným prácam,

– podľa výzvy na predloženie ponuky, ktorá odkazovala na nariadenie č. 1685/2000, vyplateniu príspevku sa malo chápať tak, že bolo podmienené predložením zaplatených faktúr alebo účtovných dokladov s rovnocennou dôkaznou hodnotou, aj keď práce priamo vykonal podnik, ktorý je príjemcom príspevku,

– doklady predložené spoločnosťou Eurocostruzioni boli potrebné, ale nie dostatočné z dôvodu chýbajúcich vyššie uvedených faktúr, keďže nedokazovali skutočnú platbu v peňažnej hodnote zodpovedajúcej jednotkám prác vykonaných na základe uvedených cien,

– Eurocostruzioni v súvislosti s prácami, ktoré vykonala priamo, mala predložiť príslušné účtovné doklady preukazujúce vykonané platby (nákup materiálu, prenájom prostriedkov, zaplatenie zamestnancov, zadanie prác tretím osobám, údaje o použitej pracovnej sile).

22. Dňa 27. októbra 2015 podala Eurocostruzioni kasačný opravný prostriedok na vnútroštátny súd, v ktorom okrem iného namietala porušenie nariadenia č. 1685/2000.

[10] Článok 2 s názvom „Postup a príslušná právna úprava" tejto výzvy konkrétne odkazoval na nariadenia č. 1260/1999 a 1685/2000.

23. Eurocostruzioni v kasačnom opravnom prostriedku tvrdila, že:

– bod 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 tým, že zahŕňa výraz „všeobecne“, nevyžaduje taxatívne predloženie konkrétneho dôkazu o platbe, ale stanovuje len všeobecnú zásadu,

– odmietnutie vyplatenia príspevku zo strany regiónu Kalábria na základe nariadenia č. 1685/2000 porušuje zásady dobrej viery, lojality a legitímnej dôvery, keďže podnik riadne vykonal plánované práce a predložil účtovné doklady požadované v rozhodnutí o príspevku.

24. Za týchto okolností položil Corte suprema de cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko) Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Vyžaduje nariadenie [č. 1685/2000] a najmä bod 2.1 pravidla č. 1 prílohy tohto nariadenia, pokiaľ ide o ‚doklady o výdavkoch‘, aby bol dôkaz o platbe uskutočnenej konečnými príjemcami v každom prípade doložený zaplatenými faktúrami vrátane prípadu, keď financovanie bolo poskytnuté príjemcovi na účely výstavby budovy, na ktorú použil vlastný materiál, vybavenie a svojich pracovníkov, alebo môže existovať výnimka s výnimkou tej, ktorá bola výslovne stanovená pre prípad, keď sa takýto dôkaz nedá predložiť, a ktorá vyžaduje predloženie ‚účtovných dokladov rovnocennej dôkaznej hodnoty‘?

2. Ako sa má správne vykladať výraz ‚účtovné doklady s rovnocennou dôkaznou hodnotou‘?

3. Konkrétne, bránia… ustanovenia nariadenia [č. 1685/2000] vnútroštátnej a regionálnej právnej úprave a následným správnym vykonávacím opatreniam, ktoré v prípade, že financovanie bolo poskytnuté príjemcovi na účely výstavby budovy s použitím vlastného materiálu, vybavenia a vlastných pracovníkov, stanovujú systém kontroly výdavkov, ktoré sú predmetom financovania verejnou správou spočívajúci:

   a) v predbežnom vyčíslení prác na základe regionálneho cenníka týkajúceho sa verejných prác a v prípade položiek, ktoré nie sú v ňom uvedené, na základe platných trhových cien odhadnutých projektantom;

   b) v dodatočnom vyúčtovaní, ktoré zahŕňa predloženie účtovníctva týkajúceho sa prác, a to stavebného denníka a účtovných záznamov, ktoré musia byť riadne podpísané na každej strane vedúcim prác a podnikom ako príjemcom podpory, ako aj overenie prác a potvrdenie ich realizácie na základe jednotkových cien uvedených v bode a) kolaudačnou komisiou vymenovanou príslušným regionálnym orgánom?“

III. Konanie na Súdnom dvore

25. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 19. januára 2021.

26. Pripomienky predložili Eurocostruzioni, región Kalábria, talianska vláda a Európska komisia.

27. Súdny dvor nepovažoval za nevyhnutné uskutočniť pojednávanie, ale požiadal účastníkov konania, aby sa písomne vyjadrili – ako to urobili – k tvrdeniam talianskej vlády týkajúcim sa pojmu „účtovný doklad s rovnocennou dôkaznou hodnotou“.

IV. Posúdenie

A. Úvod

28. Diskusia sa sústreďuje na to, či hospodársky subjekt, ktorý postavil nehnuteľnosť vlastnými prostriedkami (materiál, zariadenie a pracovná sila), môže doložiť vynaložené výdavky prostredníctvom „účtovných dokladov rovnakej dôkaznej hodnoty [ako faktúra]“, ak tieto doklady: a) pozostávajú zo stavebného denníka a účtovného záznamu; b) sú riadne podpísané na každej strane vedúcim prác a podnikom, ktorý je príjemcom príspevku; c) obsahujú výdavky v rozsahu jednotkových cien štandardného cenníka zvýšených o 15 %. Okrem toho treba zohľadniť skutočnosť, že správne orgány skontrolovali a overili práce vykonané podnikom, ktorý je príjemcom príspevku.

29. Pred vyriešením tejto polemiky sa vyžaduje úvodné spresnenie. Ak sa preukáže nesplnenie požiadaviek týkajúcich sa dokladovania, ktoré sú stanovené v pravidlách Únie uplatniteľných v tejto veci,[11] suma, ktorú požaduje Eurocostruzioni zo štrukturálnych fondov Únie (pre Taliansko), nebude vyplatená v rámci regionálneho operačného programu.

30. Takáto okolnosť, ako uvádza Komisia, by však nebránila tomu, aby Eurocostruzioni mala nárok na zaplatenie požadovanej sumy, ak by vnútroštátny súd konštatoval, že talianska právna úprava sa vzťahuje na tento podnik, ktorý okrem výstavby hotela splnil aj požiadavky týkajúce sa účtovného preukázania, ktoré sú stanovené v ustanoveniach upravujúcich poskytnutie pomoci.[12]

31. V takom prípade by platba spoločnosti Eurocostruzioni bola hradená zo štátneho rozpočtu, ale nie z rozpočtu Únie.

B. Prípustnosť prejudiciálnych otázok

32. Podľa regiónu Kalábria je prvá prejudiciálna otázka neprípustná, pretože vnútroštátnemu súdu nebola predložená otázka týkajúca sa uplatniteľnosti nariadenia č. 1685/2000, a tento súd ju nemôže predložiť ani *ex offo* vzhľadom na povahu (kasačného) opravného prostriedku, o ktorom má rozhodnúť. Za týchto okolností by vzťah sporu s nariadením č. 1685/2000 nebol odôvodnený a neboli by ani vysvetlené dôvody, na základe ktorých by bolo možné položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky.

33. Námietke nemožno vyhovieť. Návrh na začatie prejudiciálneho konania zdôrazňuje, že sa týka práve povinností dokladovania výdavkov spoločnosti Eurocostruzioni ako konečného príjemcu pomoci spolufinancovanej štrukturálnymi fondmi Únie. Nariadenie č. 1685/2000 sa teda uplatňuje, ako to pripúšťa samotný región Kalábria vo svojich písomných pripomienkach (bod 12). Vnútroštátny súd v tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania vysvetľuje, prečo potrebuje výklad tohto nariadenia. O tom, či možno, alebo nemožno vložiť tento prvok posúdenia do kasačného opravného prostriedku, rozhoduje len on sám.

[11] Teda článok 32 ods. 1 nariadenia č. 1260/1999 a pravidla č. 1 bodu 2.1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000.

[12] Teda tými, ktoré sú obsiahnuté v rozhodnutí regionálnej rady Kalábrie zo 14. mája 2002 a v rozhodnutí o príspevku z 20. apríla 2004. Tvrdenia spoločnosti Eurocostruzioni týkajúce sa porušenia zásad dobrej viery, lojality a legitímnej dôvery by mohli byť prípadne uplatnené podľa talianskeho práva a museli by o nich rozhodnúť súdy tejto krajiny.

34. Región Kalábria sa tiež domnieva, že tretia prejudiciálna otázka je neprípustná, pretože vnútroštátny súd nevysvetlil súvislosť medzi nariadením č. 1685/2000 a „právnou úpravou na vnútroštátnej úrovni“ alebo „právnou úpravou na regionálnej úrovni“, na ktorú odkazuje nedostatočne. Pokiaľ ide o právnu úpravu na regionálnej úrovni a rozhodnutie regionálnej rady regiónu Kalábria zo 14. mája 2002, ich obsah by presahoval obsah opísaný v návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

35. Námietku treba opäť zamietnuť. Vnútroštátnemu súdu prináleží určiť rozsah príslušných vnútroštátnych pravidiel a ich vzťah k právu Únie. V prejednávanej veci tento súd stručne, ale dostatočne opísal vnútroštátny a regionálny právny rámec a odkázal na výzvu na predkladanie žiadostí o pomoc a rozhodnutie o poskytnutí príspevku regiónom Kalábria. Vzťah tohto právneho rámca s právnym rámcom Únie je uvedený v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. [13]

1. Prvá prejudiciálna otázka

36. Sporný príspevok bol poskytnutý 20. apríla 2004. Na dokladovanie výdavkov sa preto vzťahuje nariadenie č. 1260/1999 (základné nariadenie) [14] a nariadenie č. 1685/2000 (vykonávacie nariadenie) [15], zmenené a doplnené nariadením č. 448/2004, ktoré sa uplatňuje so spätnou účinnosťou od 5. júla 2003 a v prípade niektorých ustanovení od 5. augusta 2000.

37. V oboch nariadeniach sa v záujme zásady subsidiarity uvádza, že „na uplatniteľné výdavky sa uplatnia príslušné vnútroštátne predpisy, okrem nevyhnutných prípadov, keď Komisia stanoví pre uplatniteľnosť výdavkov spoločné pravidlá…“ [16].

38. Komisia využila túto možnosť a prostredníctvom nariadenia č. 1685/2000 prijala spoločné pravidlá týkajúce sa uplatniteľnosti výdavkov. [17] V dôsledku toho sa členské štáty museli riadiť spoločným systémom dokladovania stanoveným v nariadení č. 1685/2000, pokiaľ sa nerozhodli výnimočne použiť prísnejší vnútroštátny systém.

39. Vnútroštátny súd neuvádza, že Taliansko zaviedlo prísnejší vnútroštátny režim, čo potvrdila aj talianska vláda. [18] Dokladovanie výdavkov, ktoré vznikli spoločnosti Eurocostruzioni, sa preto riadi nariadením č. 1685/2000.

[13] Týmto úvahám nebránia úvahy, ktoré uvediem pri skúmaní podstaty tretej prejudiciálnej otázky.

[14] Tento právny predpis bol nahradený nariadením Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 2006, s. 25), ktoré bolo zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 320).

[15] Tento právny predpis bol nahradený nariadením Komisie (ES) č. 1828/2006 z 8. decembra 2006, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja (Ú. v. EÚ L 371, 2006, s. 1), ktoré bolo niekoľkokrát zmenené a doplnené.

[16] Článok 30 ods. 3 nariadenia č. 1260/1999. Podľa odôvodnenia 41 tohto nariadenia: „v súlade so zásadou subsidiarity, ak neexistujú žiadne predpisy spoločenstva, spravujú sa uplatniteľné výdavky predpismi príslušného štátu, hoci ak sú zreteľne potrebné pre jednotné a spravodlivé vykonávanie štrukturálnych fondov v rámci spoločenstva, môžu byť stanovené Komisiou“.

[17] Jeho odôvodnenie 5 uvádza: „… aby v rámci Spoločenstva bolo možné zaručiť jednotné a nestranné zavádzanie štrukturálnych fondov, Komisia považuje za potrebné prijať spoločný súbor pravidiel o uplatniteľnosti výdavkov pre určité typy operácií.… Prijatie takýchto pravidiel by v určitých prípadoch, ktoré by mali byť definované, nemalo brániť členským štátom v uplatňovaní prísnejších vnútroštátnych ustanovení“.

[18] Bod 28 jej písomných pripomienok.

40. Ako som už uviedol, svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či bod 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000:

– vyžaduje, aby platby uskutočnené konečným príjemcom, ktorý postavil budovu s použitím vlastného materiálu, prostriedkov a pracovnej sily, boli v každom prípade doložené zaplatenými prijatými faktúrami,

– alebo umožňuje, aby sa v rovnakej situácii a vzhľadom na nemožnosť predloženia faktúr, predložili účtovné doklady s rovnocennou dôkaznou hodnotou.

41. Článok 32 nariadenia č. 1260/1999 rozlišuje na jednej strane medzi finančným riadením platieb na účet [19] a finančným riadením priebežných platieb a preplatenia konečnej bilancie na strane druhej. Pokiaľ ide o preplatenie konečnej bilancie, odsek 1 tretí pododsek tohto článku stanovuje, že „sa musí vzťahovať na skutočne zaplatené výdavky. Tieto výdavky musia zodpovedať platbám vykonaným konečnými príjemcami a musia byť doložené zaplatenými faktúrami alebo účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty“.

42. Platby preplatenia konečnej bilancie (ktoré požaduje v prejednávanej veci Eurocostruzioni) si teda vyžadujú predchádzajúce účtovné preukázanie výdavkov, ktoré príjemca pomoci skutočne zaplatil.

43. Tá istá požiadavka je prevzatá v bode 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000, ktorý sa uplatňuje na činnosti spolufinancované zo štrukturálnych fondov, ktorého znenie som už uviedol a teraz ho pripomínam: „Všeobecne platí, že platby vykonané konečnými príjemcami deklarované v rámci priebežných platieb a záverečných platieb sú doložené zaplatenými prijatými faktúrami. Ak to nie je možné, platby sú doložené účtovnými dokladmi s rovnocennou preukaznou hodnotou.“

44. Doslovné znenie uvedených dvoch ustanovení nenecháva priestor pre žiadne pochybnosti:

– *všeobecným pravidlom* je, že príjemca musí doložiť výdavky zaplatenými faktúrami,

– *výnimkou* je, že ak „nie je možné“ preukázať výdavky zaplatenými faktúrami, možno tak urobiť prostredníctvom „účtovných dokladov rovnocennej dôkaznej hodnoty“. Opakujem, že táto posledná možnosť je výnimočná, a preto sa musí vykladať reštriktívne.

45. Kontext, do ktorého patria tieto dve ustanovenia, ukazuje rovnakým smerom. Potvrdzuje to odôvodnenie 43 nariadenia č. 1260/1999, [20] ktoré podporuje reštriktívny výklad pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000.

[19] Článok 32 ods. 2 stanovuje, že pri prvom vyhradení prostriedkov Komisia prevedie platbu na účet platobného orgánu, ktorá predstavuje 7 % z príspevku z fondov na príslušnú pomoc. Je logické, že vyplatenie tejto platby na účet je povolené bez toho, aby sa vyžadovalo akékoľvek predchádzajúce účtovné preukázanie výdavkov zo strany príjemcu. Pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. novembra 2005, Taliansko/Komisia (C-138/03, C-324/03 a C-431/03, EU:C:2005:714, ďalej len „rozsudok Taliansko/Komisia“), body 47 až 49.

[20] „Je potrebné zaistiť riadnu správu finančných prostriedkov ustanovením, že výdavok má byť náležite opodstatnený a potvrdený [zaplatený – *neoficiálny preklad*]…“.

46. Cieľ riadnej správy finančných prostriedkov, ktorým sa riadi správa štrukturálnych fondov,[21] potvrdzuje tento výklad. Podľa článku 38 ods. 1 nariadenia č. 1260/1999 členské štáty prevezmú zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci v prvom stupni a na tento účel prijmú opatrenia, medzi ktoré patria:

„c) zabezpečovanie toho, že pomoc je riadená podľa všetkých platných pravidiel spoločenstva a že finančné prostriedky, ktoré dostali k dispozícii, sa používajú podľa zásad riadnej správy finančných prostriedkov;

d) overovanie toho, že vyhlásenia o výdavkoch predkladané Komisii sú správne a presné, a zabezpečovanie toho, že sú výsledkom účtovných systémov založených na *overiteľných dokladoch*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

47. Súdny dvor konštatoval, že systém zavedený článkom 32 nariadenia č. 1260/1999, ako aj pravidlom č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 sa zakladá na zásade uhradenia výdavkov, ktoré musia byť opodstatnené a zaplatené.[22]

48. Okolnosť, že príjemca pomoci postavil budovu s použitím vlastných prostriedkov, ho neoslobodzuje od režimu dokladovania stanoveného nariadeniami č. 1260/1999 a 1685/2000.

49. Ak príjemca nemôže predložiť faktúry preukazujúce výstavbu nehnuteľnosti z dôvodu, že práce vykonal sám, bez pomoci tretích strán – rozhodnutie o tejto nemožnosti prináleží príslušnému vnútroštátnemu súdu –, v každom prípade musí preukázať vynaložené výdavky prostredníctvom účtovných dokladov s rovnocennou dôkaznou hodnotou ako zaplatená faktúra.[23]

50. Neexistuje teda žiadna stredná cesta. Článok 32 nariadenia č. 1260/1999 a bod 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 nepripúšťajú iný spôsob dokladovania výdavkov ako zaplatenými faktúrami alebo, ak ich nie je možné predložiť, účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty. To platí aj v prípade, keď príjemca pomoci postavil budovu s použitím vlastného materiálu, prostriedkov a pracovnej sily.

51. Inou otázkou je, či medzi účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty možno zaradiť konkrétne tie doklady, ktoré sú predmetom tohto sporu. Týchto dokladov sa týka tretia prejudiciálna otázka.

2. Druhá prejudiciálna otázka

52. Druhá otázka sa týka významu výrazu „účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty“, ktorý používajú – ale nedefinujú – nariadenia č. 1260/1999 a 1685/2000. Jeho význam nie je jasne vyjadrený ani v nariadeniach, ktoré nahradili dve vyššie uvedené nariadenia.

[21] Pozri odôvodnenia 35 a 43 nariadenia č. 1260/1999.

[22] Rozsudok Taliansko/Komisia, body 44 až 46. Bod 46 uvádza, že „… v zásade oprávnenosť výdavkov vynaložených vnútroštátnymi orgánmi na účely poskytnutia pomoci zo štrukturálnych fondov je podriadená predloženiu dôkazu oddeleniam Komisie o ich použití v rámci projektu financovaného Európskou úniou. Takýmto dôkazom môže byť zaplatená faktúra, alebo ak je to nemožné, účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty“.

[23] Komisia sa domnieva, že v prípade, ako je tento, príjemca mohol poskytnúť dôkaz o výdavkoch napríklad faktúrami za nákup materiálu alebo výplatnými páskami pracovníkov. Mohol tiež predložiť účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty týkajúce sa výdavkov, v súvislosti s ktorými nie je možné disponovať faktúrami, ako sú vecné príspevky, alebo príspevky zodpovedajúce amortizácii alebo odpisom tovaru použitého pri vykonávaní prác.

53. Podľa Komisie sa tento výraz vzťahuje na doklad o platbe, ktorý samotná Komisia uznáva a akceptuje, ak v súlade s daňovými a účtovnými predpismi členského štátu nie je potrebné vystaviť faktúru za vyplatenie peňazí. [24]

54. Podľa jej názoru by išlo o autentické a hodnoverné listinné dôkazy, ktoré môžu rovnako ako zaplatené faktúry preukázať existenciu vynaložených výdavkov. [25]

55. Súhlasím s Komisiou, že dokladovanie výdavkov z tohto dôvodu (teda vždy, keď nie je možné predložiť zaplatené faktúry) možno overiť prostredníctvom účtovných dokladov, ktoré povoľuje vnútroštátne právo členského štátu, ak sú spôsobilé poskytnúť pravdivý a hodnoverný obraz o skutočne vynaložených výdavkoch.

56. Medzi tieto doklady patria napríklad:

– účtovné záznamy preukazujúce použitie percentuálneho podielu nedeliteľných prevádzkových nákladov, vecných príspevkov alebo výdavkov na amortizáciu. [26] Tieto tri prvky nemožno fakturovať priamo na projekt a musia byť účtované nepriamo,

– dokumenty preukazujúce mzdy pracovníkov, ktorí sa podieľali na realizácii projektu, ako aj pomernú časť vynaložených prevádzkových nákladov (nájomné, elektrina, kúrenie alebo telekomunikácie). [27]

57. Talianska vláda však navrhuje širší výklad sporného pojmu, ktorý by umožnil pokryť prípady realizácie stavby alebo projektu vlastnými prostriedkami. Podľa jej názoru:

– dôkazná hodnota faktúry vyplýva zo skutočnosti, že ju vystavila osoba, ktorá má protichodný záujem ako osoba, ktorá ju uplatňuje ako dôkaz o výdavkoch,

– ak by sa rovnaká logika uplatnila na účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty, bolo by možné prijať ako také len tie doklady, ktoré obsahujú vyhlásenia tretích osôb. Tento pojem by sa preto stal „príliš úzkym a ťažko uplatniteľným“ na výdavky vynaložené developerom stavby, ktorý ju vykonáva vlastnými prostriedkami,

[24] V oblasti DPH smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, 2006, s. 1) stanovuje používanie faktúr ako prostriedok na získanie odpočtu DPH a upravuje niektoré prvky a charakteristiky, ktoré musia mať, pričom v ostatných prípadoch odkazuje na právne predpisy členských štátov. Pozri okrem iného rozsudky z 15. septembra 2016, Senatex (C-518/14, EU:C:2016:691, body 28 a 29); z 21. novembra 2018, Vădan (C-664/16, EU:C:2018:933, body 39 a 40), a z 11. novembra 2021, Ferimet (C-281/20, EU:C:2021:910, body 26 až 28).

[25] Rozhodnutie Komisie 97/324/ES z 23. apríla 1997, ktorým sa menia a dopĺňajú rozhodnutia o schválení rámcov podpory Spoločenstva, jednotných programových dokumentov a programov iniciatívy Spoločenstva prijatých pre Írsko (znenie v anglickom jazyku je jediné autentické) (Ú. v. ES L 146, 1997, s. 15).
„Bod č. 4: …Spresnenie pojmu skutočné náklady
…
3. ‚Účtovný doklad rovnocennej dôkaznej hodnoty‘ znamená akýkoľvek doklad predložený na preukázanie toho, že účtovný záznam poskytuje pravdivý a hodnoverný obraz o skutočnosti a je v súlade s platnými účtovnými predpismi v prípade, že vystavenie faktúry nie je v súlade s vnútroštátnymi daňovými a účtovnými predpismi.
…“

[26] Pozri v nariadení č. 1303/2013 článok 68 týkajúci sa dokladovania nepriamych nákladov, ako aj článok 69 týkajúci sa dokladovania vecných príspevkov vo forme poskytnutia prác, tovarov, služieb, pozemkov a nehnuteľností, v prípade ktorých nebola vykonaná žiadna platba v hotovosti doložená faktúrami alebo dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty, ako aj odpisov.

[27] Podľa bodu 1.8 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 „prevádzkové náklady sú uplatniteľnými výdavkami za predpokladu, že sa zakladajú na skutočných nákladoch týkajúcich sa vykonávania činnosti spolufinancovanej štrukturálnymi fondmi a sú podľa riadne doloženej spravodlivej a nestrannej metódy proporcionálne na činnosť vyčlenené“.

– na vyriešenie tohto problému možno použiť bod [1.7] pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000, ktorý stanovuje dokladovanie vecných príspevkov, [28]

– vlastné prostriedky použité developerom stavby by tak mohli byť doložené podobne ako vecné príspevky za predpokladu, že ich hodnota bola potvrdená kvalifikovaným a nezávislým odborníkom alebo oprávneným úradným orgánom.

58. Súdny dvor požiadal účastníkov konania a Komisiu, aby sa vyjadrili k výkladu navrhovanému talianskou vládou. Ako odpoveď na túto žiadosť:

– Eurocostruzioni považuje tento výklad za prijateľný. Predbežné vyčíslenie prác na základe regionálneho cenníka a dodatočné vyúčtovanie s predložením účtovných záznamov týkajúcich sa prác (stavebný denník a účtovný záznam) predstavuje dokumentáciu, ktorá podlieha účtovnej kontrole a nezávislému hodnoteniu, ktoré v prejednávanej veci vykonala kolaudačná komisia vymenovaná regionálnym orgánom. Túto komisiu možno považovať za kvalifikovaného a nezávislého odborníka alebo schválený orgán v zmysle bodu 1.7 písm. d) pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000.

– Región Kalábria tento výklad odmieta. Podľa jeho názoru si analogické uplatnenie dokladovania vecných príspevkov na vlastné prostriedky poskytnuté developerom vyžaduje overenie účtovníctva kvalifikovaným a nezávislým odborníkom alebo schváleným orgánom. Takéto overenie je možné len vtedy, ak má developer podpornú dokumentáciu k výdavkom, čo nie je prípad prejednávanej veci.

– Komisia tiež nesúhlasí s výkladom, ktorý presadzuje talianska vláda, pretože by obmedzil možnosť považovať za „účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty“ na doklady, ktoré pochádzajú od tretích subjektov vykonávajúcich kontrolu s právomocami overenia, čo predstavuje neodôvodnené obmedzenie.

59. Osobne sa domnievam, že výklad navrhovaný talianskou vládou robí režim dokladovania stanovený v bode 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 príliš flexibilným. Z rovnakého dôvodu nepoužíva na uplatnenie spornej výnimky reštriktívne hermeneutické kritériá, ale extenzívne.

60. Ako som už uviedol, možnosť dokladovania prostredníctvom „účtovných dokladov rovnocennej dôkaznej hodnoty“ je výnimkou, ktorú možno použiť len vtedy, keď nie je možné predložiť riadne zaplatené faktúry. Výklad, ktorý navrhuje talianska vláda, nie je v súlade s článkom 32 nariadenia č. 1260/1999 a bodom 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000.

[28] Podľa bodu 1.7 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 „Vecné príspevky sú uplatniteľnými výdavkami za predpokladu, že:
a) spočívajú v poskytnutí pozemku alebo nehnuteľnosti, vybavenia alebo materiálu, výskumnej alebo odbornej činnosti, resp. neplatenej dobrovoľnej práce,
b) nie sú poskytované vzhľadom na systematicky používané nástroje financovania uvedené v pravidlách 8, 9 a 10,
c) ich hodnota môže byť nezávisle stanovená a preverená,
d) v prípade poskytnutia pozemku alebo nehnuteľnosti sa ich hodnota overuje nezávislým odborným znalcom alebo riadne schváleným orgánom,
e) v prípade neplatenej dobrovoľnej práce sa hodnota tejto práce určuje stanovením dĺžky vynaloženého času na túto prácu a bežnej hodinovej a dennej sadzby za vykonanú prácu,
f) sú dodržané ustanovenia pravidiel 4, 5 a 6, ak sa uplatňujú“.

61. Možnosť dokladovať výstavbu diela vlastnými prostriedkami prostredníctvom osvedčenia hodnoty príspevku kvalifikovaným a nezávislým odborníkom alebo schváleným orgánom by vytvorila priestor pre duplicitu pri výpočte výdavkov alebo možný podvod pri dokladovaní potrebnom na získanie finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov Únie.

62. Okrem toho, ako tvrdí Komisia, tento výklad by neodôvodnene obmedzil možnosť predložiť „účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty“ na doklady, ktoré vydávajú odborníci alebo orgány na overovanie účtovníctva. Táto požiadavka je stanovená len v bode 1.7 písm. d), pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 pre prípady poskytnutia pozemku alebo nehnuteľnosti a nevzťahuje sa na iné vecné príspevky. Nevidím dôvod, prečo by sa uvedené obmedzenie malo rozšíriť aj na vlastnými prostriedkami realizované príspevky developerov stavieb financovaných zo štrukturálnych fondov Únie.

63. Zásady riadneho financovania a úhrady výdavkov, ktoré sa vzťahujú na Úniu v tejto oblasti, svedčia v prospech odmietnutia výkladu presadzovaného talianskou vládou.

3. Tretia prejudiciálna otázka

64. Vnútroštátny súd sa pýta, či nariadenie č. 1685/2000 bráni vnútroštátnej a regionálnej právnej úprave, ako aj následným správnym opatreniam, ktoré v prípade financovania poskytnutého príjemcovi na účely stavby budovy s použitím vlastného materiálu, prostriedkov a pracovnej sily stanovujú systém kontroly výdavkov pozostávajúci z:

– predbežného vyčíslenia prác na základe regionálneho cenníka týkajúceho sa verejných prác a v prípade položiek, ktoré v ňom nie sú uvedené, platné trhové ceny odhadnuté projektantom,

– „dodatočného vyúčtovania s predložením účtovných záznamov týkajúcich sa prác vrátane stavebného denníka a účtovného záznamu, ktoré musia byť riadne podpísané na každej strane vedúcim prác a podnikom, príjemcom príspevku“, a

– kontroly a správy o kontrole na základe jednotkových cien uvedených v regionálnom cenníku vykonanej kolaudačnou komisiou vymenovanou príslušným regionálnym orgánom.

65. Takto formulovanou otázkou sa budem zaoberať najprv zo všeobecného hľadiska, teda odhliadnuc od jednotlivých osobitostí príspevku poskytnutého spoločnosti Eurocostruzioni, a potom budem analyzovať podrobnosti tohto príspevku, aby som vnútroštátnemu súdu poskytol čo najužitočnejšiu odpoveď.

a) Zlučiteľnosť vnútroštátneho pravidla s nariadením č. 1685/2000 vo všeobecnosti

66. S výhradou posúdenia, ktoré vykonal vnútroštátny súd, sa zdá, že spôsob kontroly výdavkov, ktorý opisuje vo svojej tretej prejudiciálnej otázke, nevyplýva ani tak priamo z vnútroštátneho alebo regionálneho zákona, ale z rozhodnutia o poskytnutí príspevku. [29]

[29] Vyplýva to z bodu 3.6 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

67. Problémom pri určení, či je tento systém v súlade s nariadením č. 1685/2000, je poznať presný obsah dvoch dokumentov (a to „stavebného denníka a účtovného záznamu“) [30], ktoré sa vyžadujú na dokladovanie stavebných nákladov, ak ich znáša príjemca, ktorý používa vlastné prostriedky.

68. Na prvý pohľad môžem súhlasiť s Komisiou a regiónom Kalábria, že tieto dva dokumenty samy osebe nemajú rovnakú dôkaznú hodnotu ako faktúra.

69. Ak totiž stavebný denník a účtovný záznam len zaznamenávajú pokrok v jednotlivých fázach prác [31] a len na tento účel sú „podpísané na každej strane“ vedúcim prác a podnikom, ktorý je príjemcom príspevku, nepostačujú na to, aby v náležitej forme preukázali peňažné hodnoty týkajúce sa celej výstavby hotela.

70. Naopak, ak by „účtovný záznam“ podniku, ktorý je príjemcom príspevku, umožňoval spoľahlivo a podrobne poznať výdavky, ktoré zaplatil napríklad na mzdy svojich pracovníkov alebo stavebný materiál, medzi inými podobnými nákladovými položkami, domnievam sa, že by nebolo ťažké považovať tento *účtovný záznam* za doklad s rovnocennou dôkaznou hodnotou ako faktúra.

71. Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť tieto skutočnosti a podľa vlastného posúdenia rozhodnúť, do akej miery môžu tieto dva účtovné doklady poskytnúť pravdivý a hodnoverný obraz o výdavkoch zaplatených podnikom, ktorý je príjemcom pomoci, v prípade, že objektívne nebolo možné vystaviť faktúry s potvrdením o zaplatení.

72. Pokiaľ ide o overenie vykonaných prác kolaudačnou komisiou vymenovanou regionálnym orgánom len na základe vopred pripraveného cenníka, nepovažujem to za vhodnú metódu na overenie toho, či v konkrétnom prípade vynaložené výdavky skutočne zodpovedajú výdavkom, ktoré sú v tomto cenníku uvedené ako abstraktné parametre výpočtu.

b) Konkrétne dokladovanie výdavkov, ktoré znáša Eurocostruzioni

73. Zdá sa, že vnútroštátny súd uznáva, že financované práce (hotel v Rossano) boli skutočne vykonané spoločnosťou Eurocostruzioni v súlade so schváleným projektom a že boli v súlade s týmto projektom z kvantitatívneho a kvalitatívneho hľadiska. Vylučuje preto, že pri realizácii projektu spolufinancovaného zo štrukturálnych fondov došlo k nedostatočnej realizácii alebo podvodu.

74. Podľa informácií uvedených v spise bola stavba, na ktorú bol poskytnutý príspevok, realizovaná a okrem toho Eurocostruzioni získala finančné prostriedky na nábytok, pretože predložila faktúry zaplatené za jeho nákup v súlade s výzvou zo 14. mája 2002 a rozhodnutím o príspevku z 20. apríla 2004.

75. Pochybnosti vnútroštátneho súdu sa týkajú dokladovania ostatných výdavkov developera stavby v dôsledku toho, že budovu postavil s použitím vlastného materiálu, prostriedkov a pracovnej sily, ako už bolo uvedené. V súvislosti s týmito výdavkami Eurocostruzioni nepredložila zaplatené faktúry.

[30] V talianskom origináli „libretto delle misure“ a „registro della contabilità“.

[31] Odvolací súd to zrejme uviedol v rozsudku z 27. októbra 2014.

76. Domnievam sa, že v prvom rade treba overiť, či bolo skutočne možné tieto výdavky doložiť zaplatenými faktúrami, ako tvrdí región Kalábria.

77. Ak by vystavenie riadne zaplatených faktúr nebolo možné, uplatnenie článku 32 nariadenia č. 1260/1999 a bodu 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu č. 1685/2000 by výnimočne pripustilo doloženie výdavkov účtovnými dokladmi, ktoré majú rovnakú dôkaznú hodnotu ako tieto faktúry. [32]

78. Najmä doklady, ktoré obsahujú overenie a kontrolu prác, ktoré vykonala kolaudačná komisia vymenovaná regionálnym orgánom, ako som už uviedol, by hodnoverným a dostatočným spôsobom neodôvodňovali vynaložené výdavky, ak by sa obmedzili na uplatnenie odhadov podľa štandardného cenníka, ktoré nemajú priamy a objektívny vzťah k týmto výdavkom, ale skôr k abstraktným parametrom.

79. Tieto dokumenty preto samy osebe neposkytujú pravdivý a hodnoverný obraz o skutočne vykonaných činnostiach, neodrážajú pridanú hodnotu, ktorou podnik prispel k projektu, ani nevylučujú možnosť duplicity.

80. Napokon nie je na škodu pripomenúť, že článok 8 výzvy zo 14. mája 2002 (na ktorý odvolací súd odkazuje v záverečnej časti svojho rozsudku z 27. októbra 2014) vylúčil z poskytnutia príspevku výdavky súvisiace so samotným (stavebným) procesom, ako aj nekapitalizované výdavky a hotovostné platby.

V. Návrh

81. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku, ktorú mu položil Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko), takto:

Článok 32 nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch a bod 2.1 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu Komisie (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi, sa majú vykladať v tom zmysle, že:

a) vo všeobecnosti pripúšťajú doloženie výdavkov riadne zaplatenými faktúrami, a výnimočne, ak ich nie je možné predložiť, účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty, a to aj v prípade, keď príjemca postavil budovu s použitím vlastného materiálu, prostriedkov a pracovnej sily;

b) pojem „účtovné doklady rovnocennej dôkaznej hodnoty“ zahŕňa doklady, ktoré ako také pripúšťa vnútroštátne právo členského štátu, v ktorom sa práce vykonávajú, ak sú spôsobilé poskytnúť pravdivý a hodnoverný obraz o skutočne vynaložených výdavkoch;

c) za účtovné doklady s rovnocennou dôkaznou hodnotou ako riadne zaplatené faktúry nemožno považovať doklady, ktoré obsahujú len stavebný denník a samotné účtovné záznamy, pokiaľ neumožňujú spoľahlivo a podrobne určiť výdavky vyplatené na mzdy svojich pracovníkov alebo stavebný materiál, okrem iných podobných nákladových položiek, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu;

[32] Odkazujem na body 69 až 71 vyššie.

d) overenie prác vykonané správnou kolaudačnou komisiou verne a dostatočne nepreukazuje vynaložené výdavky, ak sa obmedzuje na uplatnenie odhadov podľa štandardného cenníka, ktoré nemajú priamy a objektívny vzťah k týmto výdavkom, ale skôr k abstraktným parametrom.