QORTI TAL-APPELL

IMĦALLFIN

S.T.O. PRIM IMĦALLEF MARK CHETCUTI
ONOR. IMĦALLEF CHRISTIAN FALZON SCERRI
ONOR. IMĦALLEF JOSETTE DEMICOLI

Seduta ta' nhar l-Erbgħa, 12 ta' Lulju, 2023.

Numru 22

Rikors numru 191/23/1

Support Services Limited [C-30778]

v.

1. Aġenzija Sapport;

2. Direttur Ġenerali tal-Kuntratti

3. Executive Security Services Ltd [C-45125] u Executive Group Limited [C-80156] f'isimhom proprio u l-istess Executive Security Services Ltd u Executive Group Limited kif flimkien eżerċenti n-negozju bħala "Executive Care JV"għal kull interess li jista' jkollhom

Il-Qorti:

1. Din hija sentenza dwar appell imressaq minn Support Services

Limited kontra deċiżjoni parzjali mogħtija mill-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi fl-4 ta' April, 2023, li permezz tagħha l-Bord ma aċċettax oġġezzjoni preliminari tagħha dwar in-nuqqas ta' eliġibbiltà ta' Executive Care JV biex tieħu sehem f'kuntratt pubbliku marbut mal-għoti ta' ħaddiema tal-kura (*care workers*).

Daħla

2. Fl-1 ta' April, 2022, id-Dipartiment tal-Kuntratti ħabbar sejħa pubblika (CT 2074/2022) għal min kien interessat jipprovdi ħaddiema tal-kura lill-Aġenzija Sapport, biex dawn jagħtu s-servizzi tagħhom ġewwa l-*Independent Living Residence*, fil-Qrendi.

3. B'ittra tal-4 ta' Ottubru, 2022, id-Dipartiment tal-Kuntratti bagħat jgħarraf lill-kumpanija Support Services Limited li l-aqwa offerta kienet dik ta' Executive Care fl-ammont ta' €1,399,837.20 mingħajr taxxa fuq il-valur miżjud (TVM).

4. Din ir-rakkondazzjoni iżda ġiet imħassra b'deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi mogħtija fit-12 ta' Diċembru, 2022, minħabba li nstabu ċertu nuqqasijiet fl-evalwazzjoni u b'hekk ġie ordnat li kellha terġa' ssir evalwazzjoni ġdida minn persuni differenti.

5. Wara li reġa' sar għarbiel mill-ġdid tal-offerti, id-Dipartiment tal-Kuntratti fis-17 ta' Frar, 2023, kiteb lill-kumpanija Support Services Limited u għarrafha illi l-aqwa offerta kienet dik ta' Executive Care fl-ammont ta' €1,399,837.20 mingħajr taxxa fuq il-valur miżjud (TVM).

6. B'ittra tal-24 ta' Frar, 2023, Support Services Limited talbet lill-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi sabiex iħassar din l-għotja favur Executive Care u biex minflok jagħti l-għotja lilha jew inkella li jordna li jerġa' jsir għarbiel ieħor tal-offerti.

7. Ir-raġunijiet imsemmija minn Support Services Limited għaliex il-kuntratt ma kellux jingħata lil Executive Care kienu dawn: (i) li ż-żewġ kumpaniji li jifformaw parti mill-konsorzju bl-isem '*Executive Care*' ma kellhomx is-setgħa li jipprovdu servizzi ta' ħaddiema tal-kura skont il-*Memorandum of Association* tagħhom; (ii) li l-punti tekniċi ma ġewx allokati lill-oblaturi skont il-kejl tal-*best price/quality ratio* (BPQR); (iii) li Executive Care ma kellhiex tieħu punti massimi dwar il-ftehim kollettiv tal-ħaddiema tal-kura; u (iv) li Executive Care m'għandhiex esperjenza fil-qasam ta' servizzi minn ħaddiema tal-kura u dan bl-oppost tagħha għaliex hija tħaddem aktar minn 2400 persuna.

8. Il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi żamm smigħ fit-30 ta' Marzu, 2023 u l-President tal-Bord, Kenneth Swain, osserva li kien jaqbel

li l-ewwel kellu jiġi deċiż l-aggravju ta' Support Services Limited dwar jekk Executive Care JV setgħetx tipprovdi servizzi ta' ħaddiema tal-kura.

9. Wara li tressqu l-provi dwar dan l-aggravju u l-partijiet għamlu s-sottomissjonijiet tagħhom, il-Bord ħalla l-każ għad-deċiżjoni dwar dan l-ewwel aggravju.

10. B'deċiżjoni mogħtija fl-4 ta' April, 2023, il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, iddeċieda l-każ hekk:

> *«This is a preliminary decision on the first grievance filed by the Appellant, Support Services Limited. At the request of the Preferred Bidder, that such grievance should be heard on a preliminary basis before continuing on the actual merits of the case, i.e. the other grievances filed by the appellant, the Board acceded to this request.*
>
> *...*
>
> *This Board, with specific reference to the first grievance as filed by the appellant, and after having examined the relevant documentation to this appeal and heard submissions made by all the interested parties, including the testimony of the witnesses duly summoned, will now consider the Appellant's first grievance and deliver its preliminary decision on it.*
>
> *a) Initially, this Board agrees with appellant's argumentation that what is relevant for evaluation and eventual award of the tender, is that documentation which was submitted as part of the economic operators' bids. Therefore, if relevant at all, it would be the Memorandum & Articles of Association as they were submitted and in their form as at the closing date of the call for tenders which would need to be taken into consideration. Any subsequent changes to these M&As post the closing date of the call for tenders are to be considered irrelevant. However, one needs to analyse if the M&As of the companies forming the Joint Venture are relevant to proceedings.*
>
> *b) To analyse this, reference is initially made to the testimony under oath of Dr Claudette Fenech whereby she confirmed that Joint Ventures are not registerable at law. Therefore, they do not need to register with the Malta Business Registry (MBR) and as a consequence their objects and objectives are not 'public' knowledge.*

This is not however to say, that their objects would be identical to the companies forming it.

*c) It is this Board's view that in relation to Procurement Law, Joint Ventures are to be regarded as separate entities. As such, it is their specific objects which should be considered for evaluation. In reference to this, the Board agrees with the Evaluation Committee's decision that the Joint Venture agreement of the Preferred Bidder duly satisfies the requirements of article 4.2.1 of Section 3 of the tender dossier. This article states that "The Contracting Authority is seeking the service of a care workers company **<u>or consortium</u>** for the provision of care worker services….." (bold & underline emphasis added) Since the 'consortium' / joint venture meet this requirement, in relation to this specific requirement, it is to be deemed compliant.*

Therefore, this Board does not uphold the Appellant's first grievance and directs the hearing to continue on the other grievances of the same appellant.

The Board,

Having evaluated all the above and based on the above considerations, concludes and decides:

a) Does not uphold the Appellant's first grievance;

b) Puts off the appeal for continuation to a second hearing to be advised to all parties involved in due course;

c) In respect to the deposit paid by the appellant and whether that should be refunded or otherwise to the same appellant shall be reserved for the final decision.»

11. Support Services Limited appellat minn din is-sentenza fl-24 ta' April, 2023 u talbet biex din il-Qorti tħassar id-deċiżjoni tal-Bord u minflok taġġudika l-kuntratt pubbliku lilha. Fil-qosor, l-aggravji tagħha kontra d-deċiżjoni parzjali tal-Bord jistgħu jinġabru hekk: (i) li Executive Care JV ma setgħetx tieħu sehem fis-sejħa ladarba ma kinitx reġistrata mar-Reġistratur tal-Kumpaniji; (ii) li l-ebda waħda miż-żewġ kumpaniji li jagħmlu parti minn dan il-konsorzju ma setgħu jipprovdu servizzi ta' ħaddiema tal-kura skont il-*Memorandum and Articles of Association*

tagħhom; (iii) li l-Bord naqas milli jħaddem ir-**regola 2.4 tal-*General Rules Governing Tenders*** li tgħid li anke l-konsorzju jrid iħares il-kriterji stabbiliti fis-sejħa; u (iv) li l-konsorzju ngħata trattament preferenzjali fuq l-oblaturi ekonomiċi l-oħra għaliex ġie permess lilu li ma joqgħodx mal-kundizzjonijiet tas-sejħa.

12. Id-Direttur Ġenerali tal-Kuntratti wieġeb għal dan l-appell fit-23 ta' Mejju, 2023, l-Aġenzija Sapport wieġbet għalih fl-24 ta' Mejju, 2023 u Executive Security Services Ltd flimkien ma' Executive Group Limited wieġbu fid-9 ta' Ġunju, 2023. Fit-tweġbiet rispettivi tagħhom huma qalu li d-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi għandha tiġi kkonfermata. Executive Security Services Ltd flimkien ma' Executive Group Limited żiedu li huma ġew imħarrka għalxejn għax m'għandhomx interess f'dawn il-proċeduri.

13. Executive Care JV wieġbet fid-9 ta' Ġunju, 2023 u barra li qalet li l-aggravji mhumiex mistħoqqa, hija qalet ukoll li l-appell ta' Support Services Limited ma jiswiex minħabba li skontha ma jistax isir appell minn sentenza parzjali tal-Bord ta' Reviżjoni dwar il-Kuntratti Pubbliċi, u li f'kull każ anke jekk tali appell seta' jsir, dan l-appell xorta waħda għandu jitqies bħala null għaliex sar mingħajr il-permess tal-Bord.

14. Inżamm smigħ fil-15 ta' Ġunju, 2023 u minn hemmhekk il-kawża

tħalliet biex tingħata s-sentenza llum.

Konsiderazzjonijiet:

15. Support Services Limited qiegħda tfittex b'dan l-appell tagħha illi tħassar id-deċiżjoni parzjali mogħtija mil-Bord ta' Reviżjoni dwar il-Kuntratti Pubbliċi fejn iddikjara li Executive Care JV setgħet tieħu sehem f'din is-sejħa. Hija tinsisti li Executive Care JV ma tistax tieħu l-kuntratt pubbliku mertu ta' dawn il-proċeduri għaliex fl-ewwel lok, il-konsorzju mhuwiex reġistrat mar-Reġistratur tal-Kumpaniji u fit-tieni lok, għaliex iż-żewġ membri li ħolqu dan il-konsorzju, it-tnejn li huma mhumiex awtorizzati skont il-*memorandum* u l-istatut tagħhom illi jipprovdu servizzi ta' ħaddiema tal-kura.

16. Executive Care JV fir-risposta tagħha qajmet il-preġudizzjali li dan l-appell huwa wieħed null għaliex ma jirriżultax li jista' jsir appell minn deċiżjoni parzjali skont ir-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku (Leġislazzjoni Sussidjarja 601.03)** u li f'kull każ il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ma tax il-permess tiegħu skont l-**Artikolu 231 tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili** sabiex ikun jista' jsir dan l-appell.

17. Ladarba tqajmet il-kwistjoni dwar is-siwi ta' dan l-appell, huwa

xieraq li din il-Qorti tibda minnha għaliex jekk jirriżulta li r-rikors tal-appell tabilħaqq ma jiswiex, allura l-Qorti ma jkollhiex għalfejn tidħol biex tqis l-aggravji.

18. Illi din il-Qorti tibda billi tosserva li l-proċedura quddiem il-Bord ta' Reviżjoni Dwar Kuntratti Pubbliċi li għandha x'taqsam ma' appelli minn deċiżjonijiet li jkunu ttieħdu wara d-data tal-għeluq għat-tfigħ tal-offerti tinsab imfissra b'mod mirqum ħafna fir-**regola 276** tar-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku**.

19. Rilevanti ħafna li skont ir-**regola 276(f)**, il-Bord ta' Reviżjoni huwa marbut bil-liġi li jiddeċiedi l-appell sa mhux aktar tard minn sitt ġimgħat minn meta jintemm is-smigħ tal-appell, b'dana li għal raġunijiet serji u ġustifikati espressi bil-miktub, il-Bord jista' jmexxi s-sentenza għal perjodu aktar tard.

20. Minn kif taraha din il-Qorti, ladarba l-liġi tispeċifika terminu qasir ħafna li fih il-Bord ta' Reviżjoni għandu jagħti s-sentenza tiegħu, allura l-Bord ma jistax jaqbad u jiddeċiedi li jisma' u jiddeċiedi biss punt preliminari tal-appell. Mod ieħor, il-Bord għandu d-dmir li jisma' l-appell fuq kollox u jagħti sentenza waħda finali.

21. Huwa minnu li skont ir-**regola 90(2)** tar-**Regolamenti dwar l-**

Akkwist Pubbliku, il-Bord ta' Reviżjoni għandu d-dritt li jiddetermina l-proċedura għas-smigħ tal-ilmenti kollha mressqa quddiemu u li skont **ir-regola 90(6)** tar-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku**, l-istess Bord huwa mogħni bis-setgħat kollha li huma vestiti fil-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili bil-**Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili**. Madankollu ftit jagħmel sens, li b'għemilu stess, il-Bord ta' Reviżjoni jista' jisfratta l-ispirtu tar-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku** li jridu li appelli bħal dawn jiġu mistħarrġa mingħajr dewmien, billi jiddeċiedi appell b'sentenzi separati.

22. Fuq kollox ir-rieda tal-leġislatur Malti li appelli quddiem il-Bord ta' Reviżjoni m'għandhomx jiġu deċiżi b'sentenzi separati tista' tinstilet ukoll mir-**regola 93(1)** tar-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku,** li tgħid li wara li jappunta r-rikors għas-smigħ, u wara li jisma' s-sottomissjonijiet verbali magħmula mill-partijiet kollha, il-Bord ta' Reviżjoni għandu jistabbilixxi data li fiha jagħti d-deċiżjoni tiegħu f'sessjoni pubblika.

23. Imkien fir-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku**, ma jingħad li l-Bord ta' Reviżjoni jista' jagħti sentenza parzjali. Anzi mill-mod ta' kif inhuma miktuba dawn ir-regoli, wieħed jifhem li l-Bord huwa marbut li jagħti d-deċiżjoni finali tiegħu, wara li jkun sema' dak kollu li jkunu ressqu l-partijiet għall-attenzjoni tiegħu.

24. Toqgħod ħafna hawnhekk il-massima legali: *ubi lex voluit, dixit; ubi noluit, tacuit*, li tfisser li jekk tkun trid il-liġi titkellem u meta ma tkunx trid il-liġi tibqa' siekta. Ladarba r-**Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku** ma jitkellmu xejn dwar il-possibilità ta' sentenza parzjali, kuntrarjament għal dak li nsibu fil-**Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili**, allura wieħed ma jistax ħlief jikkonkludi li mhuwiex permessibbli li jingħataw sentenzi parzjali f'dan il-qasam tal-kuntratti pubbliċi.

25. Għalhekk din il-Qorti tittama li l-Bord ta' Reviżjoni, b'ħarsien mal-ispirtu tar-regolamenti li jridu li l-appelli għandhom jiġu deċiżi b'ċertu ħeffa, għandu jieqaf milli jordna jew jaċċetta li jaqsam l-appell f'sentenzi separati, imma għandu jeżiġi li l-appell għandu jiġi trattat kollu f'daqqa u wara jagħti sentenza finali.

26. Il-kwistjoni issa hija jekk Support Services Limited setgħetx tappella minn sentenza parzjali tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi.

27. Billi din il-Qorti qiegħda tasal għall-fehma li ma jistgħux jingħataw sentenzi parzjali, allura daqstant ieħor ma jistgħux isiru appelli minn sentenzi parzjali.

28. Huwa veru li skont ir-**regola 284 tar-Regolamenti dwar l-Akkwist**

Pubbliku, kull parti li tħoss ruħha aggravata minn deċiżjoni meħuda mill-Bord ta' Reviżjoni tista' tappella quddiem il-Qorti tal-Appell. Madankollu din il-Qorti jidhrilha li bit-tħaddim tar-**regola 276(h) tar-Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku**, deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni tfisser biss meta l-appell ikun ġie milqugħ jew miċħud jew inkella meta s-sejħa tiġi mħassra.

29. Fil-każ tal-lum, għad li l-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ta deċiżjoni fl-4 ta' April, 2023, dwar wieħed mill-aggravji mressaq minn Support Services Limited, b'danakollu huwa għadu ma tax deċiżjoni fejn laqa' jew ċaħad l-appell ta' Support Services Limited jew fejn ħassar is-sejħa. La għadha ma ngħatat l-ebda deċiżjoni bħal dik skont ir-**regola 276(h) tar-Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku**, allura għadu ma skattax il-jedd tal-appell quddiem din il-Qorti skont ir-**regola 284 tar-Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku**.

30. Jiġi b'hekk, li l-appell ta' Support Services Limited sar qabel il-waqt u għalhekk ma jistax jiġi mistħarreġ minn din il-Qorti.

31. Naturalment jekk il-Bord ta' Reviżjoni dwar il-Kuntratti jagħti sentenza finali u jiċħad l-appell kollu ta' Support Services Limited, allura fit-terminu ta' għoxrin jum imsemmi fir-**regola 284 tar-Regolamenti dwar l-Akkwist Pubbliku** hija tkun tista' tressaq appell quddiem din il-Qorti u

tinkludi fih aggravji dwar l-eliġibbiltà ta’ Exevutive Care JV.

Deċiżjoni

Għaldaqstant għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda tiddikjara l-appell imressaq minn Support Services Limited bħala wieħed invalidu u għalhekk ma tqisux aktar.

L-ispejjeż ta’ dan l-appell għandhom jibqgħu bla taxxa bejn il-partijiet, ladarba dan l-appell sar minħabba li l-Bord ta’ Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi ma messux ta sentenza parzjali imma messu ta sentenza waħda finali.

Mark Chetcuti Prim Imħallef	Christian Falzon Scerri Imħallef	Josette Demicoli Imħallef

Deputat Reġistratur
da