# QORTI TAL-APPELL

## IMĦALLFIN

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

**Seduta ta' nhar it-Tlieta, 29 ta' Awwissu, 2023.**

**Numru 1**

**Rikors numru 249/23/1**

**Attard Farm Supplies Limited (C 2880)**

**v.**

1. **Korporazzjoni għas-Servizz tal-Ilma; u**
2. **Wurth Limited (C 9916)**

**Il-Qorti:**

1. Din hija sentenza dwar appell imressaq minn Attard Farm Supplies Limited kontra deċiżjoni mogħtija mill-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi fil-5 ta' Mejju, 2023, li permezz tagħha l-Bord ma aċċettax oġġezzjoni tagħha dwar in-nuqqas ta' konformità tal-offerta ta' Wurth Limited mal-kundizzjonijiet tas-sejħa.

**Daħla**

2. Fl-14 ta' Settembru, 2022, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma ħabbret sejħa pubblika (WSC/T/84/2022) għal min kien interessat jidħol magħha fi ftehim qafas (*framework agreement*) dwar l-għoti u t-twassil ta' *PPR Manifolds.* Kif miktub f'paġna 12 tad-dokument tas-sejħa:

> *«The manifolds are requested by the Water Services Corporation (WSC) to connect billing water meters in multi-tenant buildings to the inlet supply pipe.»*

3. Illi skont klawsola 6.1 tal-Ewwel Taqsima tad-dokument tas-sejħa:

> *«The sole award criterion will be the price. The contract will be awarded to the tenderer submitting the cheapest priced offer satisfying the administrative and technical criteria.»*

4. B'ittra tal-21 ta' Marzu, 2023, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma bagħtet tgħarraf lill-kumpanija Attard Farm Supplies Limited li l-offerta tagħha ma ntgħażlitx għaliex ma kinitx l-orħos waħda. Fl-istess ittra l-Korporazzjoni għarrfitha li l-offerta rakkomandata kienet dik ta' Wurth Limited bil-prezz ta' €580,762.63. Dan il-prezz ma jgħoddx fih it-taxxa fuq il-valur miżjud.

5. Attard Farm Supplies Ltd bagħtet ittra fit-22 ta' Marzu, 2023 lill-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma u staqsietha: (i) jekk il-kampjuni li provdiet Wurth Limited kellhomx magħhom ċertifikat iffirmat li juri li dawn

kienu jifilħu għall-pressa; (ii) jekk il-kampjuni ġewx eżaminati ġewwa faċilità li għandha ċertifikazzjoni ta' ISO 9001:2015; u (iii) jekk il-kampjuni kellhomx numru ta' identifikazzjoni individwali.

6. Il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma wieġbet lura fl-24 ta' Marzu, 2023 u qalet li, «*the mentioned certification and markings were deemed not necessary at evalution stage.*»

7. Mhux sodisfatta b'din it-tweġiba, Attard Farm Supplies Limited, fil-31 ta' Marzu, 2023 ressqet ittra ta' oġġezzjoni quddiem il-Bord ta' Rerviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi sabiex dan iħassar ir-rakkomandazzjoni favur l-offerta ta' Wurth Limited minħabba żewġ raġunijiet: (i) li l-kampjuni tagħha ma kellhomx *«a unique and permanently marked identification number»;* u (ii) li mal-kampjuni ma kienx hemm il-«*pressure test certificate*».

8. B'deċiżjoni mogħtija fil-5 ta' Mejju, 2023, il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, iddeċieda l-każ hekk:

> *«This Board, after having examined the relevant documentation to this appeal and heard submissions made by all the interested parties, including the testimony of the witness duly summoned, will consider now Appellant's grievances.*
>
> *a) The bone of contention in this appeal revolves around point 4 of Section 3 – Specifications / Terms of Reference in the tender document. After thorough analysis, this Board fully agrees with the statement made by the Chairperson of the Evaluation Committee, Ing Stephen Galea St John, when he stated "….. the pressure test*

*had been carried out on the sample by the Authority. A pressure test and identifier number was requested in the tender but not at the evaluation stage."*

*b) The above statement shows that the sample provided by the preferred bidder, was in fact properly tested, in respect to the pressure it can operate at, by the Contracting Authority, as per the General Rules Governing Tenders paragraph 16.3.*

*c) Moreover, even though, this Board agrees with the Contracting Authority, that the identifier number was also not a requirement at evaluation stage / sample testing stage, it was nonetheless provided within the sample submitted. This as stated under oath by Ing Stephen Galea St John.*

*d) Same argument applies to the pressure certificate, which was not required at evaluation stage / sample testing stage but is referring to a post evaluation criteria to be abided by the successful bidder.*

*Therefore, this Board does not uphold Appellant's grievances.*

*The Board,*

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

*a) Does not uphold Appellant's Letter of Objection and contentions,*

*b) Upholds the Contracting Authority's decision in the recommendation for the award of the tender to Wurth Limited,*

*c) Directs that the deposit paid by Appellant not to be reimbursed.»*

9. Attard Farm Supplies Limited appellat minn din is-sentenza fit-23 ta' Marzu, 2023 u talbet biex din il-Qorti tħassar id-deċiżjoni tal-Bord u minflok tordna li l-offerta tagħha terġa' tiġi mdaħħla fi proċess ta' evalwazzjoni ġdida mwettaq minn kumitat b'membri ġodda. Fil-qosor ħafna, l-aggravju tagħha huwa li l-offerta ta' Wurth Limited kellha tiġi mwarrba ladarba hija newlet kampjun mingħajr ċertifikazzjoni speċifika.

10. Wurth Limited wieġbet għal dan l-appell fid-9 ta' Ġunju, 2023 u l-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma wieġbet għalih fid-19 ta' Ġunju, 2023. Fit-tweġibiet rispettivi tagħhom huma qalu li d-deċiżjoni tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi għandha tiġi kkonfermata.

11. Inżamm smigħ fl-1 ta' Awwissu, 2023 u minn hemmhekk il-kawża tħalliet biex tingħata s-sentenza llum.

**Konsiderazzjonijiet:**

12. Fl-appell tagħha, Attard Farm Supplies Limited, qiegħda ssostni li l-offerta ta' Wurth Limited ma toqgħodx mal-kundizzjonijiet tas-sejħa għaliex il-kampjun li hi provdiet mal-offerta tagħha kien mingħajr ċertifikazzjoni. Targumenta li l-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma mhijiex *ISO-9001 certified* sabiex twettaq funzjonijiet ta' manifattura u għalhekk kull eżami li l-Korporazzjoni setgħet wettqet fuq il-kampjun provdut minn Wurth Limited, ma seta' qatt jieħu post iċ-ċertifikat maħruġ mill-manifattur tal-prodott. Minħabba f'hekk hija tisħaq li l-offerta ta' Wurth Limited kellha tiġi maqlugħa 'l barra.

13. Wurth Limited tibda twieġeb dan l-appell billi tgħid li mhuwiex xogħol din il-Qorti li tieħu post l-esperti tekniċi li għarblu l-offerti għaliex tgħid li din il-Qorti m'għandhiex il-kompetenza meħtieġa biex tevalwa mill-

ġdid is-sejħa mil-lat tekniku.

14. Din il-Qorti taqbel li huwa prinċipju miżmum f’appelli li jolqtu l-għoti ta’ kuntratti pubbliċi, li din il-Qorti bħala Qorti ta’ Revizjoni m’għandhiex bħala regola taqleb konklużjonijiet tekniċi milħuqa minn bord tekniku, sakemm ma jintwerewx raġunijiet gravi u konvinċenti li dawk il-konklużjonijiet huma ħżiena (ara ***Cherubino Limited v. Id-Direttur (Ġenerali) tal-Kuntratti et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fis-6 ta’ Frar, 2015, ***Labo-Pharm Limited v. Università ta’ Malta et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fit-12 ta’ Lulju, 2019 u ***SaniClean Joint Venture v. St Vincent de Paul Long Term Care Facility et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fl-20 ta’ Lulju, 2020).

15. Dan għaliex kif sewwa ntqal mill-Qorti tal-Appell fis-sentenza, ***Steelshape Limited v. Direttur tal-Kuntratti et*** mogħtija fis-7 ta’ Awwissu, 2013, minħabba nuqqas ta’ għarfien tekniku, mhux mistenni li din il-Qorti toqgħod tidħol biex teżamina d-dettalji tekniċi ta’ kull offerta biex tara jekk offerta partikolari tissodisfax jew le r-rekwiżiti tekniċi mitluba fis-sejħa għall-offerti. Mod ieħor, l-għarbiel tal-Qorti huwa limitat biex tistħarreġ jekk kienx hemm żball serju u manifest (ara ***Belfass SPRL v. Council of the European Union*** tal-21 ta’ Mejju, 2008) jew jekk kienx hemm ksur tal-kundizzjonijiet tas-sejħa, difetti proċedurali jew abbuż tal-poter (ara ***Evropaïki Dynamiki v. Commission*** tad-9 ta’ Settembru,

2010).

16. Fil-każ tal-lum, l-allegazzjoni mressqa minn Attard Farm Supplies Limited hija li l-offerta ta' Wurth Limited ma tħarisx il-kundizzjonijiet tas-sejħa għaliex din għaddiet kampjun li ma kien fih l-ebda ċertifikat. Il-kwistjoni għalhekk li tinsab quddiem din il-Qorti mhijiex waħda li titlob stħarriġ tekniku tal-offerta. Dak li trid tistħarreġ din il-Qorti huwa biss jekk skont il-kundizzjonijiet tas-sejħa kienx hemm obbligu fuq l-offerent li jnewwel kampjun biċ-ċertifikat miegħu.

17. Kwistjoni bħal din taqa' fil-kompetenza ta' din il-Qorti għaliex ma tinvolvi l-ebda għerf tekniku speċifiku imma tinvolvi biss stħarriġ tal-kundizzjonijiet tas-sejħa. Jiġi b'hekk, li l-preġudizzjali mqajma minn Wurth Limited dwar in-nuqqas ta' kompetenza ta' din il-Qorti mhijiex waħda fejjieda u għalhekk qiegħda tiġi miċħuda.

18. Hekk li ġiet imwarrba din il-preġudizzjali, din il-Qorti tista' dlonk tgħaddi biex tqis il-mertu tal-appell.

19. Illi Attard Farm Supplies Limited qiegħda tgħid li l-offerta ta' Wurth Limited ma toqgħodx mal-kundizzjonijiet tas-sejħa għaliex naqset milli tgħaddi ċertifikat mal-kampjun tagħha, filwaqt li min-naħa l-oħra, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma u Wurth Limited isostnu li skont il-

ħtiġijiet tas-sejħa, iċ-ċertikat ma kienx meħtieġ li jingħata mal-kampjun waqt il-fażi tal-evalwazzjoni tal-offerti iżda ċ-ċertifikat kien meħtieġ illi jingħata biss fl-istadju tat-twettiq tal-kuntratt.

20. Din il-Qorti tqis li skont ir-**regolament 2 tar-Regolamenti dwar Akkwist Pubbliku ta' Entitajiet Li Joperaw Fis-Settur tas-Servizzi tal-Ilma, l-Enerġija, it-Trasport u Postali (Leġislazzjoni Sussidjarja 601.05)**, offerta irregolari tinsab imfissra bħala offerta li ma tikkonformax mad-dokument ta' akkwist.

21. Huwa prinċipju magħruf f'dan il-qasam tal-liġi li l-awtoritajiet kontraenti għandhom jiżguraw li ma jkun hemm ebda diskriminazzjoni bejn operaturi ekonomiċi, u li l-operaturi ekonomiċi kollha għandhom jiġu trattati b'mod ugwali u trasparenti kull meta ssir sejħa għall-offerti. Biex jiġi żgurat il-ħarsien ta' dawn il-prinċipji, l-awtorità kontraenti hija obbligata li tosserva strettament il-kriterji li hija stess tkun stabbilixxiet fid-dokument tas-sejħa (ara f'dan is-sens is-sentenza tad-29 ta' April, 2004, ***Il-Kummissjoni v. CAS Succhi Di Frutta***, **C-496/99, punt 115**).

22. L-obbligu ta' trasparenza huwa partikolarment meħtieġ biex jiġi żgurat li ma jkun hemm ebda riskju ta' arbitrarjetà min-naħa tal-awtorità kontraenti. Naturalment din il-mira ma tintlaħaqx jekk l-awtorità kontraenti tista' tegħleb il-kundizzjonijiet li tkun stabbilixxiet hija stess. Għalhekk l-

awtorità kontraenti ma tistax tinjora jew timmodifika l-kriterji tal-għoti tal-kuntratt (ara s-sentenza ***SC Enterprise Focused Solutions SRL v. Spitalul Judeţean de Urgenţă Alba Iulia (C-278/14)*** mogħtija fis-16 ta' April, 2015).

23. F'sentenza oħra mogħtija mill-Qorti Ġenerali (L-Ewwel Awla) fl-20 ta' Marzu, 2013, fl-ismijiet ***Nexans France v. European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy (T-415/10)*** intqal li:

> *«It must be borne in mind at the outset that where, in the context of a call for tenders, the contracting authority defines the conditions which it intends to impose on tenderers, it places a limit on the exercise of its discretion and, moreover, cannot depart from the conditions which it has thus defined in regard to any of the tenderers without being in breach of the principle of equal treatment of candidates. It is therefore by reference to the principles of self-limitation and respect for equal treatment of candidates that the Court must interpret the tender specifications.»*

24. Illi fil-każ tagħna **klawsola 6.1** tal-Ewwel Taqsima tad-dokument tas-sejħa tipprovdi li l-kuntratt kellu jingħata lil min jipprovdi l-orħos offerta li tkun tissodisfa l-kriterji tekniċi u amministrattivi.

25. Sfiq ma' dan, **klawsola 5** tal-Ewwel Taqsima tad-dokument tas-sejħa tipprovdi li «*In order to be considered eligible for the award of the contract, economic operators must provide evidence that they meet or exceed certain minimum criteria described hereunder*.»

26. Fost l-affarijiet li l-operatur ekonomiku kellu jippreżenta kien hemm il-letteratura teknika, li fil-**klawsola 5(C)(ii)** tinsab imfissra hekk:

> *«Literature as per Form marked Literature List to be submitted with the Technical Offer at tendering stage. The scope of the literature is to corroborate a fully compliant technical offer.»*

27. Il-kwistjoni issa hija jekk skont din il-*Literature List,* l-offerent kellux l-obbligu li jippreżenta *pressure test certificate* mal-kampjuni tiegħu.

28. Jekk wieħed iħares lejn din il-lista tal-letteratura, wieħed isib li l-offerent kellu jipprovdi, «*Sample of pressure test certificate for manifold*» u dan b'referenza għall-**klawsola 4 tat-Tielet Taqsima** tas-sejħa dwar l-ispeċifikazzjonijiet tekniċi, li taqra hekk:

> *«The manifolds shall have a minimum pressure rating of 10 Bar and shall be pressure tested by the supplier. The supplier shall submit with each manifold a signed certification of the pressure test. In this regard, each manifold shall have a permanently marked unique identification number and the pressure certificate is to relate to each manifold accordingly.»*

29. Din il-**klawsola 4** hija l-istess waħda li Attard Farm Supplies Limited qiegħda tgħid li ma ġietx imħarsa minn Wurth Limited u hija l-istess klawsola li skont is-sentenza tal-Bord ta' Reviżjoni Dwar Kuntratti Pubbliċi kienet il-«*bone of contention*» bejn il-partijiet.

30. Għandha raġun għalhekk Attard Farm Supplies Limited meta tgħid li skont il-kundizzjonijiet tas-sejħa, kien hemm bżonn li jkun hemm ukoll

iċ-ċertifikat.

31. Kontra dak li jgħidu l-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma, Wurth Limited u l-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, huwa ċar minn qari ta' **klawsola 5(C)(ii)** tal-**Ewwel Taqsima** tad-dokument tas-sejħa u tal-lista tal-letteratura, li l-offerent ried jipprovdi ċertifikat mal-kampjun tiegħu fl-istadju tal-offerti, liema ċertifikat ried juri li l-kampjun tiegħu huwa konformi mal-ispeċifikazzjonijiet tekniċi msemmija fi **klawsola 4 tat-Tielet Taqsima.**

32. Kif osservat il-Qorti tal-Appell fil-kawża fl-ismijiet ***Projekte Global Ltd. v. Kunsill Lokali Marsaskala***, deċiża fis-7 ta' Ottubru, 2014:

> *«Meta r-regolamenti tas-sejħa jesiġu b'mod espress ċertu tip ta' dokument, dak id-dokument kif rikjest irid ikun ippreżentat sal-għeluq taż-żmien għall-offerti. Ikun kontra l-prinċipju tat-trasparenza jekk offerent jitħalla jissostitwixxi dokument b'ieħor wara l-għeluq taż-żmien.»*

33. Kien jaqa' fuq Wurth Limited li tobdi l-kundizzjonijiet tas-sejħa bħala, '*a reasonable well-informed and normally diligent tenderer*' (ara f'dan is-sens ***C-19/00 SIAC Construction [2001] ECR I-7725, para 42*** u ***C-448/01 ENV and Wienstrom [2003] ECR I-14524 para. 5***7). Fil-paramentri tat-test stabbilit mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, l-oneru fuq konkorrent f'sejħa li joqgħod għar-rekwiżiti ta' dik l-offerta jimporta kompetenza ogħla minn dik ordinarja, u dana billi jaqa' fuq l-istess konkorrent li jkun iffamiljarizza ruħu bis-sħiħ u li jkollu għarfien

tajjeb mar-rekwiżiti mitluba.

34. Tassew jekk ir-regoli tas-sejħa jimponu l-preżentata ta' tali tagħrif, hu mistenni li offerenti li jieħdu sehem f'dik is-sejħa joqogħdu għal dawk ir-regoli. Wara kollox ir-regoli tas-sejħa qegħdin hemm biex jiġu mħarsa u mhux biex jiġu mwarrba (ara ***Rockcut Limited v. Malta Industrial Parks Limited et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fil-31 ta' Mejju, 2019).

35. La t-termini tas-sejħa dwar il-ħtieġa taċ-ċertifikat kienu ċari, il-Korporazzjoni għas-Servizzi tal-Ilma ma setgħetx titbiegħed minnhom (ara *inter alia* ***Alexis Sciberras v. Direttur tal-Kuntratti et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fis-27 ta' Ottubru, 2021, ***John Micallef Builders Limited v. Id-Direttur Ġenerali tad-Dipartiment tal-Kuntratti et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fis-27 ta' Mejju, 2016 u ***Transport Services for Disabled Persons Co-Operative Limited v. Id-Direttur Ġenerali tad-Dipartiment tal-Kuntratti et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fl-24 ta' Ġunju, 2016).

36. Sewwasew f'dan il-każ, jirriżulta li Wurth Limited naqset milli tippreżenta ċertifikat li juri li l-kampjun tagħha jilħaq l-ispeċifikazzjonijiet tekniċi msemmija fi **klawsola 4 tat-Tielet Taqsima** tad-dokument tas-sejħa u għalhekk dan jagħmel l-offerta tagħha bħala waħda irregolari u mhux konformi mal-kundizzjonijiet tas-sejħa.

37. Il-fatt waħdu li l-kampjun offrut minn Wurth Limited ġie eżaminat mill-Korporazzjoni Għas-Servizzi tal-Ilma ma jtaffix din l-irregolarità. Dan għaliex lil hemm ta' x'ġara wara, ladarba meta nxteħtet l-offerta, din kienet invalida għaliex ma kinitx akkumpanjata minn ċertifikat, din l-offerta xorta hekk tibqa' invalida minkejja ċ-ċirkostanzi li jkunu żviluppaw wara (ara f'dan is-sens ***Quattro Labs Limited pro et noe v. Malta College of Art, Science and Technology et*** deċiża mill-Qorti tal-Appell fit-13 ta' April, 2018 li kien każ fejn l-offerent naqas milli jippreżenta l-garanzija mal-offerta tiegħu).

38. Minħabba f'hekk l-għotja favur Wurth Limited għandha tiġi mħassra u l-offerta tagħha għandha tiġi mwarrba.

**Deċiżjoni**

Għaldaqstant għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda **tilqa'** l-appell billi tħassar is-sentenza tal-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi, billi tħassar ukoll ir-rakkomandazzjoni tal-Korporazzjoni Għas-Servizzi tal-Ilma li l-kuntratt jingħata lil Wurth Limited u billi tilqa' l-oġġezzjoni ta' Attard Farm Supplies Limited kontra l-għażla ta' Wurth Limited. Minflok il-Qorti qiegħda tordna biex il-Korporazzjoni Għas-Servizzi tal-Ilma twettaq aġġudikazzjoni ġdida mingħajr ma tqis l-offerta ta' Wurth Limited.

Tordna wkoll illi d-depożitu mħallas minn Attard Farm Supplies Limited biex setgħet tressaq l-oġġezzjoni tagħha quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar Kuntratti Pubbliċi jintradd lura lilha.

Fl-aħħar nett tordna li l-ispejjeż ta' dan l-appell għandhom jitħallsu mill-Korporazzjoni Għas-Servizzi tal-Ilma, ħlief dawk li għandhom x'jaqsmu ma' Wurth Limited, li għandhom jitħallsu mill-istess Wurth Limited.

| | | |
|---|---|---|
| Mark Chetcuti<br>Prim Imħallef | Christian Falzon Scerri<br>Imħallef | Josette Demicoli<br>Imħallef |

Deputat Reġistratur
rm